

## Глава 12

# Особенности управления конфликтами во взаимоотношениях бизнеса и власти

Элемент противостояния заложен самой природой во власти и бизнесе. Проблему представляет не столько наличие конфликта, уровень, степень остроты и форма его протекания, сколько сами механизмы и социальные последствия его разрешения. Отсутствие механизмов полноценного двустороннего диалога между бизнесом и государством порождает кризисную форму развития социально-экономических процессов<sup>1</sup>.

Какие факторы влияют на исход конфликтов, каковы их общие последствия для политико-экономической системы, способствуют ли они стабилизации «неэффективного равновесия» в экономике и политике или, наоборот, взрывают его? Логика конфликтов и причины их возникновения заложены в особенностях политико-экономических систем. Развитие и результаты конфликтов определяются не только внутренними факторами, но и местом страны в мировой экономике и системе международных отношений. При этом взаимодействие государства и бизнес-структур характеризуется неравенством властных потенциалов. Можно выделить следующие предельные варианты силового взаимодействия бизнеса и власти.

«Захват государства» (*state capture*) – это усилия бизнес-структур по формированию законодательства, политики и постановлений государства в своих интересах путем предоставления незаконной частной выгоды государственным должностным лицам<sup>2</sup>. «Захват государства» – активное давление частного сектора на органы государственной власти с целью убедить власть в необходимости приня-

---

<sup>1</sup> Нещадин А., Заздравных А., Сорокоумов С. Стратегия в условиях кризиса // Общество и экономика. 2008. 31 декабря.

<sup>2</sup> Hellman J., Kaufmann D. Confronting the Challenge of State Capture in Transition Economies // Finance and Development (A quarterly magazine of the IMF). 2001. Vol. 38. № 3; Hellman J., Jones G., Kaufmann D. Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition Economies: World Bank Policy Research Working Paper 2444. September 2000. ([http://www.anti-corr.ru/archive/Seize the state seize the day.pdf](http://www.anti-corr.ru/archive/Seize%20the%20state%20seize%20the%20day.pdf))

тия законов и правил, требующихся предпринимателям. К «захвату государства» прибегают чаще других представители сырьевых отраслей, крупные монополисты, а также бизнес, связанный с властью через льготы или заказы. Всемирный банк считает ее разновидностью коррупции (*a form of grand corruption*). Захват государства («приватизация») подразумевает действия компаний (как частных, так и государственных), неких групп или отдельных личностей, направленные на обеспечение льготами, преимуществами отдельных фирм, отраслей или достаточно узкого круга лиц путем оказания влияния на законы, указы и иные элементы государственной политики. В итоге государство действует не в общих интересах, а в частных<sup>3</sup>.

«Захват бизнеса» (*business capture*) – это совокупность стратегий и тактик властных структур, обеспечивающих теневой контроль над бизнесом с целью извлечения административной ренты, когда государственные структуры устанавливают контроль за действиями бизнес-структур и вполне легально могут влиять на политику бизнеса (например, владея контрольным пакетом акций).

Из этого вытекают разнообразные практики власти:

- борьба органов власти за блокирующие или контрольные пакеты акций;
- участие чиновников в управлении компаниями с долями областной или муниципальной собственности;
- создание налоговых или подобных им льгот «своим» фирмам;
- участие чиновников в борьбе за собственность на стороне «своих» фирм;
- участие органов власти в искусственных банкротствах для перехвата собственности в пользу «своих» фирм;
- создание искусственных монополий для «своих» фирм;
- навязывание чиновниками своих людей на работу в руководство фирмами;
- протекционизм «своим» или подконтрольным фирмам;
- расстановка на руководящие посты в частных фирмах чиновников или их родственников (распространена в СНГ);
- давление со стороны чиновников с целью заставить выбрать «нужных» поставщиков или заказчиков продукции<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Используемое для обозначения данного феномена английское выражение «state capture» переводится на русский язык разными словами – «узурпация» или «захват» государства. В иных исследованиях встречается использование терминов «скупка» или «приватизация» государства. См.: Борьба с коррупцией в переходный период. Вклад в обсуждения стратегии / пер. с англ. Вашингтон: Всемирный банк, 2000; Коррупция в отношениях между предприятиями и государством в странах Европы и Центральной Азии в 1999–2002 годах / пер. с англ. М., 2004.

<sup>4</sup> Сатаров Г., Пархоменко С. Разнообразие стран и разнообразие коррупции (Анализ сравнительных исследований): Аналитический доклад. М.: Фонд ИНДЕМ, 2001. ([http://www.anticorr.ru/an\\_study.shtm](http://www.anticorr.ru/an_study.shtm))

Государственная политика в Российской Федерации направлена, прежде всего, на поддержание власти – как в экономической, так и в политической сферах. При анализе законодательства напрашивается вывод, что государству выгоднее поддерживать низкое качество институтов, поскольку оно закрепляет властные позиции элиты и служит дополнительным инструментом контроля за бизнесом и не позволяет ему поддерживать оппозицию. При «плохих» институтах деятельность бизнеса в большей степени зависит от произвола органов государственной власти, чем в экономически эффективных институциональных средах. Российская Федерация – это система с большой концентрацией политической власти, и поэтому обладает большими возможностями для создания неэффективных институтов с целью поддержки собственной власти.

Это влечет за собой и концентрацию власти экономической, прежде всего, за счет лоббизма, «экономическая эффективность и свободная конкуренция в экономике подменяется конкуренцией лоббистских возможностей»<sup>5</sup>, что тормозит естественные процессы реабилитации в экономической системе. В России в условиях более или менее жесткого авторитарного режима бизнес-структуры в полной мере прибегают к инструментам влияния на власть для извлечения ренты. Отсутствие или неэффективность законных способов решения проблем постоянно порождает различные формы незаконных отношений по вертикали и горизонтали, когда подлость, шантаж, вымогательство и насилие соседствуют со стремлением «договориться» на основе коррупционных соглашений, уступок части имущества и т.д.

## Стратегии бизнеса и факторы конфликтов

В столкновении государства и бизнеса в Российской Федерации присутствуют структурные и контекстуальные факторы. Ключевой структурной причиной конфликтов является сам характер бизнес-групп, их общей проблемой является «двойная нелегитимность» – законодательная и в глазах общества. Какую бы стратегию не избирал бизнес в этой ситуации, он с большой вероятностью окажется в состоянии конфронтации с той или иной группой в государственном аппарате. Можно говорить о трех таких стратегиях:

- «следование» в форватере влиятельных покровителей в государственных структурах;
- попытка стать самостоятельным центром влияния в рамках существующей системы «неэффективного равновесия»;

---

<sup>5</sup> Белевцева Е.В. Система представительства интересов российского бизнеса (современная структура и характерные особенности в условиях финансового кризиса) // Власть. 2009. 31 октября.

- попытка трансформировать систему, избавившись от проблемы нелегитимности;
- попытка воспрепятствовать трансформации системы и сохранить режим «неэффективного равновесия», обеспечивающего возможность поиска ренты и защиты от конкуренции<sup>6</sup>.

Можно выделить два основных контекстуальных фактора конфликтов государства и бизнеса в постсоветских странах. Это нестабильность государственных структур, обычно возникающая в странах с полуавторитарными режимами при необходимости решения «проблемы преемника». Главной особенностью современной системы представительства интересов бизнеса стала ее «двойная» структура. С одной стороны, существует легитимный механизм публичного процесса согласования интересов, который происходит в форме диалога представителей власти с ассоциированными группами интересов бизнеса. Бесспорное лидерство в этом процессе принадлежит таким организациям, как РСПП, «Деловая Россия», «ОПОРА России», «ТПП России», а также крупнейшим отраслевым объединениям – Ассоциации российских банков, Ассоциации региональных банков России, Союзу нефтегазопромышленников и т.п.

С другой стороны, важно учитывать пласт взаимодействий между группами интересов бизнеса и государством, происходящих в процессе непубличного политического торга, неформальных согласований. Предметом этого неформального торга в основном является доступ к ресурсам в самой широкой трактовке этого понятия.

Другая группа факторов – это сдвиги в равновесии власти государства и бизнеса. В постсоветских странах наиболее важным фактором последних лет является экономический рост, наблюдающийся практически во всех государствах этого региона, а также консолидация бизнеса в результате слияний и поглощений. Для российской экономики такое же воздействие имел кризис 1998 г. А вот что повлекут за собой нынешние кризисные явления – покажет время.

## **Переменные, объясняющие последующие результаты конфликта**

Любой конфликт представляет собой своеобразную точку бифуркации<sup>7</sup>, после прохождения которой развитие социальной системы может пойти по различным направлениям в зависимости от выбора, сделанного игроками.

---

<sup>6</sup> Либман А.М. Между «клановым капитализмом» и «управляемой демократией» // Свободная мысль. 2004. № 6.

<sup>7</sup> Одно из ключевых представлений синергетики – представление о бифуркации (от франц. «bifurcation» – раздвоение, разветвление). Бифуркация в математическом смысле – это

Можно сформулировать набор переменных, объясняющих последующие результаты конфликта. Выделяются семь переменных: структура первоначального равновесия власти, степень консолидации государства и бизнеса, степень интернационализации государства и бизнеса, мотивация целей, преследуемых сторонами, учет уроков предшествующих конфликтов, интенсивность конфликтов и инструменты конфликта. Первые пять переменных – косвенное воздействие на конфликт – и определяют характер двух последних.

## ***Первоначальное равновесие власти***

Во всех постсоветских странах в силу природы политической системы отношения государства и бизнеса могут быть описаны как «стратегический захват бизнеса при тактическом захвате государства». Иначе говоря, бизнес может оказаться «сильнее» государства в каких-то конкретных ситуациях, во взаимодействии с конкретными ведомствами, однако в стратегической перспективе государство значительно сильнее бизнеса. Подобная ситуация связана как с проблемой «двойной нелегитимности», так и с неправовой природой государственной власти, не ограниченной законами. Проблема расхождения формально-правовых норм и реально складывающихся неправовых практик уже стала предметом научного анализа<sup>8</sup>. Складывающаяся ситуация вызывает особое беспокойство, ибо, как отмечает академик Т.И. Заславская, «глубокие сдвиги, происходящие в базовых институтах, регулирующих отношения власти, собственности, права и свобод человека, часто ведут не к формированию правового государства и правового общества, а в прямо противоположную сторону... В конечном счете такие практики становятся частью новых общественных институтов, обуславливая их «мутацию» и перерождение по сравнению с западными образцами»<sup>9</sup>. Баланс власти в рамках этой модели может быть смещен и в пользу государства, и в пользу бизнеса.

---

потеря устойчивости или изменение числа решений определенного типа при изменении параметров системы (таким параметром может быть время или, точнее говоря, медленное время, по терминологии выдающегося историка XX в. Арнольда Тойнби). В гуманитарном контексте это время выбора, когда предыдущая траектория становится неустойчивой и ответвляется несколько других устойчивых траекторий. В самой точке бифуркации случайные факторы, игровые и субъективные моменты могут приобрести решающее значение. В соответствии с представлениями синергетики развитие сложных систем реализуется через последовательность бифуркаций, через выбор одной альтернативы и отказ от других.

<sup>8</sup> Заславская Т.И. О социальных факторах расхождения формально-правовых норм и реальных практик // Куда идет Россия?.. Формальные институты и реальные практики. М., 2002. С. 14–15.

<sup>9</sup> Валевиц Ю. Институциональное равновесие // Экономический вестник. 2002. Т. 2. № 2.

## ***Консолидация бизнеса и власти***

Накладывается ли конфликт «государство – бизнес» на внутренний конфликт в государственных структурах или в бизнес-сообществе? В данном случае соперничающие группировки, находящиеся на одной из сторон конфликта, могут попытаться использовать конфликт «государство – бизнес» для реализации своих интересов. Абсолютному большинству постсоветских стран, включая Российскую Федерацию, присуща низкая степень консолидации бизнеса, хотя в последние годы ситуация начала несколько меняться. Начиная с 2000 г. в Российской Федерации резко выросла степень консолидации государственных структур.

Отсутствие внутреннего единства бизнес-сообщества и, напротив, консолидация власти привели в Российской Федерации, например, к поражению Гусинского, Березовского и Ходорковского. В отсутствие согласия между собой лидеры бизнес-групп могут обращаться к государству как к своеобразному третейскому судье для разрешения противоречий. Впрочем, грань между государством и бизнесом часто размыта – представители бизнеса достаточно свободно переходят во власть и наоборот. В связи с этим часто имеет место своеобразное наложение расколов, происходящих в политической системе и в бизнес-сообществе – другой стороне конфликта. Так происходило в России в период «информационных войн» 1999 г.

## ***Интернационализация бизнеса и власти***

В экономической теории любые отношения власти могут быть описаны как монополистическая структура рынка определенных благ<sup>10</sup>. Иначе говоря, один продавец противостоит множеству покупателей или наоборот. В результате способность монополиста влиять на контрагента обуславливается ограниченным числом альтернатив последнего. Эта модель применима для любых сфер общественной жизни. В предельном случае продавец продает только одно благо – защиту от самого себя. Государство в закрытой экономике обладает монополией на целый ряд благ: защиту от государственного насилия (т.е. защиту от самого себя), общественные блага и инфраструктуру, формальные институты и правопорядок.

Суть открытой экономики заключается в ослаблении исключительного права государства. В связи с этим интернационализация может способствовать росту влияния бизнеса на государственные структуры. Речь идет о трех составляющих подобного влияния:

---

<sup>10</sup> Beck U. Die Macht der Ohnmacht // Stern. 2001. № 6; Beck U. Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter. Frankfurt a.M., 2002.

- так называемая власть выхода (*exit power*) (власть в современной мировой экономике обеспечивается не «присутствием», например, армии, а наоборот, возможностью «отсутствия», т.е. «выхода» инвесторов)<sup>11</sup>. Неудовлетворенный существующими в стране условиями бизнес может «выйти» из страны, перенеся свои финансовые потоки и производство за рубеж. В этом случае государство вынуждено адаптироваться к потребностям частных структур;

- возникновение больших рынков за счет «открытости» позволяет формироваться более крупным частным структурам, обладающим большими ресурсами для воздействия на государственные структуры или пользующимся защитой иностранных государств;

- частные структуры часто обладают большей информацией, чем государственные, и способны более гибко реагировать на изменения в глобальной экономике, что также может использоваться ими как источник власти.

Вместе с тем открытая экономика способствует росту конкуренции – как внутригосударственной, так и международной – на рынках товаров и услуг. Соответственно бизнес-структуры вынуждены искать поддержки государства для противостояния в конкурентной борьбе, и потому в их поведении могут преобладать различные стратегии: «выход», давление на государство с целью либерализации регулирования или, наоборот, требование «защиты» от иностранных конкурентов<sup>12</sup>.

В Российской Федерации наметилась в последние годы тенденция к интернационализации бизнеса: выходу на мировые рынки капитала, инвестициям за рубежом, продаже пакетов акций иностранным компаниям, что представляет собой разновидность стратегии «отдаления» бизнеса от государства и сравнительного усиления переговорной власти бизнеса. Данная стратегия, в отличие от стратегии «ухода в тень», приводившей к развитию нелегальной экономики и установлению неформального контроля, может оказаться гораздо более действенной. Неслучайно власть в Российской Федерации прилагает определенные усилия по ограничению интернационализации бизнеса. Выход на мировые рынки, стремление соответствовать мировым стандартам, поиск финансирования на глобальных рынках капитала способствуют возникновению более прозрачного бизнеса и преодолению неэффективного равновесия.

Впрочем, в число важнейших регионов инвестиций для российского бизнеса входит СНГ, где господствуют такие же неэффективные и непрозрачные схе-

---

<sup>11</sup> Цит. по: Либман А.М. Конфликты государства и бизнеса: постсоветский опыт // Свободная мысль. 2005. 5 сентября.

<sup>12</sup> Vanberg V. Globalization, Democracy, and Citizens' Sovereignty: Can Competition Among Governments Enhance Democracy? // Constitutional Political Economy. 2000. 11. P. 87–112. (<http://www.springerlink.com/content/ggn17357420101h4/>)

мы, как и в России. При этом в СНГ российский бизнес является силой, способствующей консервации неэффективного равновесия, в результате интенсифицирующихся процессов конкуренции юрисдикции в условиях «спроса на плохие институты».

Помимо этого, во взаимодействии с постсоветскими государствами российский бизнес скорее нуждается в «помогающей руке» государства. Например, именно к государственной защите обратился российский бизнес в ходе конфликта с Украиной по поводу цен на энергоносители. Однако даже приход иностранных ТНК не гарантирует сам по себе создания прозрачных схем, хотя он, в любом случае, усиливает переговорную позицию бизнеса, что играет благоприятную роль.

Транснационализация бизнеса обладает не только чисто экономическими, но и экономико-политическими последствиями, влияя на поведение государственных структур. Теоретически экспансия бизнес-структур вызывает к жизни негативную интеграцию (*negative integration*), основой которой является устранение барьеров на пути движения товаров, услуг и факторов производства, а не позитивную интеграцию (*positive integration*), предполагающую гармонизацию институтов и экономических политик и создание надгосударственных органов власти. Негативная интеграция порождает конкуренцию юрисдикции (*inter-jurisdictional competition*) в группе стран, т.е. создает условия для соперничества национальных правительств за мобильный капитал. В принципе, конкуренция юрисдикции обладает рядом преимуществ:

- во-первых, как и любая конкурентная борьба, конкуренция юрисдикции обеспечивает оптимальное размещение ресурсов между игроками (гипотеза Тибу);
- во-вторых, конкуренция юрисдикции может играть роль контрольного механизма, ограничивающего эгоистические устремления государства и заставляющего его адаптировать свою политику к интересам бизнес-структур;
- в-третьих, конкуренция юрисдикции может рассматриваться как процедура познания, выявляющая оптимальные потребности индивидов, и как механизм, способствующий внедрению инновации в достаточно консервативном общественном секторе.

Для стран СНГ важным может быть свойство конкуренции юрисдикции выступать в качестве процесса демократизации, стимулирующего распространение демократических политических систем<sup>13</sup>.

Однако все выводы о благотворном воздействии конкуренции юрисдикции верны для промышленно развитых стран, но совсем не очевидны для стран

---

<sup>13</sup> См.: Mummert A., Mummert U. Institutioneller Wettbewerb in Entwicklungslaendern im institutionellen Wettbewerb. Jena: Max-Plank-Institut zur Erforschung von Wirtschaftssystemen, 2000.



кланового капитализма: предполагается, что частный бизнес предъявляет спрос на «хорошие институты». Соответственно предложение государством «лучших» институтов (защиты права собственности, прозрачного законодательства и т.д.) создает предпосылки для притока капитала, ухудшение же качества институтов влечет за собой его отток. Однако, как показывают многие исследования, в странах с переходной экономикой бизнес может предъявлять спрос и на «плохие» институты; причина заключается в том, что бизнес-структуры используют свое влияние не столько для повышения качества институтов, сколько для поиска ренты.

Формируется неэффективное равновесие – парадоксальная ситуация, когда одни и те же группы используют свой «голос» для ухудшения экономических условий в юрисдикции и «выход» для массового вывоза капиталов из страны<sup>14</sup>. В частности, можно выделить четыре фактора<sup>15</sup> подобного спроса.

- Концентрация власти и собственности снижает заинтересованность сравнительно более богатых и влиятельных игроков в государственном предоставлении институтов (например, защиты прав собственности). Частная защита прав собственности, дающая дополнительные преимущества в конкурентной борьбе, оказывается, в результате, более выгодной.

- Неэффективные институты могут создавать ренты для отдельных групп игроков (например, на непрозрачных рынках посредники обладают значительной властью и возможностью для извлечения доходов). Так, кризис обозначил новый предмет лоббизма – государственную поддержку, которая в настоящее время распределяется выборочно, и критериями ее выделения становится не стратегическая важность адресата получения помощи для экономики в целом, а эффективность группы давления соответствующего субъекта. Если посмотреть на адресатов государственной поддержки по списку стратегических предприятий, то большинство компаний, получивших реальные денежные средства, – это предприятия крупного бизнеса. Среди них, например, «ЛУКОЙЛ» и «Газпромнефть», кредиты которым были выделены на пополнение оборотных средств и рефинансирование внешних займов. АФК «Система» получила кредит по программе государственной поддержки на покупку предприятий башкирского топливно-энергетического комплекса.

- Низкое доверие между игроками порождает «дилемму заключенного» – для всех участников рынка выгоднее следовать хорошим правилам, однако взаимное недоверие толкает их на нарушение правил. В случае дефицита вертикального доверия в обществе (т.е. доверия частных структур к государству) любые инициативы публичной власти будут восприниматься как угроза и отторгаться в пользу

---

<sup>14</sup> Цит. по: Либерман А.М. Об экспансии российских бизнес-структур в постсоветских государствах // Панорама Содружества. 2004. 24 сентября.

<sup>15</sup> Косикова Л.С. Российско-украинские экономические отношения в постсоветский период: динамика, проблемы, перспективы. М.: ИМЭПИ РАНГ, 2001. С. 13.

неэффективного статус-кво. Не менее важным является и доверие государства к обществу, дефицит которого также способен породить проблему «дилеммы заключенного». Интересно отметить, что именно сейчас, на фоне финансового кризиса, возобновилась дискуссия вокруг законодательного регулирования лоббистской деятельности и необходимости принятия закона о лоббизме как реального механизма ограничения воздействия групп давления на политический процесс.

- Спрос на некачественные институты может быть связан с эффектами обучения. Усвоение новых правил игры само по себе связано с затратами, которые могут быть (или казаться игрокам) большими, чем выгоды от более эффективных институтов. Возникает зависимость от пути развития (*path dependence*).

Конечно же, в реальности спрос на «плохие» институты и предложение «плохих» институтов формируются опосредованно, как непреднамеренный результат борьбы игроков за власть и ресурсы.

Приведенные выше проблемы свойственны и Российской Федерации, несмотря на некоторое улучшение в последние годы. Почти все государства СНГ характеризуются высокой степенью монополизации экономики и концентрации экономической власти. При этом ее формы могут различаться. Например, в Российской Федерации доминирующую роль играют несколько интегрированных бизнес-групп, основу которых составляют металлургия и нефтегазовый сектор.

Соответственно в условиях СНГ конкуренция юрисдикции расширяет возможности бизнеса оказывать воздействие на государство с целью получения «плохих» институтов. Для Российской Федерации негативная интеграция означает, что корпорации получают возможность «наказывать» правительство за желание реализовать несоответствующие их интересам институты – за попытку улучшить институциональные среды. Страны же СНГ получают дополнительный стимул предлагать некачественные институты, поскольку будут вознаграждаться за это притоком российского капитала. Существует угроза того, что за счет роста спроса на «плохие» институты неэффективное равновесие во многих государствах СНГ не только сохранится, но и усилится.

Примером может являться участие «Газпрома» в неэффективных и (в значительной степени) теневых схемах расчетов по поставкам газа на Украину, предполагающих оплату значительной части газа бартером в виде транзита, что позволяет оптимизировать налогообложение. «В целом “газовые” отношения – одни из самых запутанных и непрозрачных в структуре российско-украинской торговли и расчетов, в них, безусловно, имеют место огромные теневые интересы... Скорее всего, очевидные потери России на государственном уровне скрывают под собой чьи-то немалые выигрыши от непрозрачной схемы расчетов»<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Полтерович В.М. Институциональные ловушки: есть ли выход? // Общественные науки и современность. 2004. 7 июня.

Инвестиционная политика российских компаний становилась препятствием для создания институтов позитивной интеграции. Например, проект региональной организации стран Каспийского моря в начале 1990-х годов оказался сорван (незадолго до подписания договора) из-за заключения Азербайджаном так называемого «контракта века» на разработку нефтяных ресурсов шельфа, в котором участвовала и российская компания «ЛУКОЙЛ».

Это не означает, что сама по себе идея конкуренции юрисдикции должна быть отброшена. Задача состоит в том, как заставить конкуренцию юрисдикции работать. Предварительным условием этого является выход из институциональной ловушки, важным элементом выхода может стать сильная антимонопольная политика.

Институциональные ловушки представляют собой серьезное препятствие для экономического развития многих стран. Некоторым из них удалось найти путь к эффективному равновесию относительно быстро, другие были вынуждены искать его достаточно долго. Другие продолжают поиск до сих пор.

Главная причина институциональных ловушек – недостаток координации. В экономической теории изучаются два основных механизма координации экономического поведения – рынок и государственная политика. Если рынок терпит неудачу, то правительство может попытаться предотвратить формирование институциональных ловушек или облегчить выход из них, совершенствуя механизмы репутации, используя амнистию, улучшая практику администрирования и выбирая подходящую макроэкономическую политику. В ряде случаев, однако, ни рыночные взаимодействия, ни правительственные меры не дают желаемого эффекта. Не решает проблему и введение политической демократии. Для улучшения координации экономических агентов необходимо совершенствовать институты гражданского общества<sup>17</sup>.

## ***Мотивация целей, преследуемых сторонами***

Данная переменная является наиболее сложной для анализа, как с точки зрения выявления реальных целей участников конфликта, так и определения их воздействий на политико-экономическую систему. При этом цели, преследуемые сторонами, часто принципиально отличаются от слов. Например, стремление бизнеса или государства к установлению «общих правил игры» может скрывать соперничество за монополию на политическую власть. Помимо этого, цели могут меняться в ходе конфликта. Наконец, сами игроки не всегда четко осознают свои

---

<sup>17</sup> Фурман Д. Мотылек и свеча (судьба олигарха в России) // Московские новости. 2003. 8 июля.

цели и интересы – конфликт, помимо всего прочего, является и «процедурой познания», в ходе которой участники «уточняют» свои позиции и цели.

## ***Учет уроков предшествующих конфликтов***

Любой конфликт государства и бизнеса происходит не на пустом месте.

Конфликтующие стороны в рамках столкновения учитывают уроки предшествовавших конфликтов. Например, стратегия Ходорковского уже отличается от стратегии Березовского и Гусинского. Определенную роль играют и более давние исторические образцы – например, страх перед хаосом или репрессиями.

Впрочем, роль уроков конфликтов, по всей видимости, переоценивать также нельзя. Неслучайно конфликты власти и крупного бизнеса сравнивают с «мотыльком и свечой»: несмотря на опыт былых поражений, схема противостояния бизнеса и государства повторяется вновь и вновь<sup>18</sup>. Очевидно, учет уроков конфликтов влияет на выбор инструментов в той мере, в которой игроки остаются «свободными» от воздействия других параметров, структурных и контекстуальных факторов.

Учатся участники конфликта и на мировом опыте – важнейшая особенность открытой экономики состоит в свободе перемещения информации.

- Во-первых, стороны усваивают образцы поведения, использованные в других государствах. Такое явление в социологической институциональной теории принято обозначать термином «институциональный изоморфизм»; в экономической теории используется термин «конкуренция образца» (*yardstick competition*)<sup>19</sup>.

- Во-вторых, государство учится и на негативном опыте, учитывая образцы, которым нежелательно следовать.

Опыт последних лет показывает, что важным источником «обучения» служат страны постсоветского пространства. Например, в какой-то степени происходящее сегодня в Украине и Грузии оправдывает опасения российских бизнес-структур относительно собственной «двойной нелегитимности». Новые режимы с самого начала приступили к перераспределению собственности, от которого страдают в основном бизнес-структуры, близкие к ушедшему режиму. Соответст-

---

<sup>18</sup> Paul P., DiMaggio J., Powell W.W. The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago: University of Chicago Press, 1991; Стрженева М.В. Европейский Союз и СНГ: сравнительный анализ институтов. М.: Московский общественный научный фонд; ООО «Издательский центр научных и учебных программ», 1999.

<sup>19</sup> См.: Shleifer A. A Theory of Yardstick Competition // RAND Journal of Economics. 1985. 16(3). P. 319–327; Wrede M. Yardstick Competition to Tame the Leviathan // European Journal of Political Economy. 2001. Vol. 17.

венно можно предположить, что бизнес еще в большей степени будет заинтересован в сохранении неэффективного равновесия. Возможно, правда, и обратное умозаключение: «опальные» бизнес-структуры увидят возможность реализации успешной стратегии (но тут вступает в силу проблема общего ослабления политического влияния бизнеса в последние годы).

Наконец, недавняя смена власти в Киргизии дает наглядный урок среднему и малому бизнесу, показывая, что трансформация режимов способна привести к волне погромов. При этом важно даже не происходящее в реальности в той или иной постсоветской стране, а отражение этих процессов в российских СМИ. С другой стороны, элиты стран СНГ усваивают важный урок «революций» – необходимость готовности к жесткому противостоянию с оппозицией, использованию силы, большего «привязывания» бизнес-структур к своим режимам всеми возможными способами.

**Интенсивность конфликта.** Очевидно, что чем больше масштабы конфликта, тем выше шансы выхода системы из «институциональной ловушки». Для того чтобы взорвать равновесие, необходим сильный толчок. В свою очередь, интенсивность конфликта определяется асимметрией ресурсов и склонностью к риску. Чем ниже асимметрия ресурсов или чем выше готовность рисковать, тем выше вероятность длительного и острого конфликта.

Поскольку государство, как уже отмечалось, как правило, сильнее бизнеса, вероятность толчка тем выше, чем больше степень смещения равновесия в сторону бизнес-структур. Интернационализация бизнеса также является фактором, уменьшающим асимметрию ресурсов и поэтому делающим возможным более интенсивный конфликт. Возможность «выхода» и поддержка иностранных акционеров повышают готовность бизнес-структур к риску. Низкая степень консолидации сторон, когда конфликты одновременно идут и в политической сфере, и по линии «государство – бизнес», также может стать фактором более интенсивного конфликта.

**Инструменты конфликта.** Этот параметр является центральным. В принципе, стороны конфликта имеют две возможности: пользоваться старыми «непрозрачными» схемами неэффективного равновесия (и тем самым стабилизировать его) или обращаться к инструментам «вне» институциональной ловушки. К последним относится, прежде всего, мобилизация массового общественного протеста под демократическими лозунгами. В определенной степени «альтернативными» инструментами можно считать участие в парламентских выборах и обращение к формальной судебной системе. Безусловно, их применение не гарантирует выхода из «тупика»: правосудие может превратиться в «басманное», массовый протест – в погромы и грабежи, а парламентские выборы могут вырождаться в систему подкупа и подлога. Однако использование этих альтернативных инструментов вме-

сто стратегий закрытых переговоров, как минимум, открывает возможность для трансформации, дает шанс на изменения. В противном случае отсутствует и этот шанс. Можно даже сказать, что использование традиционных стратегий переговоров стабилизирует неэффективное равновесие в системах, в которых оно колеблется. Это хорошо иллюстрируют итоги конфликтов государства с крупными бизнесменами в Грузии, а также недавний конфликт украинской власти с российскими нефтеперерабатывающими корпорациями. Это не целенаправленные действия, а своеобразные побочные, непреднамеренные эффекты применения альтернативных инструментов. Стороны не обязательно стремятся к развитию демократии и общих правил игры, но применяемые ими методы борьбы за власть и ресурсы ведут к демократизации и повышению качества институциональной среды. При этом могут действовать три механизма:

- применение альтернативных инструментов формирует устойчивые образцы поведения у игроков, отличные от господствующих в условиях неэффективного равновесия;
- совершенствуются процедуры судопроизводства, общественного и парламентского контроля – расширяется база нормативного права и т.д.;
- мобилизация населения под лозунгами демократических свобод и рыночных реформ ограничивает возможности победителей конфликта в конструировании институтов с целью поиска ренты.

В отличие от разрушения советского режима, крайне сложно (хотя не невозможно) заменить реальную демократию ее имитацией. Очевидно также, что трансформация в результате «народного протеста» проходит гораздо быстрее, чем при росте «спроса на право» или использовании парламентов (в основном безвластных в постсоветских странах), однако требует и гораздо большей осторожности, чтобы не скатиться в революционный «беспредел».

Можно предположить, что к альтернативным инструментам скорее решатся обратиться сильные игроки. Сравнительно более сильный бизнес был в гораздо большей степени представлен на парламентской трибуне. В недалеком прошлом финансирование отдельных оппозиционных партий осуществлялось наиболее сильной из бизнес-групп – «ЮКОСом», причем попытка использования альтернативного инструмента закончилась неудачно. «Наказание», очевидно, надолго отвратит бизнес от подобного участия в политике. Подчеркнем, что «сила и «слабость» – понятия относительные. Во всех постсоветских странах без исключения бизнес слабее государства, однако уже в рамках этого «стратегического захвата бизнеса» степень стабильности государства или влияния бизнеса может дифференцироваться. Слабые (и осознающие свою слабость) игроки скорее предпочтут решать вопросы келейно.

Точно так же в России в последние годы государственные ведомства являлись основным фактором «спроса на право», используя его в противостоянии с бизнесом. Лишь при достижении определенной внутренней стабильности полувластительное государство готово предоставить какое-то подчиненное место праву, сохраняя, однако, за собой возможность его отобрать. Впрочем, последствия роста «спроса на право» в условиях российской политической системы сомнительны: непреднамеренным результатом практики «басманного правосудия» является снижение доверия к суду в обществе и бизнесе в целом (фактор учета уроков предшествующих конфликтов). Причем этот фактор действует, даже если в данном конкретном случае закон в полной мере соблюден.

Еще одной проблемой является концентрация бизнеса, поскольку именно крупные бизнес-структуры и группы могут более эффективно влиять на законодательство в условиях дефицита демократии. А концентрация власти, в свою очередь, является важным элементом неэффективного равновесия. Поэтому применение альтернативных инструментов более сильным бизнесом скорее окажет благоприятное воздействие на политико-экономическую систему, чем более сильным государством, пусть даже бизнес-структуры стремятся к реализации своих эгоистических интересов.

Среди альтернативных инструментов бизнес скорее обратится к мобилизации массового протеста или парламентским выборам, чем к суду.

Во многих случаях оппозиционный бизнес не может апеллировать к подконтрольному государству судебной системе, поэтому у него принципиально нет возможности использовать данный инструмент.

Помимо этого, в постсоветских режимах политическая элита в большей степени является наследником старой номенклатуры, чем бизнес, и поэтому менее склонна к принципиально более рискованным сценариям, таким как обращение к народу (прямое или косвенное на парламентских выборах). Поэтому сравнительно более высокий властный потенциал бизнеса, при прочих равных условиях, можно считать фактором (вне всякого сомнения, не единственным), способствующим «цветным революциям». Это не касается тех стран, в которых существуют политические режимы, созданные харизматическими лидерами, победившими в конфликтах со старой номенклатурой. К ним относятся столь различные режимы, как Саакашвили в Грузии и Лукашенко в Беларуси.

Наконец, использование одних и тех же инструментов конфликта ведет к различным результатам в зависимости от того, кем именно они применяются. Общая проблема трансформации неэффективного равновесия в постсоветских странах состоит в том, что преобразование кланового капитализма требует разрушения «олигархических империй» (как минимум, резкого ослабления их власти), а

здесь крайне сложно пройти по грани, отделяющей борьбу с неэффективной экономикой от борьбы с отдельными бизнес-группами за передел влияния.

Возникает дилемма: для того чтобы создать новую систему правил игры в экономике, нужно ослабить олигархические группы, а для того чтобы создать доверие к новым правилам игры, к институтам собственности и к демократическим принципам новой власти, нужно избегать любых резких шагов, связанных с перераспределением собственности, последствием которых может стать отток инвестиций («выход»). Успешно проводить политику преобразований могут режимы, пользующиеся доверием и в стране, и за рубежом (на государственном уровне и уровне инвесторов).

## **Что ждет Россию впереди**

Исходя из всего сказанного, формируется определенная точка зрения на российское государство как на априори неэффективного экономического собственника и актора. Для наиболее развитых стран характерны активная экономическая политика государства и относительно высокая доля государственных расходов в ВВП. В России эта доля составляет около 20–21% от ВВП (ВВП – 400 млрд долл., бюджет – 80 млрд), тогда как в США – 26–29% от ВВП, причем без учета затрат федеральной контрактной корпорации, которые составляют больше триллиона долларов, использующихся для государственных закупок НИОКР, всех космических национальных программ и т.п. Они проходят вне федерального бюджета, соответственно не учитываются в этой доле, хотя это косвенные расходы государства, поддерживающие инновационное развитие.

В Японии в долю госрасходов, которые значительно превышают 40% от ВВП, не включают программу государственных займов и инвестиций, превышающую по объему размер бюджета и направленную исключительно на финансирование модернизации, развитие инфраструктуры. Например, насыпные острова под аэропорты и торгово-социальные центры в японских городах строятся за счет денег из государственных банков развития, берущих свои средства из государственной программы FILP (Fiscal Investment and Loan Program), государственных займов и инвестиций, которые в свою очередь берут их из почтовых государственных сбережений населения.

В Китае доля госрасходов – 18% – меньше, чем в России, но в Китае в эту сумму не включаются огромные средства государственных банков развития, составляющие порядка 60% бюджета и финансирующие ту же самую инфраструктуру. Таким образом, роль российского государства в экономике существенно ниже, чем в крупнейших зарубежных странах.



Становится очевидным, что без активной государственной политики осуществить модернизацию и решить задачи выхода из неэффективного равновесия невозможно. Поэтому сегодня в России активная государственная политика востребована не только в силу традиции, но и вследствие ее дефицита по сравнению с другими индустриально развитыми странами. Роль государства незначительна, а роль структур власти гипертрофирована. При этом они используют рычаги власти для достижения партикулярных целей, что находит яркое отражение и в такой ключевой сфере, как отношения власти и бизнеса.

Итак, на основе анализа можно сделать вывод, что трансформация неэффективного равновесия в результате конфликта бизнеса и государства сравнительно более вероятна, если:

- равновесие власти сравнительно смещено в сторону бизнеса (в рамках основной модели «стратегического захвата бизнеса при тактическом захвате государства»);
- велика роль внешнего фактора и интернационализации;
- степень консолидации сторон низкая;
- стороны готовы к интенсивному конфликту;
- в ходе конфликта стороны обращаются к альтернативным инструментам, отличным от традиционных для клановой экономики, прежде всего к судебной системе, парламентским выборам и к массовым народным протестам.

Наконец, использование одних и тех же инструментов конфликта ведет к различным результатам в зависимости от того, кем именно они применяются. Общая проблема трансформации неэффективного равновесия в постсоветских странах состоит в том, что преобразование кланового капитализма требует разрушения «олигархических империй» (как минимум, резкого ослабления их власти), а здесь крайне сложно пройти по грани, отделяющей борьбу с неэффективной экономикой от борьбы с отдельными бизнес-группами за передел влияния. Возникает дилемма: для того чтобы создать новую систему правил игры в экономике, нужно ослабить олигархические группы, а для того чтобы создать доверие к новым правилам игры, к институтам собственности и к демократическим принципам новой власти, нужно избегать любых резких шагов, связанных с перераспределением собственности, последствием которых может стать отток инвестиций («выход»). Успешно проводить политику преобразований могут режимы, пользующиеся доверием и в стране, и за рубежом (на государственном уровне и уровне инвесторов).

В отсутствие перечисленных факторов конфликты государства и бизнеса, напротив, стабилизируют «институциональную ловушку», способствуя спонтанному формированию неэффективных институтов, использующихся для борьбы с оппонентом и поиска ренты.

В связи с этим перспективы выхода России из неэффективной системы остаются под вопросом. Переговорная власть (*bargaining power*) за последние годы заметно сместилась в сторону государства. Соответственно способность бизнеса использовать альтернативные инструменты резко снижается. Спрос на право со стороны консолидированных ведомств снижает доверие к правосудию и способствует концентрации власти.

Единственным «позитивным» фактором в этих условиях остаются транснационализация бизнеса и все еще значительная зависимость государства от оценок «внешнего мира». В связи с этим в современных условиях конфликты государства и бизнеса в Российской Федерации едва ли будут способствовать выходу из неэффективного равновесия. Острой общественной необходимостью является ныне реформирование всей системы общественных отношений, в рамках которых должны быть установлены цивилизованные правила ведения бизнеса и взаимодействия с государством как экономической основы развития российского общества. Очень важна активизация бизнеса и общественных структур в процессах нормотворчества и правовой защите интересов как бизнеса, так и других участников экономической жизни.