

Реформы в России глазами бизнеса¹

Российские компании работают в условиях относительно небольшого конкурентного давления, а потому стимулы к развитию у них слабее, чем у компаний из Бразилии, Мексики, Южной Африки или Китая, вовлеченных в конкуренцию на глобальных рынках | **АНДРЕЙ ЯКОВЛЕВ, ТИМОТИ ФРАЙ**

С окончанием второго президентского срока Владимира Путина завершается существенный этап в развитии страны. Это были не только годы экономического подъема, роста зарплат и благоприятной нефтяной конъюнктуры. Данный период отмечен и активными усилиями государства по изменению действовавших «правил игры», включая упорядочение взаимоотношений федеральных властей с регионами и бизнесом под лозунгами укрепления «вертикали власти» и построения «диктатуры закона».

В предлагаемой статье мы хотим взглянуть на происходившие в стране перемены глазами представителей российского бизнеса. Что привнесли последние семь лет во взаимоотношения государства с экономическими агентами? Какое наследство в этой сфере получит преемник Путина? И на чем конкретно власти стоило бы, с точки зрения предпринимателей, сконцентрироваться в рамках следующего политического цикла?

Отправная точка

Опрос (подробнее о методах исследования см. подверстку на с. 120), проведенный в 2000 году, ставил своей целью идентифицировать ключевые элементы бизнес-среды в России

с особым акцентом на такие проблемы, как эффективность государственных институтов, влияние бизнеса на политику и последствия государственного регулирования для бизнеса. При этом опрос был сфокусирован на отношениях между бизнесом и правительством, поскольку многие предшествующие исследования утверждали, что в России имеет место захват государства частным бизнесом². Иными словами, бизнес стал настолько влиятелен, что оказался в состоянии диктовать политику региональным властям.

Однако исследование 2000-го показало, что взаимоотношения между частными фирмами и региональными властями скорее могут быть охарактеризованы как отношения «обмена», а не как «захват». В частности, те фирмы, которые, по данным опроса, получали поддержку и субсидии от регионов и муниципалитетов, в свою очередь оказывали услуги региональным и местным властям, неся связанные с этим дополнительные издержки.

Наш опрос обнаружил также довольно высокую степень уверенности фирм в том, что действующая система арбитражных судов может защитить их права в конфликтах с другими частными фирмами. Но они были гораздо менее уверены, что смогут отстаивать свои законные интересы в суде в спорах с государством. К тому же те фирмы, которые

сомневались в возможности защитить свои права собственности в суде, в значительно меньшей степени были готовы осуществлять инвестиции в развитие собственного бизнеса, чем остальные респонденты.

Среди других результатов опроса 2000 года можно отметить и то, что респонденты считали неэффективными суды общей юрисдикции, судебных приставов и милицию, особенно на фоне более положительной оценки арбитражных судов. Самыми важными препятствиями для развития бизнеса респонденты называли высокие налоги, частые изменения в законодательстве, сильную конку-

властей как более действенные, чем со стороны федеральных ведомств. Проект ГУ – ВШЭ и Университета Хитоцубаши дал также новые подтверждения гипотезы Тимоти Фрая о формировании системы «обменов» между предприятиями и региональными властями⁵.

Все эти результаты позволили нам в дополнение к проверке тенденций, выявленных в опросе Фрая в 2000-м, сформулировать ряд новых гипотез и включить в анкету новые вопросы о формах, мотивах и масштабах оказания предприятиями помощи региональным и местным властям, о финансовой и организационной поддержке

“Фирмы сомневаются в том, что действующая система арбитражных судов может защитить их законные интересы в спорах с государством”.

ренцию и трудности в получении кредитов. Кроме того, фирмы жаловались на нехватку компетентных менеджеров и отсутствие поддержки со стороны местных властей³.

Формулируя гипотезы для опроса 2007 года, мы учитывали наряду с выводами, полученными в ходе анализа данных 2000-го, также и результаты двух больших обследований предприятий, проведенных ГУ – ВШЭ в 2005–2006 годах⁴. Хотя их основными темами были конкурентоспособность российской промышленности и развитие корпоративного управления, эти опросы выявили существенные различия между успешно растущими компаниями и «проблемными» предприятиями в расстановке приоритетов, когда речь заходит о барьерах на пути развития бизнеса. Одним из важных результатов этих проектов был вывод о том, что в последние годы стал меняться характер государственной поддержки: она все реже предоставляется слабым и неэффективным фирмам. При этом предприятия оценивали меры поддержки со стороны региональных

предприятий со стороны регионов и муниципалитетов и т. д.

Условия ведения бизнеса

В данном блоке мы использовали вопросы, касающиеся

- интенсивности конкуренции,
- доли теневого оборота,
- основных препятствий для ведения бизнеса,
- доверия фирм-респондентов к их партнерам по бизнесу.

Вопрос о конкурентной среде в 2000 и 2007 годах задавался в разных формулировках, что затрудняет динамические сопоставления. В 2000-м респондентов просили лишь указать «географическое происхождение» их основных соперников на рынке. В 2007 году участников опроса попросили оценить интенсивность конкуренции (в терминах «очень сильная», «не очень сильная», «практически нет») для пяти категорий потенциальных конкурентов. Агрегированные результаты

Исходные данные для анализа

В основе нашего проекта лежат материалы двух больших обследований, проведенных Левада-центром осенью 2000-го и весной 2007 года в восьми регионах европейской части РФ, среди которых Москва, Башкортостан, Воронежская, Нижегородская, Новгородская, Свердловская, Смоленская и Тульская области. Конкретный круг регионов был определен в 2000-м с таким расчетом, чтобы в выборке были представлены субъекты Федерации разных типов: доноры и реципиенты федерального бюджета, с более консервативной и более либеральной экономической политикой, поменявшие и не поменявшие губернатора после начала реформ.

В каждом из обследований приняли участие по 500 респондентов, представлявших предприятия и организации всех отраслей экономики, за исключением сельского хозяйства и сферы социальных услуг (здравоохранение, образование и т. д.). Структура выборки была репрезентативной для экономики представленных регионов с поправкой на несколько более высокую долю промышленных предприятий и несколько меньшую долю торговых фирм в сравнении со структурой генеральной совокупности. Тем самым в отличие от многих работ, посвященных анализу крупного бизнеса и «олигархов», наши обследования отражают взгляды рядовых представителей российского бизнеса.

для обоих опросов показаны в таблицах 1 и 2.

Хотя предприятия называют высокую конкуренцию одним из заметных препятствий для развития бизнеса, не изменилось число фирм, которые практически не сталкиваются с конкуренцией. В 2007-м их доля составила 7,5 проц. при 2,8 проц. затруднившихся с ответом против 9,5 проц. в 2000 году (вариант «затрудняюсь с ответом» в анкете этого года отсутствовал). Притом около 30 проц. респондентов говорят, что ощущают лишь слабую конкуренцию.

Для того чтобы оценить долю теневого оборота, мы спросили респондентов: «Приблизительно какой процент реального оборота средств указывается в отчетности

другими предприятиями (организациями), занятыми в вашей сфере бизнеса в вашем регионе?» В первую очередь можно отметить, что в 2007-м почти в два раза (с 48 до 27,5 проц.) сократилась доля тех, кто затруднился с ответом на этот вопрос. Расчет средних оценок, сделанный без учета затруднившихся ответить, показал, что в 2000 году в официальной отчетности как в промышленности, так и в секторе услуг отражалось примерно 76 проц. реального оборота. Соответственно, теневой оборот составлял около 24 процентов. В 2007-м, по мнению респондентов, неучтенный оборот остался на том же уровне в секторе услуг, но заметно сократился в

Таблица 1

ОСНОВНЫМИ КОНКУРЕНТАМИ ВАШЕГО ПРЕДПРИЯТИЯ ЯВЛЯЮТСЯ... (ОТВЕТЫ РЕСПОНДЕНТОВ, В %)		
2000 год	Промышленность	Услуги
Фирмы, расположенные в вашем регионе	46,3	84,0
Фирмы, расположенные в других регионах России	53,3	14,2
Фирмы, расположенные в странах СНГ	17,8	2,7
Фирмы, расположенные в других странах, кроме стран СНГ	23,3	2,7
Нет конкурентов в течение последних 2-х лет	10,4	8,4

Таблица 2

ФИРМЫ С РАЗНОЙ ИНТЕНСИВНОСТЬЮ КОНКУРЕНЦИИ СО СТОРОНЫ ПРЕДПРИЯТИЙ ТОГО ЖЕ РЕГИОНА, ДРУГИХ РЕГИОНОВ РОССИИ, СТРАН СНГ, РАЗВИТЫХ И РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН (ОТВЕТЫ РЕСПОНДЕНТОВ, В %)		
2007 год	Промышленность	Услуги
Сильная конкуренция хотя бы на одном сегменте	62,2	55,9
Конкуренция на всех сегментах не очень сильная или практически отсутствует	28,2	33,1
Конкуренция практически отсутствует на всех сегментах	8,0	6,9
Затрудняюсь ответить	1,5	4,1

промышленности (до 19 проц.). При этом в обоих секторах улучшились оценки небольших предприятий (до 200 и 201–500 занятых в промышленности и до 50 занятых в секторе услуг) и, напротив, несколько ухудшились оценки наиболее крупных предприятий, особенно в сфере услуг.

Анализ факторов, препятствующих ведению бизнеса, основывался на ответах респондентов на вопрос, включавший закрытый перечень такого рода факторов. Каждый из них предлагалось оценить по пятибалльной шкале, где «1» означало, что

В целом в 2007-м по сравнению с 2000 годом видны ощутимые улучшения по трем параметрам: ставки налогов, доступ к кредитам, частота изменений в законодательстве и нормативных актах. Незначительное улучшение также наблюдается по такому параметру, как вмешательство государства в деятельность предприятия. Ухудшение условий ведения бизнеса было связано с обострением дефицита управленческих кадров, усилением конкуренции и возрастанием коррупции среди чиновников. Кроме того, для промышленных предприятий более острой

“Как в промышленности, так и в сфере услуг высокие ставки налогов все же остаются на первом месте в общем рейтинге препятствий для развития бизнеса”.

данный фактор не создает никаких препятствий, а «5» — создает очень серьезные препятствия. В таблице 3 показана доля фирм, указавших на высокую и очень высокую значимость соответствующих факторов в 2000 и 2007 годах. Комментируя эту таблицу, можно отметить возросшую общую требовательность бизнеса. Так, в промышленности в среднем по всем факторам ответ «значимое» и «очень значимое препятствие» в 2007-м дали 35,4 проц. респондентов против 31,5 проц. в 2000 году.

проблемой стало отсутствие поддержки со стороны региональных и местных властей, а для предприятий сферы услуг более значимым ограничением явился низкий уровень развития инфраструктуры.

В итоге как в промышленности, так и в сфере услуг высокие ставки налогов все же остаются на первом месте в общем рейтинге препятствий для развития бизнеса. Но в промышленности фактически такую же значимость приобрел дефицит квалифицированных рабочих, а без учета мелких пред-

Обобщенный портрет респондента

В нашей выборке 2007 года примерно в равных долях были представлены промышленные компании и фирмы, работающие в секторе услуг. При этом численно преобладали небольшие предприятия. Так, среди опрошенных промышленных фирм 50 проц. имели до 200 работников и еще 18 проц. насчитывали от 200 до 500 занятых. В секторе услуг треть фирм имела менее 50 сотрудников и еще треть — от 50 до 150.

Около 60 проц. опрошенных промышленных предприятий были созданы до 1991-го. В секторе услуг доля таких фирм заметно ниже — всего 32 процента. Стоит также отметить, что одна пятая всех предприятий в нашей выборке была создана после 1998 года (в промышленности доля таких новых компаний составляла 10 проц., а в секторе услуг достигала 28 процентов).

В абсолютном большинстве опрошенных фирм (около 70 проц. при 17 проц. затруднившихся с ответом) был доминирующий собственник, имевший контроль над предприятием. При этом доля государственных предприятий (ГУП и МУП) составляла в выборке около 6 проц., а иностранные юридические и физические лица контролировали лишь 2,5 проц. фирм.

Предприятия-респонденты достаточно устойчивы. Так, 39 проц. промышленных фирм и 64 проц. компаний из сферы услуг характеризовали свое финансово-экономическое положение как «хорошее» и «очень хорошее». Доля фирм, которые в 2000—2006 годах увеличили свою выручку от реализации в два и более раза, составляла 38 проц. в промышленности и 55 проц. в секторе услуг.

приятый с численностью до 200 работников этот фактор выходит на первое место.

На третьем месте в рейтинге ограничений для развития в промышленности оказывается давление естественных монополий. В сфере услуг 2—3 места делят «сильная конкуренция» и «частые изменения в законодательстве и нормативных актах».

Что касается прочих различий, то при некотором ухудшении абсолютных оценок коррупция среди чиновников остается для промышленных предприятий малозначимым фактором (7-е место из 10 в 2000-м и 9-е из 13 в 2007 году)⁶. Напротив, для предприятий сферы услуг коррупция может быть отнесена к факторам средней значимости (5-е место как в 2000-м, так и в 2007 году, несмотря на увеличение числа факторов, включенных в анкету).

На фоне происходящего ужесточения условий ведения бизнеса нетривиальными выглядят данные об уровне доверия к контрагентам по бизнесу. Так, вопреки устойчивым представлениям о тотальном дефиците доверия в российской экономике и обществе уже в 2000-м большинство наших респонден-

тов (свыше 70 проц.) в обоих секторах были склонны доверять другим предпринимателям из своего города, считая, что они выполняют свои обязательства перед партнерами по бизнесу. При этом различия в оценках респондентов, представлявших предприятия разных размеров, были незначительны.

В 2007 году ситуация изменилась к лучшему. В промышленности 90 проц. респондентов, отвечая на этот вопрос, выбрали варианты «да, можно доверять» или «скорее можно доверять». В секторе услуг подобные ответы дали 82 процента. При этом на крупных предприятиях в сфере услуг (свыше 150 занятых) уровень доверия к другим предпринимателям в части выполнения ими своих обязательств был несколько ниже, чем у представителей мелких и средних фирм из нашей выборки.

Изменение политической среды

Для характеристики политической ситуации в восьми обследованных регионах мы использовали ответы респондентов на большой блок вопросов. Они были посвящены конкуренции за политическое влияние между разными партиями, свободе СМИ в

регионе, согласованности взглядов на экономическую политику у губернатора, областной думы и мэра областного центра, а также тому, в какой мере существующие политические партии отражают собственные взгляды респондентов.

Как видно по данным рисунка 1, произошло общее резкое изменение оценок политической конкуренции в сравнении с 2000-м. Если тогда большинство респондентов считали, что в их регионе за политическое влияние борются несколько партий, то теперь свыше 50 проц. полагают, что реальным влиянием обладает лишь одна партия. В числе любопытных тенденций можно также выделить заметное сокращение доли затруднившихся с ответом, а также исчезновение

существенных различий между размерными группами. В 2000 году и в промышленности, и в секторе услуг руководители крупных предприятий чаще говорили о наличии межпартийной конкуренции, а среди представителей мелких фирм было больше тех, кто затруднялся с ответом; в 2007-м эти различия в целом стерлись.

При этом нельзя сказать, что тенденция к снижению политической конкуренции вызывает резкое отторжение у респондентов. Так, если в 2000 году большинство участников опросов (61 проц. в целом по выборке при примерно 70 проц. среди крупных компаний в обоих секторах) считали, что губернаторы обязательно должны избираться, то в 2007-м сторонники назначения

Что и как измерялось?

Мы рассмотрели ответы наших респондентов на четыре блока вопроса, характеризующих а) условия ведения бизнеса, б) изменение политической среды, в) эффективность государственных институтов и г) взаимоотношения государства и предприятий. На данном этапе мы отмечаем различия в ответах для двух укрупненных секторов, представленных промышленностью и сферой услуг, а также для предприятий разных размеров. При этом для каждого из секторов была использована своя группировка по размерам. Также мы постарались учесть возможный эффект «избыточного оптимизма» респондентов, который мог порождаться успешным развитием их бизнеса в последние годы (у 52 проц. респондентов в 2006-м улучшилось их общее финансово-экономическое состояние, а у 46 проц. выручка от реализации выросла в сравнении с 2000 годом в два и более раза). Для устранения этого эффекта при динамических сопоставлениях мы дополнительно проверяли выявленные тенденции на «контрольной группе», представленной фирмами с удовлетворительным или плохим финансовым состоянием в 2000-м и 2007-м.

Еще одно существенное методическое замечание связано с тем, что в принципе изменение в оценках между двумя опросами возможно по

двум причинам. С одной стороны, фирмы могут реагировать на объективные изменения в бизнес-среде. И именно эти изменения мы стараемся идентифицировать. Но, с другой стороны, различия между двумя опросами могут объясняться и тем, что у респондентов изменились субъективные ощущения, на которых они основывались, отвечая на наши вопросы. Например, при обсуждении деятельности государственных институтов оценка «удовлетворительно» (или «3» по пятибалльной шкале) в 2007 и 2000 годах может иметь разное наполнение, если представления фирм о «нормальном» качестве государственных услуг изменились.

К сожалению, подобные «ценностные» сдвиги можно выявить только посредством углубленных интервью или отдельного специального обследования, которые были для нас недоступны в 2007-м. Тем не менее мы можем предположить, что в условиях бурного экономического роста последних лет критерии «нормального» качества государственных услуг и бизнес-среды, которых придерживались фирмы, скорее должны были повышаться. Соответственно, опрос 2007-го по сравнению с опросом 2000 года с некоторой вероятностью может приуменьшать позитивные изменения в деятельности государственных институтов и деловой среде.

Рис. 1



губернаторов численно стали преобладать над приверженцами выборной системы (49 проц. против 43). Другой косвенный индикатор — соответствие программ существующих политических партий собственным взглядам респондентов. Данные опроса 2007 года свидетельствуют о резком падении влияния КПРФ, «Яблока» и СПС (в сумме на них приходится 12 проц. в промышленности и 10 в секторе услуг против, соответственно, 45 и 42 проц. в 2000-м) при заметном общем росте влияния «Единой России», позиции которой сегодня близки взглядам 40 проц. респондентов. Правда, довольно сильно выросла доля предпринимателей, интересы которых не отражает ни одна из существующих партий (с 28 до 41 проц.). Можно также отметить, что ассоциирование респондентов с «Единой Россией» намного выше в промышленности, особенно в группе предприятий, насчитывающих свыше 500 работников.

Вместе с тем ответы респондентов на вопрос о свободе СМИ в регионе дают повод усомниться в том, существовала ли в 2000 году в регионах реальная политическая конкуренция. Так, уже в 2000-м 63 проц. респондентов в обоих секторах полагали, что

региональная пресса не является независимой. В 2007 году наблюдалось некоторое расхождение этих оценок между секторами (71 проц. в промышленности и 60,5 в услугах), но средняя доля подобных ответов осталась практически неизменной.

С учетом этого обстоятельства можно предположить, что уже в 2000-м в регионах имело место скорее столкновение интересов различных бюрократических группировок, деливших между собой влияние и контроль над ресурсами в регионе и прикрывавшихся различными «политическими программами». Сегодня одна из таких группировок заняла доминирующие позиции в региональных властных структурах, что позволяет ей в целом проводить более согласованную экономическую политику.

В пользу такой трактовки может свидетельствовать заметно возросшая степень совпадения взглядов по основным вопросам стратегии экономического развития региона между ключевыми органами власти. Если в 2000 году около 20 проц. респондентов считали, что позиции губернатора и областной думы не совпадают, и еще 20 проц. затруднились с ответом, то в 2007-м

Таблица 3.

НАСКОЛЬКО ПРЕПЯТСТВУЮТ РАЗВИТИЮ ПРЕДПРИЯТИЯ... (ДОЛЯ ОТМЕТИВШИХ ВЫСОКУЮ И ОЧЕНЬ ВЫСОКУЮ ЗНАЧИМОСТЬ ДАННОГО ФАКТОРА)									
2007 год	Промышленность					Услуги			
	до 200 чел.	201-500 чел.	501-1000 чел.	более 1000 чел.	Всего	до 50 чел.	51-150 чел.	более 150 чел.	Всего
отсутствие поддержки со стороны властей	39,4	43,5	36,4	32,5	38,5	29,1	30,4	28,7	29,4
недостаток квалифицированных менеджеров	37,9	43,5	43,2	42,5	40,5	31,6	44,3	36,8	37,6
недостаток квалифицированных рабочих	58,3	73,9	61,4	60,0	61,8	25,3	44,3	49,4	40,0
низкий уровень развития инфраструктуры	15,9	10,9	20,5	10,0	14,9	22,8	24,1	20,7	22,4
сильная конкуренция	43,9	52,2	43,2	37,5	44,3	54,4	36,7	34,5	41,6
высокие ставки налогов	62,9	71,7	56,8	55,0	62,2	59,5	50,6	49,4	53,1
трудности в получении кредита	29,5	17,4	20,5	20,0	24,4	21,5	26,6	18,4	22,0
частые изменения в законодательстве и нормативных актах	50,8	34,8	31,8	30,0	41,6	41,8	44,3	39,1	41,6
коррупционность государственных чиновников	31,8	21,7	22,7	22,5	27,1	41,8	41,8	32,2	38,4
вмешательство государства в деятельность предприятия	14,4	10,9	13,6	5,0	12,2	16,5	20,3	14,9	17,1
рзкет криминальных структур и правоохранительных органов	13,6	10,9	6,8	5,0	10,7	16,5	11,4	11,5	13,1
недобросовестная конкуренция на рынке	31,8	39,1	40,9	22,5	33,2	32,9	35,4	27,6	31,8
давление естественных монополий: энергетика, связь и др.	56,1	47,8	43,2	35,0	49,2	31,6	40,5	29,9	33,9
2000 год									
отсутствие поддержки бизнеса со стороны областных и городских органов власти	26,3	18,9	20,0	18,5	22,2	39,5	24,2	22,0	28,6
недостаток квалифицированных менеджеров	25,4	35,8	31,1	27,8	28,9	26,3	15,2	23,2	21,9
низкий уровень развития инфраструктуры	20,3	13,2	13,3	11,1	15,9	11,8	10,6	22,0	15,2
сильная конкуренция	30,5	30,2	37,8	35,2	32,6	36,8	31,8	34,1	34,4
высокие ставки налогов	83,9	83,0	77,8	83,3	82,6	88,2	84,8	70,7	80,8
трудности в получении кредита	39,0	37,7	44,4	33,3	38,5	49,3	33,3	28,0	36,8
частые изменения в законодательстве и нормативных актах	58,1	52,8	62,2	44,4	55,0	60,5	51,5	47,6	53,1
коррупция государственных чиновников	24,6	11,3	15,6	18,5	19,3	36,8	28,8	26,8	30,8
вмешательство государства в деятельность предприятия	17,8	3,8	11,1	13,0	13,0	18,4	9,1	23,2	17,4
рзкет	11,9	3,9	0,0	3,7	6,7	6,6	7,6	3,8	5,9

оба этих показателя сократились в два раза. Такие же сдвиги наблюдались в оценках традиционно конфликтной линии «губернатор — мэр областного центра». Если в 2000 году только 48 проц. респондентов считали, что стратегические воззрения губернатора и мэра в целом совпадают, а 36 отвечали на этот вопрос отрицательно, то в 2007-м доля позитивных ответов («определенно совпадают» и «скорее совпадают») выросла до 63, а негативных сократилась до 28 процентов.

Оценка эффективности государства

Неэффективность государства, коррупционность чиновников были и остаются одним из главных аргументов противников модели «государственного капитализма», к которой Россия неуклонно движется в последние годы. Власть со своей стороны предпринимала и предпринимает усилия выйти из сложившегося состояния «плохого рав-

рассмотрение деятельности отдельных государственных органов даже несколько улучшает эту картину. Так, для 14 органов власти, деятельность которых респондентов просили оценить в 2000 и 2007 годах, средняя балансовая оценка немного выросла с +3,1 до +4,5. При этом заметно повысились оценки региональных органов власти (губернатор, областная дума и областная администрация) и понизились оценки деятельности местных властей (мэр и его администрация, а также городская дума). Положительные балансовые оценки в 2007-м были характерны для правоохранительных органов (арбитражный суд, суды общей юрисдикции, прокуратура), за исключением милиции, для которой баланс позитивных и негативных оценок оставался заметно ниже нуля. В целом, если в 2000 году респонденты наиболее высоко оценивали деятельность налоговой инспекции, мэра и городской администрации, то в 2007-м по сопоставимому кругу органов влас-

“Довольно сильно — с 28 до 41 процентов — выросла доля предпринимателей, интересы которых не отражает ни одна из существующих партий”.

новесия», инициируя судебную и административную реформы, выводя органы внутренних дел из-под контроля региональных властей и т. д. Ответы наших респондентов отчасти позволяют оценить результаты этой политики.

Из таблицы 4 видно, что общая оценка деятельности региональных органов власти (по пятибалльной шкале — от «очень плохо» до «очень хорошо») за семь лет практически не изменилась и остается чуть ниже отметки «удовлетворительно». При этом заметно (примерно в 1,5 раза) сократилась доля как позитивных, так и негативных оценок и вырос удельный вес нейтральных ответов.

ти в тройке лидеров оказывались налоговая инспекция, арбитражный суд и губернатор.

В дополнение к общим вопросам респондентов попросили также оценить по шести параметрам деятельность представителей трех органов власти, с которыми фирмам чаще приходится иметь дело. В таком качестве рассматривались региональные чиновники, милиция и арбитражный суд. Респондентов просили сказать, в какой мере всем этим органам свойственны объективность, профессионализм, отсутствие коррупции, оперативность, доступность и независимость в принятии решений. В таблице 5 показаны балансовые оценки деятельности региональных чиновников, милиции

Таблица 4

ОТВЕТЫ РЕСПОНДЕНТОВ НА ВОПРОС «КАК ВЫ МОЖЕТЕ ОЦЕНИТЬ РАБОТУ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ВАШЕЙ ОБЛАСТИ (РЕСПУБЛИКЕ)?»				
	2000 год		2007 год	
	Промышленность	Услуги	Промышленность	Услуги
Баланс позитивных и негативных оценок	-8,9	-9,3	-3,1	-5,3
Доля оценок «удовлетворительно»	50%	48%	59%	58%

и арбитражного суда, усредненные по указанным шести параметрам.

Как видно по данным таблицы, деятельность чиновников и милиции воспринимается респондентами негативно, при этом фирмы из сектора услуг дают более низкие оценки. В 2007 году отношение к милиции практически не изменилось, а мнение респондентов о региональных и местных чиновниках заметно ухудшилось. Напротив, арбитражный суд уже в 2000-м оценивался скорее позитивно, а в 2007 году эти оценки несколько улучшились, правда, исключительно за счет промышленных предприятий.

Таким образом, на сегодняшний день, по оценкам респондентов, арбитражный суд оказывается одним из наиболее продвинутых государственных институтов. Вместе с тем, как показали результаты обоих опросов, эффективность судебной защиты существенно зависит от того, кто является вашим оппонентом в суде (см. таблицу 6).

По мнению респондентов, наименее вероятно отстоять свои интересы в споре с федеральными органами (38 проц. респондентов в промышленности и 41 в секторе услуг). Напротив, вероятность выиграть в споре с другими частными предприятиями оценивается как весьма высокая, сомневаются в этом лишь 6 проц. опрошенных фирм при 11 проц. затруднившихся с ответом. При этом в обоих секторах большая уверенность в своих силах в спорах как с частными контрагентами, так и с госорганами характерна для крупных предприятий.

Если же фирма выиграла в суде против государства, вероятность исполнения этого судебного решения также оказывается существенно ниже, чем в случае, когда ответчиком выступают частные контрагенты. Правда, в 2007-м здесь произошло некоторое улучшение. В частности, 38,5 проц. фирм полагают, что смогут добиться исполнения решения, вынесенного в их пользу в споре с федеральными органами, и 44 проц. — в споре с региональными властями (против лишь 28 проц. в 2000 году).

Взаимоотношения власти и бизнеса

Анализ тенденций в этой сфере проводился на основе вопросов о приемлемости, масштабах и конкретных формах реализации практики лоббирования, о государственном регулировании деятельности предприятий, об интенсивности и формах поддержки предприятий со стороны властей, а также о масштабах, формах и причинах оказания предприятиями помощи местным и региональным властям в социальном развитии территорий.

ПРАКТИКА ЛОББИРОВАНИЯ Ко времени нашего второго обследования снизилась доля компаний, практикующих лоббирование с целью отстоять интересы бизнеса. Так, в 2007-м в сравнении с 2000 годом с 40 проц. до 29 проц. в выборке в целом сократилась доля компаний, которые пытаются влиять на содержание законов и нормативных актов. На всех уровнях власти среди таких компаний явно преобладали крупные фирмы.

Таблица 5

УСРЕДНЕННЫЙ БАЛАНС ПОЗИТИВНЫХ И НЕГАТИВНЫХ ОЦЕНОК ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЧИНОВНИКОВ, МИЛИЦИИ И АРБИТРАЖНОГО СУДА				
	2000 год		2007 год	
	Промышленность	Услуги	Промышленность	Услуги
Чиновники областной и городской администраций, различных инспекций	-14,2	-20,9	-24,1	-36,9
Милиция	-20,7	-26,2	-19,2	-28,0
Арбитражный суд	7,9	10,3	19,0	9,6

РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦЕН В промышленности доля предприятий, на цены которых государство пыталось оказывать какое-либо влияние, в 2007-м в среднем составляла для разных уровней управления 19–21 проц. против 27–29 проц. в секторе услуг. При этом во всех случаях активному регулированию подвергались более крупные предприятия. Например, в промышленности федеральные органы оказывали значительное или очень большое влияние на цены 40 проц. предприятий с числом работников 1 000 и более, а в группе мелких и средних предприятий (до 200 и 201–500 работников) с таким влиянием сталкивались, соответственно, 12 и 13 проц. фирм-респондентов.

Несмотря на то что доля предприятий, сталкивающихся с государственным регулированием цен на свою продукцию и услуги, остается достаточно большой, можно отметить существенное улучшение ситуации по сравнению с 2000 годом. В 2000-м наибольшую активность в регулировании цен предприятий-респондентов проявляли региональные власти: в той или иной степени они влияли на цены 42 проц. промышленных фирм и 57 проц. компаний и предпринимателей, работающих в сфере услуг. В 2007 году соответствующие цифры сократились до 21 и 29 процентов.

В целом, по-видимому, можно говорить о своего рода симметричном движении: при сокращении масштабов влияния предприятий на принимаемые законы и норматив-

ные акты сузилась сфера прямого регулирования государством деятельности частных фирм. Таким образом, можно предположить, что выявленная в рамках опроса 2000-го система «обменов» между предприятиями и региональными властями сохраняется, но в меньших масштабах.

ПОДДЕРЖКА ПРЕДПРИЯТИЙ СО СТОРОНЫ ВЛАСТЕЙ

В 2007 году в сравнении с 2000-м заметно сократилось число предприятий, получавших ту или иную поддержку от региональных и местных властей. Как видно из данных таблицы 7, если в 2000 году в промышленности 26 проц. фирм получали поддержку на региональном уровне и 30 проц. на местном, то в 2007-м соответствующие показатели снизились до 20 и 18 процентов. В секторе услуг сокращение масштабов поддержки предприятий со стороны региональных и местных властей было еще более резким.

Для более детального анализа характера и форм государственной поддержки в обследовании 2007 года были использованы специальные развернутые вопросы о финансовой и организационной поддержке, а также об их эффективности. Анализ ответов респондентов на эти вопросы позволяет констатировать следующее.

- В предоставлении финансовой поддержки более активны региональные власти, причем такую поддержку и на региональном, и на муниципальном уровне чаще

получают промышленные предприятия (см. таблицу 8). Региональные власти чаще оказывают поддержку средним промышленным предприятиям (201–500 и 501–1000 работников), а муниципальные власти – крупным фирмам (свыше 1000 работников). В секторе услуг финансовую поддержку существенно чаще получают самые крупные компании.

● Из предложенного перечня возможных инструментов поддержки по отношению к промышленным предприятиям чаще всего использовались налоговые льготы и

ционных проектов», а также «содействие в выделении земельных участков, подключении к инженерной инфраструктуре» (последнее более актуально для фирм из сектора услуг). На региональном уровне среди промышленных предприятий чаще всего упоминалось «содействие в контактах с федеральными ведомствами» (практически каждое второе предприятие из тех, что получали организационную поддержку). Также относительно часто респонденты из промышленности говорили о содействии в контактах с российскими

“Общая оценка деятельности региональных органов власти за семь лет практически не изменилась и остается чуть ниже отметки «удовлетворительно»”.

отсрочки по уплате налогов, а также льготные кредиты или гарантии под банковские кредиты. В секторе услуг чаще других мер использовались льготы по оплате аренды помещений, земельных участков.

● В числе наиболее востребованных форм организационной поддержки на обоих уровнях власти можно выделить «помощь в подготовке и сопровождении инвести-

предприятиями-партнерами, с российскими банками и финансовыми институтами и о помощи в поисках российских инвесторов. Интересно отметить, что аналогичную поддержку в контактах с иностранными партнерами и инвесторами получало крайне ограниченное число предприятий.

● При общем невысоком уровне эффективности государственной поддержки (около

Таблица 6

СМОЖЕТ ЛИ ФИРМА ЗАЩИТИТЬ СВОИ ЗАКОННЫЕ ИНТЕРЕСЫ В СУДЕ В СПОРЕ С ...? (ДОЛЯ ПОЗИТИВНЫХ И НЕГАТИВНЫХ ОТВЕТОВ, В %)		
	«да» или «скорее да»	«нет» или «скорее нет»
2000 год		
1) с органами власти	39,2	41,3
2) с другими предприятиями	76,4	6,0
2007 год		
1а) с федеральными органами власти	39,3	47,2
1б) с региональными и местными органами власти	45,4	41,7
2а) с госпредприятиями — контрагентами по бизнесу	69,6	16,6
2б) с частными предприятиями — контрагентами по бизнесу	83,0	6,1

половины опрошенных фирм утверждают, что поддержка не оказывается вообще, от 18 до 23 проц. фирм считают, что она малоэффективна) в целом меры организационной поддержки оцениваются выше. В частности о средней и высокой эффективности организационной поддержке на региональном и муниципальном уровне заявили, соответственно, 14,6 и 14 проц. респондентов против 10,5 и 7,7 проц. при оценке эффективности финансовой поддержки.

ОКАЗАНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯМИ ПОМОЩИ ВЛАСТЯМ В СОЦИАЛЬНОМ РАЗВИТИИ РЕГИОНА

Весьма подробные вопросы на эту тему были добавлены в анкету в 2007 году в связи с тем, что помимо работ Фрая в еще ряде исследований ⁷ показана связь между помощью властям со стороны предприятий, возможностями лоббирования и государственной поддержкой, оказываемой властями предприятиям. В анкету были включены перечень возможных направлений помощи властям, вопрос о причинах оказания поддержки, а также оценки масштаба и динамики расходов предприятий на социальное развитие региона (в процентах к их выручке от реализации).

Рассматривая оказание помощи властям, можно отметить следующие тенденции.

- Крупные предприятия оказывают помощь властям намного чаще, чем мелкие (среди мелких фирм доля не оказывающих помощь властям на 9 проц. выше, чем в среднем по выборке; крупные предприятия в промышленности в среднем

выбирали 5,9 возможных вариантов против 2,8 у мелких; в секторе услуг различия аналогичные, но не столь резкие).

- Доминирующими направлениями помощи властям (по частоте упоминания) и в промышленности, и в секторе услуг являются «помощь школам, больницам, детским домам, другим социальным учреждениям, не находящимся на балансе предприятия» (42 и 39 проц.), а также «уборка, озеленение муниципальной территории, прилегающей к предприятию, ремонт, реконструкция объектов на ней» (46 и 37 проц.). Промышленные предприятия чаще всего оказывают помощь ветеранам, инвалидам, другим категориям социально незащищенных граждан, связанных с предприятием (46 проц. респондентов). Фирмы из сферы услуг, напротив, чаще оказывают помощь ветеранам, инвалидам, детям-сиротам, другим категориям социально незащищенных граждан, не связанных с предприятием (32 проц. респондентов).

В среднем предприятия-респонденты тратят на помощь местным и региональным властям 0,45 проц. своей выручки от реализации (около 0,6 проц. без учета фирм, не оказывающих такую помощь). В промышленности эти расходы возрастают для крупных фирм (с числом работников более 500). Напротив, в секторе услуг эта нагрузка оказывается выше для самых мелких и самых крупных фирм. В сравнении с 2000 годом абсолютное большинство респондентов отмечали либо ста-

Таблица 7

ПОДДЕРЖКА ПРЕДПРИЯТИЯ СО СТОРОНЫ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ (%)				
	Промышленность		Услуги	
	2000	2007	2000	2007
Получали какую-либо поддержку от региональных властей	26,4	20,2	20,6	11,0
Получали какую-либо поддержку от местных властей	30,0	17,9	31,6	14,0

Таблица 8

ПОЛУЧЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ И ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ В 2007 ГОДУ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ И СЕКТОРЕ УСЛУГ ПРЕДПРИЯТИЯМИ РАЗНЫХ РАЗМЕРОВ									
Вид поддержки	Промышленность					Услуги			
	до 200 чел.	201–500 чел.	501–1000 чел.	более 1000 чел.	ВСЕГО	до 50 чел.	51–150 чел.	151 и более чел.	ВСЕГО
Региональный уровень									
Финансовая поддержка	6,8	13,0	22,7	7,5	10,7	1,3	3,8	11,5	5,7
Организационная поддержка	2,3	21,7	31,8	30,0	14,9	5,1	6,3	13,8	8,6
Муниципальный уровень									
Финансовая поддержка	6,1	2,2	11,4	12,5	7,3	2,5	2,5	8,1	4,5
Организационная поддержка	9,1	21,7	15,9	17,5	13,7	5,1	15,2	11,6	10,7

бильность, либо рост расходов на социальное развитие регионов (в основном умеренный). Рост подобных расходов в промышленности в большей степени был характерен для средних фирм, в секторе услуг — для крупных.

Заключение

Суммируя полученные нами предварительные результаты, приходим к следующим основным выводам.

МОДЕРНИЗАЦИЯ НА УРОВНЕ ФИРМ Наши микроэкономические данные в целом согласуются с данными официальной статистики. У большинства фирм-респондентов заметно выросли объемы реализации (особенно в секторе услуг). Расширяется их инвестиционная активность. Компании активно осуществляют модернизацию производства и управления, включая приобретение нового оборудования (около 80 проц. респондентов), освоение новой продукции и новых видов деятельности (76), повышение квалификации работников (79), проведение сертификации по ISO-9001 (29 проц.).

ЗАКРЫТОСТЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ РЫНКОВ Вместе с тем наш опрос свидетельствует об относитель-

ной замкнутости большинства предприятий на свои региональные рынки (эта тенденция подтверждается данными других исследований последнего времени). Только 17 проц. промышленных фирм в нашей выборке испытывают сильную конкуренцию со стороны производителей из дальнего зарубежья. Очень низкой остается доля фирм с иностранным участием. При этом складывается впечатление, что как фирмы, так и региональные и местные власти мало заинтересованы во внешних инвесторах — иностранных либо российских.

ГОСУДАРСТВО В развитии системы государственных институтов и регулирования на уровне регионов и муниципалитетов преимущественно наблюдалась стагнация. Некоторый прогресс в сравнении с 2000-м был связан с сокращением масштабов регулирования цен, с уменьшением претензий к налоговой системе и с меньшей нестабильностью законодательства. Более доступными стали банковские кредиты. Несколько улучшилось качество арбитражных судов — наш опрос показывает, что с их помощью уже можно защитить права собственности и добиться исполнения судебных решений в

случае споров с частными контрагентами. Однако уверенность фирм в эффективности механизмов судебной защиты их законных интересов резко падает, когда речь идет о конфликтах с государственными органами. В целом же, по мнению наших респондентов, система государственных институтов скорее стагнирует, а по ряду параметров (например, оценки деятельности чиновников региональных и местных администраций) даже имело место абсолютное ухудшение ситуации.

ВОЗРОСШАЯ ОПРЕДЕЛЕННОСТЬ СРЕДЫ В сравнении с 2000 годом по большинству вопросов нашей анкеты резко сократилось число фирм, затруднившихся с ответом. В сочетании с отмечаемой самими респондентами относительной стабильностью законодательства можно говорить о формировании устойчивых «правил игры», однако в значительной степени неформальных. В пользу такой трактовки может свидетельствовать сохраняющаяся высокая доля неучтенного оборота (свыше 20 проц.) при весьма высоком уровне доверия к другим предпринимателям из своего региона, которое в данном контексте может создавать барьеры для входа «чужих» фирм на региональный рынок. Одновременно, несмотря на ухудшение ситуации с коррупцией, последняя отнюдь не лидирует в списке проблем, стоящих перед бизнесом (в промышленности — 9-е место из 13, в секторе услуг — 5-е). По сути, коррупция остается значимой проблемой лишь для мелких фирм и новых игроков, не встроенных в достаточной степени в доверительные отношения в рамках сложившихся деловых сетей.

КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ВЫЗОВЫ ДЛЯ ПОЛИТИКИ

На первый взгляд в сравнении с 2000-м верхушка рейтинга препятствий для ведения бизнеса изменилась: малозначимыми стали

трудности с получением кредитов; наоборот, обострилась проблема дефицита квалифицированных кадров, усилилось давление естественных монополий. Однако, как представляется, ключевой вопрос для политики остается тем же: как обеспечить условия для модернизации экономики на фоне возрастающей глобальной конкуренции?

В 1990-е годы механизмы «бартерной экономики», достигшие невиданных доселе масштабов, были не только реакцией на неадекватную политику правительства. Они также выполняли функцию защиты от конкурентного давления извне. В начале 2000-х благодаря эффекту девальвации 1998 года и последующей трезвой макроэкономической и бюджетной политике российская экономика смогла выйти из «бартерной ловушки». Фирмы получили ресурсы для модернизации, включая возросший уровень собственных доходов и доступ к кредитам. Однако усиление внешнего конкурентного давления снова создает развилки для политики.

На возрастающую конкуренцию можно реагировать с помощью новых защитных механизмов, таких, как неформальные деловые сети, судя по всему уже сложившиеся в регионах. При этом модернизация будет идти, но преимущественно с опорой на собственные силы и с настороженным отношением к любым внешним инвесторам — из-за рубежа или из другого региона. Такая тактика, наверное, может дать определенные плоды в краткосрочной перспективе. Однако ее долгосрочные последствия чреваты проигрышем в темпах. Российские компании будут развиваться, но в силу меньшего конкурентного давления стимулы к развитию у них будут слабее, чем у вовлеченных в конкуренцию на глобальных рынках компаний из Бразилии, Мексики, Южной Африки, Китая и других стран, сравнимых сегодня с Россией по уровню развития.

Судя по данным нашего опроса, в условиях, когда мобильность трудовых и производственных ресурсов по-прежнему ограничена, а межрегиональная конкуренция остается слабой, региональные и местные власти выбирают именно такой, «консервативный», вариант политики. Есть ли ему альтернатива?

Ответ на этот вопрос выходит за рамки данного проекта. Тем не менее нам представляется, что альтернативой может быть политика федерального центра в следующих направлениях:

- снижение издержек входа на региональные рынки для новых игроков (прежде всего за счет упрощения и большей прозрачности процедур выделения земельных участков и согласования проектов нового строительства);
- расширение программ поддержки мелких и средних компаний (наш опрос показал, что сегодня они пользуются меньшей поддержкой, чем крупные фирмы, но именно они формируют конкурентную среду и обладают наибольшим потенциалом роста);
- создание условий и стимулов для «обучения фирм» в широком смысле (включая софинансирование повышения квалификации работников, реализации НИОКР и освоения новых технологий, выхода на экспортные рынки);
- содействие повышению качества государственного управления в регионах (через реализацию для чиновников аналога Президентской программы по подготовке управленческих кадров, через расширение практики софинансирования федеральным Центром на конкурсной основе региональных проектов по повышению качества государственных услуг и т. д.);
- создание для региональных и местных

властей стимулов к привлечению капитала и инвестиций на свои территории (с помощью системы федеральных трансфертов, учитывающей улучшение бизнес-климата в регионе, выявления и распространения лучшей практики работы с инвесторами и т. д.).

Очевидно, что в условиях неэффективного госаппарата реализация этих мер (особенно в части стимулирования и софинансирования деятельности фирм и региональных властей) связана с рисками «провалов государства». Этих рисков нельзя избежать, но их можно уменьшить. Об этом, в частности, свидетельствует опыт новых индустриальных стран, сопоставимых с Россией по уровню развития государственных институтов и сумевших тем не менее с помощью мер «новой промышленной политики» обеспечить устойчивые темпы развития своих экономик⁸. Осмысление их опыта в сочетании с концентрацией усилий квалифицированных и честных государственных чиновников (а это, к сожалению, сегодня один из наиболее дефицитных ресурсов в России) на решении ограниченного числа ключевых проблем, сдерживающих экономический рост, может оказаться эффективнее, чем массовые кампании по борьбе с коррупцией или с бывшими олигархами. Успех реализации названных мер решающим образом зависит также от учета интересов экономических агентов, на практике осуществляющих программы модернизации. Поэтому для выработки адекватного дизайна соответствующих инструментов федеральной политики необходимо взаимодействие между федеральным правительством, сильными отраслевыми бизнес-ассоциациями, представляющими коллективные интересы успешных компаний, и активными региональными лидерами. ■

Примечания¹ Данная статья основана на материалах одноименного доклада, подготовленного в ГУ – ВШЭ в рамках реализации Инновационной образовательной программы. Авторы выражают свою признательность научному руководителю ГУ – ВШЭ профессору Е. Ясину за поддержку этого проекта, а также К. Юдаевой, В. Дребенцову и Ю. Симачеву за высказанные ими полезные замечания.

² См., например: *Hellman J. S., Jones G., Kaufman D. Seize the State, Seize the Day: An Empirical Analysis of State Capture and Corruption in Transition* // Paper prepared for the ABCDE 2000 Conference, Wash., D.C. 2000. Apr. 18–20.

³ Более подробную информацию о результатах обследования 2000 года можно посмотреть в статьях Тимоти Фрая: *Frye T. Capture or Exchange? Business Lobbying In Russia* // *Europe-Asia Studies*. Nov. 2002; *Idem. Credible Commitment and Property Rights: Evidence from Russia* // *American Political Science Rev.* Aug. 2004; *Idem. Markets, Democracy, and New Private Business in Russia* // *Post-Soviet Affairs*. Jan. 2003.

⁴ См. доклад ГУ – ВШЭ по результатам совместного проекта с Всемирным банком «Российская промышленность на перепутье: Кто поможет нашим фирмам стать конкурентоспособными?» (Вопросы экономики. 2007. № 3), а также: *Долгопятова Т.Г., Ивасаки И.* Исследование российских компаний: Первые итоги совместного российско-японского проекта / Препринт WP1/2006/01. М.: ГУ – ВШЭ, 2006.

⁵ См.: *Яковлев А.* Российская корпорация и региональные власти: Модели взаимоотношений и их эволюция // *Вопросы экономики*. 2007. № 1.

⁶ Следует отметить, что другие исследования российской бизнес-элиты также отмечали меньшую значимость коррупции как препятствия для ведения бизнеса в сравнении с высокими налогами, непредсказуемостью регулирования и некоторыми другими факторами. Более подробно см.: *Hendley K., Murrell P., Ryterman R. Law Works in Russia: The Role of Law in Interenterprise Transactions* // *Assessing the Value of the Rule of Law in Transition Economies* / P. Murrell (ed.). Ann Arbor: Univ. of Michigan Press, 2000; *Hellman J., Jones G., Kaufmann D., Schankerman M. Measuring Governance and State Capture: The Role of Bureaucrats and Firms in Shaping the Business Environment* / World Bank Working Paper 2312. Wash., D.C., 2000.

⁷ См.: *Haaparanta P., Juurikkala T., Lazareva O., Pirttilä J., Solanko L., Zhuravskaya E.* Firms and Public Service Provision in Russia // *BOFIT Discussion Papers*. 2003. No. 16; *Ивченко С., Либоракина М., Сиваева Т.* Город и бизнес: Развитие социальной ответственности российских компаний. М.: Институт экономики города, 2003; *Juurikkala T., Lazareva O.* Lobbying at the Local Level: Social Assets in Russian Firms // *BOFIT Discussion Papers*. 2006. No. 1.

⁸ Подробно см.: *Rodrik D.* Industrial Policy for the Twenty-First Century. Harvard Univ., John F. Kennedy School of Government (mimeo). Sept. 2004; а также доклад ГУ – ВШЭ и МАЦ «Об использовании в России опыта новых индустриальных стран в формировании “институтов развития” и стимулировании инновационного экономического роста» (Вопросы экономики. 2004. № 10).