
ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

S.A. Vorontsov, A.V. Ponedelkov
**Problems of Interaction between
the State, Business and Civil Society
in Modern Russia**

Problems of interaction between the state, business and civil society in modern Russia are analyzed. Results of the expert survey of 2016 are presented and a comparative analysis of the analogous survey undertaken in 2012 is drawn.

Key words and word-combinations: civil society, the rule of law state, government, business, partnership.

Анализируются проблемы взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества в современной России. Представляются результаты экспертного опроса 2016 г., и проводится сравнительный анализ с аналогичным исследованием 2012 г.

Ключевые слова и словосочетания: гражданское общество, правовое государство, власть, бизнес, партнерство.

УДК 323(470+571)
ББК 66.3(2Рос)

С.А. Воронцов, А.В. Понеделков

ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА, БИЗНЕСА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

События, приведшие к падению советской идеологической парадигмы, запустили процессы развития гражданского общества в России. Эти процессы сегодня вызывают оживленные дискуссии в обществе, пытающемся найти ответы на вопросы: продвигаемся ли мы к гражданскому обществу, топчемся на месте или возвращаемся к тому, что было? Западные эксперты считают, что Россия отклоняется от курса демократизации. Часть их отечественных коллег полагает, что российское гражданское общество находится в зачаточном состоянии, разобщено либо пока не сложилось. В то же время другая часть экспертов утверждает, что гражданское общество в России объективно существует, более того,

опирается на давние традиции. Отдельные специалисты считают, что российское гражданское общество некорректно оценивать по западным стандартам. Не сомневается в существовании гражданского общества в стране и Президент России В.В. Путин, который считает, что членам гражданского общества и власти нужно «действовать в одной повестке дня, расширять пространство свободы для гражданской инициативы» [1].

Таким образом, вопрос о взаимодействии государства, бизнеса и гражданского общества в современной России является весьма актуальным и требует исследования. В этих целях в первом квартале 2016 г. Лабораторией проблем повышения эффективности государственного и муниципального управления Южно-Российского института управления РАНХиГС при Президенте РФ был проведен экспертный опрос в тринадцати субъектах РФ по квотной выборке. Ответы и оценки давались разными категориями экспертов: учеными, государственными и муниципальными служащими, бизнесменами. Всего в регионах было опрошено свыше 3000 экспертов, в Ростовской области — более 600 [2]. Данное исследование можно охарактеризовать как панельное, поскольку в Ростовской области в январе—марте 2012 г. уже проводился опрос экспертов по аналогичной теме [3].

Оценивая результаты исследований, следует учитывать, что социально-политический и социально-экономический контексты рассматриваемых периодов существенно различаются.

В 2012 г. международная политическая обстановка в основном благоприятствовала развитию России, которая приняла предложение вступить в ВТО, активизировала интеграционные отношения с ЕЭС и Западом в целом. Экономические процессы в стране характеризовались как динамично-позитивные. Отличительной чертой внутривнутриполитической обстановки был всплеск политической активности либерально-демократических движений и организаций, подчеркивающих свою оппозиционность вновь избравшемуся на пост Президента РФ В.В. Путину.

К 2016 г. отношения России и Запада серьезно ухудшились в связи с государственным переворотом на Украине и добровольным присоединением Крыма к России. Европейский союз и США от точечных санкций против отдельных российских физических лиц и компаний перешли к санкционным мерам против целых секторов российской экономики, сопровождаемым мощным информационным давлением со стороны стран ЕЭС и НАТО. Серьезный ущерб был нанесен сотрудничеству по вопросам гражданского общества. Так, по информации Уполномоченного МИД РФ по вопросам прав человека, демократии и верховенства права К. Долгова, «американская сторона приняла... ущербное решение прекратить или выйти из деятельности двусторонней рабочей группы в рамках президентской комиссии по гражданскому обществу. <...> ...мы были готовы работать и остаемся готовыми работать во всех существующих структурах подобного рода, чтобы диалог между гражданским обществом шел. Если некоторые западные партнеры считают по-другому, тогда приходится говорить о политике... налицо двойные стандарты» [4].

Ухудшение внешнеполитической ситуации сопровождалось ростом кризисных явлений социально-экономического характера, которые повлекли спад производства, снижение уровня жизни, рост числа безработных, расширение слоя бедных [5]. При этом в России существенно поднялся уровень патриотических настроений и поддержка большинством населения политики Президента РФ В.В. Путина [6]. Одновременно резко упала популярность либеральных движений и организаций, значительно чаще население и эксперты стали давать негативные оценки политике коалиции западных государств в целом, не только по отношению к России.

Естественно, что данные социально-контекстуальные различия не могли не сказаться как на общих представлениях о должном в действиях государства, бизнеса, гражданского общества, так и на мнениях о существующих реалиях. Сложно оценивать сходные позиции напрямую, но смена приоритетов и направленности суждений при сравнении выделяются достаточно отчетливо.

В первую очередь были исследованы вопросы относительно *должного* во взаимодействии государства, бизнеса и гражданского общества, что позволило отметить смену приоритетов на большую консолидированность и гармонию в отношениях, нежели подчеркивание известной автономии и особенностей субъектов взаимодействия. Так, если в 2012 г. чуть более 30% экспертов в Ростовской области полагали, что взаимодействие гражданского общества, государства и бизнеса в современной России направлено на обеспечение оптимального баланса в реализации интересов всех взаимодействующих субъектов, то в 2016 г. так считают уже около 70%, а по всем участвующим в исследовании регионам — 57,9%. В 2012 г. около 50% экспертов в Ростовской области указали, что во взаимодействии гражданского общества, государства и бизнеса каждая из сторон стремится к реализации собственных интересов; в 2016 г. число сторонников подобного взгляда сократилось до 17,3%, а по всем участвующим в исследовании регионам — до 25,2%.

Представляет интерес мнение экспертов по вопросу о том, сформировалось ли в настоящее время в России гражданское общество. Так, в 2012 г. в Ростовской области положительный ответ дали 6,4% экспертов, в 2016 г. их число возросло до 8,8%, а по всем участвующим в исследовании регионам — до 10,3%. В 2013 г. в Ростовской области отрицали формирование гражданского общества 13,7% экспертов, в 2016 г. данная цифра составила всего 4,2%, а по всем участвующим в исследовании регионам — до 7,1%. Главное отличие 2016 г. — преобладание позитивного фона (56%) над негативным (34%) более чем в 1,5 раза. В 2012 г. соотношение было обратным: негатив — 60,6% против позитива — 32,5% (почти в два раза). Очевидно, по сей день сказывается уже два года работающий «фактор Крыма», обуславливающий гражданско-патриотический настрой. Но при более детальном анализе продолжает выявляться разрыв сущего и должного. Переход от должного к оценке реалий подчеркивает большую приверженность участников опроса 2016 г. высказанным ими приоритетам, и прежде всего это касается деятель-

ности институтов государства и гражданского общества по созданию гарантий выполнения декларируемых принципов.

Какие же факторы являются препятствием для эффективного взаимодействия гражданского общества, государства и бизнеса в современной России? Если в 2012 г. 19,3% респондентов в Ростовской области отметили, что законы не соответствуют условиям реальной жизни, то в 2016 г. так считают уже 27,6%, а по всем участвующим в исследовании регионам — 24,6%. Количество экспертов, отметивших отсутствие общих интересов у субъектов данного взаимодействия и коррупцию, в 2016 г. несущественно отличается от показателей 2012 г. Опрос 2016 г. показал увеличение уровня требований к соблюдению «правил игры». Это подтверждается ответами на уточняющие вопросы, которых не было в анкете 2012 г. В условиях кризиса запрос со стороны общественного мнения к социальной справедливости всегда обостряется.

Соблюдение принципов правового государства также было в фокусе внимания исследователей. Результаты опроса 2016 г. в Ростовской области показали, что 25,1% экспертов считают, что данные принципы соблюдаются полностью (среднее значение по регионам — 22,4%). 55,0% экспертов в Ростовской области полагают, что они соблюдаются слабо (в среднем по регионам — 55,4%). Отрицательный ответ дали 6,3% экспертов в Ростовской области и 11,8% по регионам. Иными словами, 2/3 экспертов указывают на слабую значимость декларируемых принципов правового государства. Среди экспертов-бизнесменов так считают до 80%. Очевидно, органам власти необходимо усилить свою работу именно в этом направлении. Как подчеркивается в последнее время, акцент следует делать не на строгости, репрессивности, а на неизбежности наказания и устранении последствий и условий для правонарушений.

Исследовался также и вопрос соблюдения принципов социального государства. По результатам опроса 2016 г. в Ростовской области 23,4% экспертов считают, что данные принципы соблюдаются полностью (среднее значение по регионам — 21,4%), 55,0% — что они соблюдаются слабо (среднее по регионам — 57,6%). Отрицательный ответ дали 8,1% экспертов в Ростовской области и 11,2% по регионам. Таким образом, доля экспертов, оценивающих эффективность социального государства в России как слабую, также составляет около 2/3.

Направления работы по повышению эффективности взаимодействия общества, государства и бизнеса особенно интересовали авторов. Из предложенных вариантов в 2012 г. 19,0% экспертов Ростовской области выбрали обеспечение оперативности и полноты решений по проблемным вопросам, в 2016 г. их число составило 27,6%, а по регионам — 21,2%. Если в 2012 г. 30,4% экспертов в Ростовской области выбирали повышение прозрачности текущей деятельности органов власти, то в 2016 г. их число сократилось до 21,9%, а по регионам составило 23,6%. Таким образом, основной акцент сделан экспертами на повышении эффективности функционирования власти. Другие позиции собрали меньший процент ответов. Опрошенные высказались за снижение бюрократической волокиты и повышение прозрачности принимаемых

решений, усиление борьбы с коррупцией, а также развитие партнерских начал во взаимодействии общества и бизнеса с властью.

Кроме этого, определялись механизмы привлечения общественности к государственному управлению в современных условиях. В 2012 г. в Ростовской области 30,2% экспертов высказались за формирование института общественных представителей, в 2016 г. — уже 36,4%, а по регионам — 34,9%. Вариант создания консультативных советов при государственных органах выбрали, соответственно, 26,5, 25,2, 28,4% респондентов; использование механизма конференций, научно-практических семинаров, круглых столов — 20,3, 20,9, 19,4%.

При выяснении эффективности и действенности форм работы общественных организаций обнаружилось, что в целом приоритеты в выборе каналов взаимодействия общества с властью не изменились. Они по-прежнему развиваются в русле узаконенных прав.

Уровень активности общественных организаций стал следующим пунктом исследования. Обращает на себя внимание рост активности организаций духовно-культурной направленности. Не снижается динамичность деятельности организаций, защищающих наиболее массовые интересы в сфере собственности и потребления. Однако в разных регионах при сохранении указанных тенденций наблюдаются некоторые отличия. Так, в Краснодарском крае указывают на значительно более высокий, чем средний, показатель проявления активности общества защиты прав потребителей (66% при среднем — 25,2%) и спортивных, туристических и охотничьих обществ (57% при среднем — 23,8%). В Саратовской и Белгородской областях, Ставропольском крае наиболее активны религиозные организации (86,6, 52,1, 61% соответственно, при среднем значении 30,4%). В Челябинской области наиболее активны экологические организации (70,6% при среднем межрегиональном показателе 14,7%).

Далее определялись проблемы, с которыми сталкиваются структуры гражданского общества на пути его становления. В 2012 г. 17,2% экспертов в Ростовской области выделили низкую социальную активность населения. В 2016 г. это отмечали уже 50,2% экспертов, а по регионам — 44,1%. Также указывалось на отсутствие достаточного объема финансирования: 4,3% опрошенных в 2012 г. в Ростовской области, 27,4% в 2016 г. и 27,7% по регионам. Отсутствие подготовленных кадров, соответственно, отмечали 9,4, 24,4, 26,4% респондентов. В ряде регионов приоритет эксперты отдали таким проблемам, как низкая информированность населения (Тамбовская область — 79,2%), коррупция (Краснодарский край — 64%).

Авторами определялась характеристика взаимодействия между властью и общественными организациями. В 2012 г. 31,7% экспертов в Ростовской области считали взаимоотношения партнерскими. В 2016 г. так думали уже 56,1% экспертов, а по регионам — 48,5%. Вариант «параллельное существование» (отсутствие взаимодействия), соответственно, выбирали 45,4, 21,9, 26,2%; «конкурентные отношения» — 10,9, 2,5, 5,3% респондентов. Конфликтные отношения, соответственно, 10,9, 2,0, 5,2%.

Оценка стиля отношений политико-административной элиты и ее лидеров с представителями бизнеса (по мнению экспертов от власти и бизнеса) стала следующим аспектом работы. Так, по результатам опроса 2016 г. 44,2% респондентов охарактеризовали стиль отношений политико-административной элиты и ее лидеров с представителями бизнеса своего региона как партнерский. При этом лишь 38,2% экспертов от бизнеса и 44,9% чиновников думают так же. С точки зрения бизнеса партнерство просматривается несколько реже, чем думают о том чиновники. Существенное же место занимают далеко не партнерские формы взаимодействия. Как положительный фактор отметим отсутствие особого расхождения в понимании состояния и перспектив развития конструктивных взаимоотношений между бизнесом и властью.

Выявлялись также причины недостаточной эффективности диалога бизнеса и власти. Согласно исследованию 2012 г. 16,1% экспертов в Ростовской области считают, что бизнес отстаивает лишь свои частные интересы в ущерб государственным. По итогам исследования 2016 г. так думают в Ростовской области 14,5% экспертов от бизнеса, 44,9% экспертов от власти, а всего по регионам — 29,2% респондентов. Представители органов власти не понимают особенностей работы в бизнесе, по мнению 25,6, 10,2, 18,3% опрошенных, соответственно. Приоритетность личных позиций экспертов-бизнесменов совершенно иная, нежели у чиновников. Близки лишь позиции, касающиеся непонимания бизнесом особенностей действий власти. Но, по-видимому, и смысла, вкладываемый разными сторонами в оценку этой позиции, также разный. Следовательно, и в данном отношении проблемных ситуаций для решения и сближения позиций достаточно много. Заметим, что в 2012 г. приоритеты в выборе проблем были смещены в коммуникативную сторону, и предполагалось, что сближение сторон не потребует больших усилий.

В следующем блоке определялись наиболее эффективные на сегодня формы взаимодействия между бизнесом и властью. В 2012 г. 23,0% экспертов в Ростовской области указали персональные контакты должностных лиц государственных органов с руководством компаний. В 2016 г. эта цифра возросла до 44,5%, а по регионам — до 40,7%. Участие представителей органов власти в мероприятиях, организованных деловым сообществом (конференции, форумы, семинары), выделили 15,9, 38,7, 33,8% опрошенных. Характерно, что приоритетность выбираемых оценочных позиций и для бизнеса, и для чиновников одинакова. За последние четыре года приоритеты не изменились. Иными словами, указанные формы работают, но желаемый результат достигается долго.

Последним аспектом исследования стали критерии оценки эффективности взаимодействия гражданского общества, государства и бизнеса. По итогам исследования 2012 г. 51,6% экспертов в Ростовской области выделили как основной показатель уровень жизни и благосостояния населения, в 2016 г. — 79,4%, а по регионам — 79%. Очевиден экономоцентричный характер представленных оценок (хотя в исследовании 2012 г. ряд показателей отсутствует, в целом картина остается такой же). Несмотря на отсутствие показателей духовно-культурного характера, состояния здоровья, никто из респондентов

таких оценочных критериев не добавил. Следует подчеркнуть, что для всех категорий экспертов выбранные приоритеты одинаковы. Бизнесом несколько выше оценивается значимость фона межнациональных отношений. Видимо, это и есть тот горизонт, на который нацелен вектор движения нашего общества в настоящее время: благосостояние и благополучие, что характерно для любой буржуазной страны.

В целом исследование показало, что в сознании экспертов присутствует адекватное представление о должных параметрах гражданского общества. Реалистично оценивается уровень его развития в современной России. Фиксируются «ножницы» между должным состоянием и его реальным положением в правовом и социальном отношении. Весьма велик запрос на движение к обеспечению качественных проявлений правового государства и общества. Представители бизнеса более остро реагируют на нарушение установленных «правил игры». Общезначимыми критериями формирования эффективных способов взаимодействия власти, бизнеса и гражданского общества выступают показатели роста экономики и благосостояния граждан [7].

Проблему представляет расхождение в оценке приоритетных форм взаимодействия власти, бизнеса и гражданского общества. С точки зрения представителей бизнеса, его нельзя считать партнерским, тогда как чиновники полагают, что партнерство уже достигнуто. Эксперты сходятся во мнении относительно эффективных форм взаимодействия, однако динамика движения в этом направлении невелика.

Значительное воздействие консолидирующего характера оказали социально-политические события последних двух лет. Общий вектор оценок состояния взаимодействия власти, бизнеса и гражданского общества смещен в сторону гражданско-патриотических и объединительных настроений. Вместе с тем выявлены реальные проблемы, решение которых обеспечит продвижение к более эффективным формам взаимодействия.

Библиографический список

1. Путин призывает гражданское общество к консолидации. РИА Новости. 2015. 15 янв. URL: <http://ria.ru/politics/20150115/1042710083.html#ixzz4EOIdj4ZT>
2. Власть, бизнес, гражданское общество: модели взаимодействия (отечественный и зарубежный опыт): информационно-аналитические материалы круглого стола с международным участием. Ростов н/Д, 2016.
3. Взаимодействие государства, бизнеса и гражданского общества: информационно-аналитические материалы к проведению международного круглого стола. Ростов н/Д, 2012.
4. Долгов: РФ готова к сотрудничеству по вопросам гражданского общества. РИА Новости. 2014. 16 окт. URL: <http://ria.ru/world/20141016/1028580610.html#ixzz4EOSpCPvF>
5. Уровень жизни в России в 2016: статистика и прогнозы. URL: <http://krizisrussia.ru/novosti/uroven-zhizni-v-rossii-v-2016-statistika-i-prognozy.html>
6. Диагноз для России: 5 фактов о Путине и том, почему его любят в РФ. URL: <http://apostrophe.ua/article/world/ex-ussr/2015-08-03/diagnoz-dlya-rossii-5-faktov-o-putine-i-tom-pochemu-ego-lyubyat-v-rf/2049>.
7. Фомин О.Н. Дискурс, идеология и политика новой российской власти // Вестник Поволжского института управления. 2014. № 4 (43). С. 4–10.