

На правах рукописи

ДЗИАБАЕВА Гульнара Сираждиновна

**РОССИЙСКИЕ БИЗНЕС-КОРПОРАЦИИ В ФОРМИРОВАНИИ И
РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ**

Специальность

*23 00 02 – политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии*

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**



003466 133

Москва – 2009

Диссертация выполнена на кафедре политологии и политического управления Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Научный руководитель доктор политических наук, профессор
Матвеевко Юрий Иванович

Официальные оппоненты доктор экономических наук, профессор
Николаев Виктор Алексеевич

кандидат политических наук
Бойко Сергей Сергеевич

Ведущая организация МГИМО (Университет) МИД РФ

Защита состоится «21» апреля 2009 г в 14 00 часов на заседании диссертационного совета Д 502.006.12 при Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу 119606, г Москва, проспект Вернадского, д 84, II учебный корпус, аудитория 3027

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале библиотеки Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации (I учебный корпус)

Автореферат разослан « 21» марта 2009 г

Ученый секретарь
диссертационного совета *А.С. Фалина* **А.С. Фалина**

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. В современном глобализирующемся мире все большее значение приобретает конкурентная борьба за ресурсы жизнеобеспечения, в частности, в сфере добычи, распределения, потребления нефти, газа и других энергоносителей. Полноправным участником глобального энергетического рынка является Россия, которая при численности населения около 2,5% от всего населения Земли добывает и производит более 10% всех первичных энергоресурсов в мире. Российский ТЭК является не только базой для устойчивого функционирования экономики. В значительной степени он - важный фактор развития страны и государства в целом. Поступления от предприятий ТЭК во многом обеспечивают формирование основных финансово-экономических показателей около 25% производства ВВП и примерно половину доходов федерального бюджета¹. Поэтому энергетическая политика - существенная составляющая внутренней и внешней политики российского государства.

Активными участниками реализации политики государства в сфере энергетики являются бизнес-корпорации. Становление основных субъектов российского энергетического рынка пришлось на первую половину 90-х гг. Уже к концу 1995 г. в нефтяной промышленности было завершено формирование таких структур, как ЛУКОЙЛ, «Сургутнефтегаз», «СИДАНКО», «Славнефть», «Роснефть». В последующие годы сформировались «Тюменская нефтяная компания», «Сибирская нефтяная компания» и др. Крупнейшей газовой компанией стал «Газпром». Основа электроэнергетики - РАО «ЕЭС России»², региональные АО-энерго, «Росэнергоатом». Однако бизнес участвует не только в реализации, но и в формировании государственной политики. Ныне российские энергетические компании - активные игроки на российской политической сцене. Аккумулировав значительные экономические ресурсы, они являются также обладателями существенных социальных и политических ресурсов, что позволяет им активно участвовать в выработке государственной политики. Взаимодействие корпораций с государством делает их неотъемлемым компонентом политического процесса современной России.

¹ См. <http://www.rian.ru/economy/20070919/79429140.html>

² В 2008 г. РАО «ЕЭС России» прекратило свою деятельность в качестве «государственной монополии»

4

Важность изучения форм и методов взаимодействия государства и бизнеса неуклонно возрастает и в силу того, что поступательное развитие энергетики – один из безусловных приоритетов государственной политики России на ближайшее десятилетие. К 2020 г. производство электроэнергии в России требуется увеличить на две трети. Стране предстоит крупнейшая за последние десятилетия структурная реформа – вторая масштабная электрификация. Предстоит построить новые станции, модернизировать действующие, а также расширить сетевую инфраструктуру. Для этого государством и частными компаниями должно быть проинвестировано порядка 12 триллионов рублей¹.

Во всей этой масштабной работе государство серьезно рассчитывает на инициативную позицию бизнеса. Но какова степень свободы бизнеса, как должны обеспечиваться государственные приоритеты в энергетической сфере? Сегодня государство возвращает себе значительно ослабленное в 90-х гг. влияние в экономике. В результате изменяются место и роль бизнес-корпораций в политическом процессе. В этой связи весьма своевременным является обращение к эволюционирующим практикам участия бизнес-корпораций в формировании и реализации государственной энергетической политики. Такая необходимость приобретает дополнительную значимость в условиях затронувшего и Россию мирового финансово-экономического кризиса.

Научная разработанность проблемы. Государственная энергетическая политика России и участие бизнес-корпораций в ее выработке и реализации привлекает внимание значительного числа исследователей.

Прежде всего, выделим группу научных источников, раскрывающих концептуальное обоснование, сущность, особенности, этапы становления энергетической политики в РФ. Речь идет о работах Ю. Шафраника, М. Деягина, В. Иноземцева, В. Милова, К. Симонова и других авторов².

¹См. Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 26 апреля 2007 г. http://www.kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156_type63372type63374type82634_125339_sht ml

² Деягин М. Энергетическая доктрина России //Свободная мысль, 2006 № 9-10; Иноземцев В. О разумной энергетической политике //Свободная мысль, 2006 № 1; Катаева Е. Г. Устойчивое развитие России: энергетическая и ресурсная составляющие. М., 2006; Милов В. Может ли Россия стать нефтяным раем? //Pro et Contra, 2006 № 10; Милов В., Селивахи И. Проблемы энергетической политики. М., 2005; Попов И.,

Проблематика корпоративизма как особого типа участия организованных групп в выработке государственной политики, по преимуществу в области экономики, находится в сфере устойчивого внимания многих российских и зарубежных специалистов - экономистов, политологов, социологов, создавших значительное количество серьезных теоретических и прикладных трудов. Известными специалистами по данной проблематике являются А Галкин, А Зудин, И Семенов, Н Лапина, С Перегудов, А Макаркин, Я Паппэ, Г Даулинг и др.¹

В изучение политических аспектов деятельности корпораций весомый личный вклад внес С Перегудов²

Проблематикой российских корпораций топливно-энергетического комплекса, с деятельностью которых самым непосредственным образом связана реализация государственной энергетической политики и, следовательно, обеспечение жизнедеятельности общества, плодотворно занимаются О Крыштановская, В Кондрачук, Н Пусенкова, А Василенко, Л Гительман, Б Ратников, В Язев и другие исследователи³

Попова Л В поисках разумной энергетической политики //Pro et Contra, 2002 № 1, Новая энергетическая политика России /Под общей редакцией Шафраника Ю К М, 1995, Симонов К Энергетическая сверхдержава М, 2006 и др

¹ Галкин А А Корпоративизм как форма отношений между государством и обществом // Полис, 2000 № 6, Гурков И Б Стратегия и структура корпорации М, 2006, Даулинг Г Репутация фирмы: создание, управление и оценка эффективности М, 2003, Зудин А Неокорпоративизм в России? (Государство и бизнес при Владимире Путине) //Pro et Contra, 2001 № 4, Макаркин А Политико-экономические кланы современной России М, 2003, Паппэ Я Ш Российский крупный бизнес как экономический феномен: особенности становления и современного этапа развития //Проблемы прогнозирования, 2002 № 1-2, Перегудов С П, Лапина Н Ю, Семенов И С Группы интересов и российское государство М, 1999, Семенов И С Группы интересов на Западе и в России: Концепции и практика М, 2001 и др

² Перегудов С П Крупная корпорация как субъект публичной политики М, 2006, Перегудов С П Корпорация, общество, государство: эволюция отношений М, 2003 и др

³ Василенко А Б ПИАР крупных российских корпораций 2-е изд М, 2002, Гительман Л Д, Ратников Б Е Энергетический бизнес М, 2008, Зубаревич Н Зоны влияния крупных корпораций в российских регионах // Региональная элита в современной России /Под общ ред Я Фрухманна М, 2005, Крыштановская О Анатомия российской элиты М, 2005, Пусенкова Н Роснефть: новое лицо российского нефтяного бизнеса // Экономические аспекты энергетического сотрудничества России с другими странами и безопасность М, 2006, Кондрачук В В Финансово-промышленные группы: бизнес и политика М, 2002, Язев В А Партнерство государства и бизнеса в энергетическом комплексе // Регионы России, 2007 № 4

Среди специалистов, которые успешно разрабатывают общие вопросы соотношения экономики и политики, имеющих обширные ареалы взаимопересечения и взаимовлияния - особенно в условиях переходного периода - следует выделить Е Гайдара, Ф Шамхалова В работах Е Ясина нашли освещение некоторые существенные аспекты взаимодействия государства и бизнеса¹

Ряд аспектов проблемы взаимодействия государства и бизнеса рассматривается в рамках анализа российского политического процесса, для изучения которого диссертант обратился к исследованиям М Анохина, Е Мелешкиной, Ю Матвеевко, О Смолина, О Шаброва и других авторов²

Необходимым компонентом проведенного диссертантом исследования стал также учет процессов глобализации, оказывающих все большее влияние на развитие отдельных стран и народов, в том числе и на национальную энергетическую политику Проблемы глобализации, ее экономических, социальных и политических последствий для государств глубоко рассматриваются в работах М Делягина, В Дахина, А Кокوشина, Ю Матвеевко, А Мастепанова Ю Шафраника и ряда других специалистов³

¹ Гайдар ЕТ Долгое время Россия в мире Очерки экономической истории М, 2005, Шамхалов ФИ Государство и экономика Власть и бизнес М, 2005, Ясин ЕГ Приживется ли демократия в России М, 2005

² Анохин МГ, Воротников ВП Новые отношения государства и бизнес-структур преодоление теневизации // Управление изменениями в системе государственной власти и госслужбы Часть 2 Под редакцией Глазуновой Н И и Старостина Ю П М, 2002, Мелешкина Е Ю (ред) Политический процесс основные аспекты и способы анализа М, 2001, Матвеевко Ю И О современной модели социально-экономического и политического развития // Социальная ответственность бизнеса в условиях современной России теория и практика М, 2005 г, Смолин ОН Политический процесс в современной России М, 2006, Шабров О Ф Корпоративизм в отношениях государства и бизнеса // Государство, НКО и бизнес процесс взаимодействия / Материалы Международной научно-практической конференции М, 2007 и др

³ Дахин ВН Глобализация Социальные и политические последствия //Свободная мысль, 2002 № 12, Делягин М Драгив человечества Глобализация и мировой кризис М, 2008, Кокوشин А Международная энергетическая безопасность М, 2006, Матвеевко Ю И Трансформация современного Российского государства в условиях модернизации и глобализации // Диалог Восток-Запад становление и развитие постсоциалистических систем Приложение к журналу «Мир и согласие», М, 2007, Мастепанов А М, Шафраник Ю К Нефть России и глобализация выбор парадигмы развития //Энергетическая политика, 2005 № 4, Симонов К Глобальная энергетическая воина М, 2007 и др

Значительный объем и тематическое разнообразие научной литературы по избранному направлению не означают, что исследованы все проблемные сюжеты. Являются еще недостаточно изученными многие аспекты воздействия бизнес-корпораций на разработку и реализацию энергетической политики в РФ. Выявление проблем формирования государственной энергетической политики, ее составляющих, факторов развития, границ участия в этом процессе российских энергетических корпораций представляется необходимым и актуальным.

Основная гипотеза исследования состоит в предположении о том, что участие бизнес-корпораций топливно-энергетического комплекса в выработке и реализации энергетической политики государства необходимо для достижения главной цели – максимально рационального использования энергетических ресурсов в интересах роста экономики, повышения качества жизни граждан, обеспечения энергетической безопасности РФ. В то же время, в условиях изменившихся политических стратегий, а также углубляющегося финансово-экономического кризиса, перспективы развития государственно-частного взаимодействия неоднозначны – в том числе и в силу недостаточной эффективности диалога «государство - энергетический бизнес».

Объектом исследования является государственная энергетическая политика как политический процесс регулирующего и организующего воздействия государства на все компоненты функционирования ТЭК с использованием кооперации государственных и частных структур.

Предмет исследования – российские бизнес-корпорации как субъекты государственной энергетической политики.

Целью исследования является выявление роли энергетических бизнес-корпораций в формировании и реализации государственной энергетической политики современной России.

Для достижения поставленной цели требуется решение следующих исследовательских задач:

- проанализировать в общетеоретическом контексте сущность государственной политики в условиях глобализирующегося общества,
- раскрыть содержание корпоративной политики и политики корпораций, модели взаимозависимости политики и экономики в современных условиях,

- выявить приоритеты государственной энергетической политики РФ,

- проанализировать проблемы реализации современной энергетической политики России в ракурсе воздействия на нее корпоративных структур российского бизнеса,

- исследовать технологии политического влияния корпораций ТЭК на государственную энергетическую политику России

Теоретическая база исследования Общенаучный контекст исследования представлен различными вариантами теории глобализации, как все более усиливающегося влияния и воздействия мировых процессов на развитие отдельных стран и народов (Э Гидденс, Дж Стиглиц, В Иноземцев и др)¹ Использовались теории неокорпоративизма (Ф Шмиттер, У Лафферти), групп интересов как важнейшего института гражданского общества (А Бентли, Г Джордан, А Косон, Ч Линдблом и др), институционализма и неинституционализма (Т Веблен, Б Питерс, Д Норт)²

Теоретическая основа исследования сформирована также классическими (М Вебер) и современными (А Вильдавски, Д Осборн, Т Гэблер и др) теориями государственной политики и государственного управления («public administration», «public policy», «политическое руководство»)³

Методологической основой исследования является все более утверждающееся в современной политической науке понимание неразрывной связи между процессом государственного управления, включающим разработку и реализацию государственных политик, и

¹ Гидденс Э Ускользящий мир Как глобализация меняет нашу жизнь М, 2004, В Л Иноземцев Современное постиндустриальное общество природа, противоречия, перспективы М, Академия, 1999, Стиглиц Дж Ю Глобализация тревожные тенденции М, 2003

² Веблен Т Теория праздного класса М, 1984, Лафферти У Мировой капитализм, управляемость и общество К тысячелетию корпоративизма? //Полис, 1998 № 5, Норт Д Институты, институциональные изменения и функционирование экономики М, 1997, Питерс БГ Политические институты вчера и сегодня // Политическая наука новые направления М, 1999, Шмиттер Ф Неокорпоратизм //Полис, 1997 № 2, Cawson A Corporatism and Political Theory L, 1986, Parsons T Societies Evolutionary and Comparative Perspectives NY 1966

³ Вебер М Избранные произведения М, 1990, Lunn J, Wildawsky A Public Administration The State of Discipline Chatham, NY, 1990, Osborne D, Gaebler T Reinventing Government NY, 1992

функционированием всей политической системы общества. Признавая значимость междисциплинарности, которая объединяет в рамках одного исследования подходы экономической, социологической, юридической и других социальных наук, автор намерен в работе, посвященной деятельности энергетических бизнес-корпораций, сделать акцент на значимости политологической проблематики, вопросов публичной политики, публичного управления. В решении этих вопросов участвуют не только государственные органы, но и различные сообщества – прежде всего, структуры корпоративного типа.

Методы исследования. В работе использованы системно-исторический, системно-структурный, системно-функциональный, социологический и другие подходы. Применялись следующие методы: метод включенного наблюдения, контент- и инвент-анализ, экспертные опросы, вторичная обработка социологических данных в сочетании с общелогическими методами научного исследования – индукцией, дедукцией, логическим анализом, генерализацией, построением аналогий.

Эмпирическая база исследования. Исследуя приоритеты энергетической политики современной России, диссертант обращался, прежде всего, к таким официальным документам, как «Энергетическая стратегия России на период до 2020 г» (утверждена решением правительства РФ от 28.08.2003 г.), официальный документ саммита «Большой восьмерки» 2006 г «Глобальная энергетическая безопасность», Федеральная целевая программа «Энергоэффективная экономика» на 2002-2005 годы и на перспективу до 2010 года, Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации на 2007-2009 гг, Концепция энергетической стратегии России на период до 2030 года (Проект) и др.

В работе использованы результаты прикладных исследований политической и экономической сфер развития общества, а также результаты социологических исследований и статистики, данные СМИ. Активно использовались материалы интернет-сайтов государственных и общественных организаций.

Основные положения, выносимые на защиту:

1 Первые итоги глобализации показали, что значимую роль в мировой экономике – в том числе, в энергетике – стали играть транснациональные корпорации. В глобализирующихся условиях возможно возникновение корпораций, монопольно или приоритетно

владеющих теми или иными видами ресурсов Российский опыт 90-х годов показал, что «уход» государства из экономики ведет к масштабным правонарушениям и злоупотреблениям со стороны экономических субъектов, коррупции, политической и социальной дестабилизации. Однако свертывание ряда функций национального государства в решении тех или иных экономических проблем в условиях рынка не означает его дистанцирования от экономики. Отношения государства и бизнес-корпораций приобрели новый характер. Модель дерегулирования и приватизации осталась в прошлом.

2 Современную корпорацию диссертант определяет как саморегулируемую, производственно-хозяйственную, социально-экономическую систему, позиционирующую себя как совокупность элементов, взаимодействующих на основе как горизонтальных, так и вертикальных иерархических связей. Корпорации стремятся использовать свой потенциал в политических целях, взаимодействуют с государством для лоббирования своих интересов, не всегда совпадающих с государственными. При этом весьма ощутимым является влияние транснациональных корпораций. В отношениях государства и бизнеса в России прослеживается определенная закономерность: периоды «сближения» чередуются с периодами «взаимоудаления». Сегодня дерегулирование сменилось интервенционизмом. Это в полной мере относится и к энергетическим корпорациям.

3 Энергетическая политика РФ, определяя условия для конструктивного взаимодействия органов государственной исполнительной власти и местного самоуправления, некоммерческих и предпринимательских организаций в сфере энергетики, исходит из следующих приоритетов: устойчивое обеспечение страны энергоносителями, повышение эффективности использования энергоресурсов, переход на энергосберегающий путь развития, обеспечение устойчивого развития ТЭК в условиях рынка, уменьшение нагрузки ТЭК на окружающую среду, поддержание экспортного потенциала ТЭК, обеспечение энергетической независимости и безопасности РФ. Согласно Энергетической стратегии России, политика РФ в сфере энергетики реализуется, прежде всего, путем регулирования цен на энергоресурсы, создания конкурентной среды в сфере ТЭК, совершенствования налоговой политики и т.д.

4 Одним из механизмов реализации государственной политики в ТЭК является деятельность компаний. Однако этот механизм нередко дает сбои, что обусловлено краткосрочными групповыми интересами. Российским государством до сих пор не определены принципиальные условия функционирования энергетических рынков с максимальной мобилизацией рыночных сил, частной инициативы и конкуренции. С середины 2000-х гг. ставка делается на централизацию управления энергокомпаниями, увеличение доли государственного присутствия в них. Как показывает опыт, это проблематичный путь, ведущий к кризисам и невысокой эффективности (пример - Газпром). Задача государственной политики - не только определить приоритеты, но и обеспечить их реализацию так, чтобы корпорации не выходили за рамки закона и при этом сохраняли заинтересованность в ведении бизнеса.

5 В сфере взаимодействия с государством для бизнеса характерны две стратегии: дистанцирование от государства и тесная интеграция с ним. Провозглашенный в 2000 г. главой государства принцип «равного удаления» различных бизнес-структур от власти, внес в их поведение достаточно серьезные коррективы. Произошел отход бизнеса от курса на активное политическое участие, и была принята стратегия поддержания дистанцированных деловых отношений с государством. Формально логика перехода к новой системе отношений строилась на том, что эффективная энергетическая политика должна базироваться на принципе согласования интересов всех акторов этой политики. На деле каждый из субъектов государственно-частного взаимодействия в сфере ТЭК стремился к продвижению, прежде всего, собственных интересов и их приоритетному учету при формировании энергетической политики.

6 Технологии политического участия бизнес-корпораций сегодня переместились из сферы публичной политики в область лоббирования узкокорпоративных целей. Речь идет о таких технологиях, как личное участие предпринимателей в деятельности законодательных органов власти, поддержка «правильных» политических партий и общественных движений, укрепление неформальных связей для оказания влияния на принятие политических решений, контакты с чиновниками и делегирование «своих людей» в исполнительную власть. Так, группа представителей ТЭК оказывает исключительное влияние на законотворческий процесс (налоги, цены, таможенное регулирование и др.)

Многие предприниматели входят во власть и становятся высокопоставленными лоббистами собственных коммерческих интересов

Основные результаты исследования, полученные лично автором, и их научная новизна заключаются в следующем

1 Исходя из того, что ключевую роль в экономике России играет и еще долго будет играть ТЭК, бизнес-корпорации этой отрасли по-прежнему являются одним из важнейших субъектов разработки и реализации государственной энергетической политики Именно в отношениях с ними государство апробирует различные политические стратегии взаимодействия власти и бизнеса в целом

2 Доказано, что политика «равноудаления» бизнеса от власти, провозглашенная в начале 2000-х гг руководством страны в целях противодействия «захвату государства» олигархическим бизнесом, была необходимой и объективно обусловленной К сожалению, она проводилась недостаточно продуманно и зачастую провоцировала бюрократическое «кошмаривание» бизнеса, враждебность в отношениях государства и предпринимательства К настоящему времени эта политика себя практически исчерпала

3 Выявлено, что исчерпала себя и интервенционистская модель управления, приведшая к созданию монополизированной и коррупционной структуры российской экономики В условиях кризиса крупнейшие предприятия ТЭКа первыми попросили финансовой помощи из бюджета и получили ее, используя лоббистские технологии Безответственность бизнеса и неэффективность государственного «интервенционизма» проявились в том, что общая задолженность российских корпораций составляет ныне около 450 миллиардов долларов

4. Показано, что сегодня главной проблемой российской политики является реформирование системы отношений между государством и бизнесом В то же время кризис может подтолкнуть не к налаживанию действительно заинтересованного и равноправного диалога между ними, а к резкому «закручиванию гаек» Первый вариант наиболее позитивен Но демократия сопряжена с потерей темпа в принятии решений Авторитаризм способен быстрее выходить из кризиса Но в стратегической перспективе он всегда оказывается в проигрыше

5 Установлено, что основные антикризисные меры сегодня могут быть приняты только государством Однако есть и решения, зависящие от бизнеса отказ от безудержного эгоизма и неустанного лоббирования,

проявление солидарности, ответственности, открытость, соблюдение этических норм Это тем более необходимо, т к определенные корпорации ТЭКа не просто лоббируют свои интересы, но и по-прежнему выходят на высший уровень политического взаимодействия мера политического в их деятельности меняется, но вес и авторитет в политической системе сохраняются

Теоретическая значимость исследования определяется наличием таких научных подходов (теорий глобализма, групп интересов, неинституционализма, государственной политики и государственного управления и др), которые существенно дополняют, углубляют представления о современной энергетической политике, месте и роли бизнес-корпораций в отношении с государством, процессе разработки и реализации государственной энергетической политики

Практическая значимость исследования Материалы проведенного исследования могут быть полезны в качестве источника при чтении спецкурсов по актуальным вопросам взаимодействия государства и бизнеса, реализации энергетической политики, политического участия групп интересов бизнеса в жизни современной России Предложения и выводы диссертационного исследования могут быть использованы органами государственной власти при определении политики в отношении бизнес-корпораций как на федеральном, так и на региональном уровнях Полученные результаты и рекомендации могут быть востребованы российским бизнесом при формировании в условиях противодействия кризису стратегии отношений с государством, участия в реализации антикризисных мер в области энергетики

Апробация работы. Основные положения диссертации были представлены на международных и российских научных конференциях, в опубликованных автором 5 статьях общим объемом 2,5 пл Диссертация была обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры политологии и политического управления РАГС

Структура работы Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во Введении обоснована актуальность исследуемой проблемы, проанализирована степень ее разработанности в научной литературе, определены цели, задачи, гипотеза, научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы

В первой главе диссертации - «Теория и методология исследования» - раскрыты основные направления научного анализа сути государственной политики в глобализирующемся обществе, рассмотрены принципиальные вопросы корпоративной политики и политики корпораций на современном этапе развития российского государства и общества

В главе, прежде всего, анализируется понятие «государственная политика», рассматриваются ее основополагающие аспекты. Диссертантом делается вывод о том, что государство при разработке своей политики взаимодействует как с устойчивыми партнерами (постоянно находящимися в контакте, ассоциированными с ним структурами, обладающими общественно-государственной природой), так и с субъектами, спорадически вовлекаемыми в решение государственных задач. Среди устойчивых и постоянных контрагентов государства присутствуют наиболее крупные бизнес-корпорации.

В работе отмечается, что государственная энергетическая политика имеет свои особенности, диктуемые условиями глобализации. Важным аспектом нынешнего глобального развития является определяющая роль в нем транснациональных корпораций (ТНК). Современная, глобальная по своим масштабам, деятельность ТНК (в частности, энергетических) создает угрозу существованию национальных государств, поскольку лишает их главного - экономического суверенитета. На деле «неизбежная» корпоратизация в мире оказывается результатом специфической политики, навязанной определенными политиками и лицами, принимающими решения в корпорациях.

Далее автор отмечает, что в контексте российской модернизации, которую можно определить как социально-политическое действие, протекающее из общественно значимого намерения и направленное на прогрессивное экономическое и социально-политическое изменение, в политический процесс постепенно включаются энергетические корпорации как группы интересов, группы давления, лоббистские структуры.

На современном этапе бизнес стремится активно использовать государственный ресурс для повышения своей конкурентоспособности на внутреннем и международном рынках. В свою очередь, государство стремится использовать ресурсный потенциал бизнеса для укрепления своего влияния внутри страны и в международных политико-экономических отношениях. Это в полной мере относится к акторам, которые представляют энергетический комплекс страны. Иначе говоря, хотя политическая и экономическая сферы жизни общества развиваются по внутренне присущим им закономерностям, политику и экономику невозможно рассматривать в отрыве друг от друга. Они взаимосвязаны и взаимозависимы, и эти связи и зависимости носят достаточно универсальный характер.

В главе далее утверждается, что для организации эффективной и развивающейся экономики требуется предсказуемое, стабильное и сильное государство, понимающее нужды бизнеса и создающее условия для его развития. Без властной организации не может быть и речи о целостной и эффективно функционирующей экономике. Обращаясь к бизнес-корпорациям и другим бизнес-структурам, автор отмечает, что эффективно функционирующий бизнес выполняет стабилизирующую функцию в обществе и, по сути дела, сам кровно заинтересован в создании благоприятных условий для предпринимательской деятельности. В частности, крупные энергетические корпорации обеспечивают не только стабильное развитие экономики внутри страны, но и обеспечивают стабильность развития государства и общества.

Необходимость взаимодействия и сотрудничества государства и бизнеса неуклонно возрастает по мере дальнейшего развития общества и экономики, появления новых технологических укладов, ускорения интеграционных (в частности, в области энергетики) процессов на национальном и наднациональном уровнях, усложнения в связи с этим как государственной, так и хозяйственной деятельности. Диапазон взаимодействия властных и предпринимательских структур достаточно широк и многообразен, но вместе с тем далеко не идентичен всей системе отношений социально ориентированной рыночной экономики. Существуют различные пути, формы, средства реализации взаимоотношений и взаимодействия государства и бизнеса. Одним из них является путь, в соответствии с которым, отстаивая свои интересы в органах государственной власти, бизнес-группы неизбежно вовлекаются в

политический процесс В демократическом обществе они стали одним из важнейших звеньев, связывающих государство и общество

Кроме прямого участия в политических процессах, бизнес заинтересован в формировании комфортного делового климата Наиболее успешно группы интересов отстаивают свои позиции, находясь в структурах власти Государство различными способами отвечает на требования бизнесменов, в том числе, официально и неофициально предоставляя им власть, и, тем самым, еще более укрепляя их привилегированное положение В настоящее время бизнес-структуры могут проводить свои интересы на уровне правительства, участвуя в комиссиях, слушаниях, различных советах - например, в Совете по конкурентоспособности при Правительстве РФ, Российском союзе промышленников и предпринимателей, члены которого имеют возможность встречаться с Президентом РФ на регулярной основе

Далее в диссертации отмечается, что в современном мире крупная корпорация является признанным участником не только экономических, но и политических процессов, все больше и больше обозначается как влиятельный социально-политический институт и мощный политический актор, ресурсы которого в ряде случаев сопоставимы с государством, а в отдельных странах могут и превосходить его по своей мощи Затем рассматривается корпоративистская модель функционального представительства интересов Корпорации по ряду признаков могут рассматриваться как специфическая часть общества Такие корпорации представляют собой образования типа «партий», которые, в отличие от последних, добиваются своих целей не в рамках публичной политики, а путем прямого, чаще всего неофициального воздействия на политические структуры, сотрудничая, а то и сраживаясь с ними

У каждой корпоративной структуры в конкретный момент уже имеется своя политика, которая всегда будет двойственной С одной стороны, она направлена на решение задач и реализацию целей корпорации внутри пространства корпоративного управления, а с другой - на выход за пределы этого пространства В этом смысле политическое мышление корпоративного управления по необходимости реализуется в поле взаимодействия между центробежными и центростремительными тенденциями, вытекающими из самой природы корпорации

Диссертант приходит к выводу, что корпоративная политика, отражающая цели и миссию предприятия, а также основополагающие

принципы их достижения в различных сферах и в отношениях с различными институтами, состоит из множества так называемых «политик корпораций» Это - политики социальной ответственности, информационная, экологическая, промышленной безопасности, качества, дивидендная, в области управления, финансовая, экономическая, маркетинговая, инвестиционная, кадровая

Во второй главе диссертации - «Государственная энергетическая политика современной России» - исследованы приоритеты государственной энергетической политики РФ, а также проблемы ее реализации

В данной главе диссертант отмечает, что у РСФСР не было собственной энергетической программы Только в 1995 г правительство России одобрило документ под названием «Новая энергетическая политика России на период до 2010 года» Его основные положения соответствовали современным тенденциям развития мировой энергетики Однако такие важные вопросы, как ориентация на потребителя, управление спросом, повышение качества энергетических услуг не были разработаны в достаточной мере. Поэтому четыре года спустя по заказу правительства была разработана «Энергетическая стратегия России на период до 2020 года», одобренная и утвержденная в конце 2000 г. Направления энергетической политики были также определены и в других документах – утвержденной в 2001 г Федеральной целевой программе «Энергоэффективная экономика» (на 2002-2005 годы и на перспективу до 2010 года), разработанной и утвержденной правительством в 2003 г «Энергетической стратегии России на период до 2020 года» и др

Стратегическими ориентирами долгосрочной государственной энергетической политики являются энергетическая безопасность, энергетическая эффективность, бюджетная эффективность и экологическая безопасность энергетики Достижение указанных ориентиров, повышение управляемости процесса развития энергетики требуют реализации следующих компонентов государственной энергетической политики - недропользования и управления государственным фондом недр, развития внутренних топливно-энергетических рынков, формирования рационального топливно-энергетического баланса, региональных и внешней энергетических политик, социальной, научно-технической и инновационной политик в энергетическом секторе В частности, энергетическая безопасность

является важнейшей составляющей национальной безопасности России, а обеспечение национальной безопасности - одна из основных задач энергетической политики

Согласно Энергетической стратегии России, политика РФ в сфере энергетики реализуется путем регулирования цен на энергоресурсы, создания конкурентной среды в сфере ТЭК, совершенствования налоговой политики и т.д. В соответствии со Стратегией правительство регулярно рассматривает вопросы, связанные с функционированием энергетического сектора, принимает соответствующие политические решения. В стране действует система мер экономического регулирования деятельности энергетических компаний, ориентированная как на внутренний рынок (цены, лицензии, пользование инфраструктурой), так и на внешнеторговую деятельность (таможенные пошлины). Формально государство имеет некую системную модель экономической политики в отношении национального энергетического сектора. Однако на практике дело обстояло несколько иначе: энергетическая политика в течение всего постсоветского периода играла явно не главную роль в экономической политике российских властей, оставаясь в распоряжении представителей традиционного отраслевого энергетического хозяйства.

В ситуации, когда одним из механизмов реализации государственной политики в ТЭК являлась уже деятельность бизнес-корпораций, управленцы-отраслевники по-прежнему не представляли себе какие-либо иные способы управления энергетическим потенциалом России, кроме тех, что были характерны для централизованной экономики. Реальным инструментом решения энергетических проблем для них являлись не частная инициатива и конкуренция, а традиционные рычаги плановой экономики: балансы топливно-энергетических ресурсов и государственный контроль. Вследствие этого официально декларируемая энергетическая политика в России оставалась в течение многих лет нечувствительной к реальной экономической среде в энергетическом секторе. Российским государством до сих пор не определены принципиальные условия функционирования энергетических рынков с максимальной мобилизацией рыночных сил, частной инициативы и конкуренции. С середины 2000-х гг. ставка делается на централизацию управления энергокомпаниями, увеличение доли государственного присутствия в них. Как показывает опыт, это проблематичный путь, ведущий к кризисам и невысокой эффективности (пример - Газпром).

Далее в главе рассматривается деятельность отдельных бизнес-корпораций ТЭКа - таких, как «Газпром» и «Роснефть». Диссертант указывает, что в настоящее время в России реальная энергетическая политика складывается как равнодействующая шагов и усилий крупнейших энергетических компаний и правительства. Анализ роли государства и его эволюции за последние 15 лет позволяет сделать вывод о том, что система органов управления и регулирования в сфере недропользования остается в целом малоэффективной, внутренне противоречивой и слишком усложненной. А главное, отсутствуют эффективные механизмы реализации целей энергетической политики.

Стратегия развития топливно-энергетического сектора должна предусматривать более активное участие российского бизнеса в формировании глобального энергетического пространства путем его транснациональной диверсификации. Это положение относится, прежде всего, к покупке отечественными нефтегазовыми компаниями профильных активов в странах ближнего и дальнего зарубежья, что обеспечивает не только выход на внутренние рынки этих стран, минуя многочисленных посредников, но и высокую окупаемость инвестиций.

Сырьевой характер экономики, зависимость наполнения российского бюджета от экспорта нефти и газа всегда давали корпорациям ТЭКа определенные и довольно значительные преференции в диалоге с властью. Однако, не довольствуясь ролью только экономической группы интересов, энергетические корпорации стремятся и сами активно участвовать в политической жизни, в том числе и с целью отстаивания и продвижения своих экономических интересов. Задача государственной политики - не только определить приоритеты, но и обеспечить их реализацию так, чтобы корпорации не выходили за рамки закона и при этом сохраняли заинтересованность в ведении бизнеса.

В диссертации анализируется энергетическая политика российского государства после избрания Президентом РФ Д. Медведева. В июне 2008 г. Д. Медведев подписал указ «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики». Очевидно, что в целом будет продолжена политика В. Путина. Президент Д. Медведев постарается не только сохранить, но и развить успехи В. Путина в сфере энергетического диалога.

Диссертант разделяет мнение многих экспертов о том, что способность государства использовать корпорации в своих интересах

является признаком его здоровья и силы. Задача политической власти России состоит именно в том, чтобы найти способ взаимодействия государства и бизнеса в интересах всего общества.

В третьей главе диссертации - «Российские бизнес-корпорации: влияние на формирование и реализацию государственной энергетической политики» - исследованы стратегии воздействия на политику, применяемые российскими бизнес-корпоративными структурами, а также технологии политического влияния корпораций топливно-энергетического комплекса России.

В главе показано, что корпоративная политика формируется на трех основных уровнях - государства, отрасли и предприятия (корпорации). Если рассматривать первые два уровня - государственный и корпоративный - то здесь формированием корпоративной политики занимаются либо структуры, созданные при органах власти различных уровней, либо предпринимательские организации и союзы. Стратегическая работа по внедрению в России принципов корпоративного управления осуществляется Национальным советом по корпоративному управлению.

Далее автор анализирует деятельность созданных бизнесом специализированных организаций («Мир и Развитие», «Российский машиностроительный союз») и общероссийских организаций («Деловая Россия», «Опора»). Подобные объединения показывают, что стремление к институционализации современных корпоративных структур проявляется достаточно четко. В то же время существует ограниченность представительского потенциала ассоциаций в выработке согласованной корпоративной политики, объясняющаяся специфическими интересами крупных корпораций. Поэтому возникает потребность в независимых посредниках, специализирующихся на установлении связей между общественно-политической средой, с одной стороны, и «микроструктурами» внутри корпораций - с другой. Внутрифирменные подразделения, поддерживающие «внешние связи», - естественное дополнение, но, вместе с тем, и конкурент ассоциаций. Возникает возможность выбора - и системы представительства интересов превращаются в своеобразные рынки специализированного посредничества и услуг.

В целом, вопрос о политическом влиянии крупного бизнеса и о путях его взаимодействия с властью возник как следствие постепенного накопления ведущими корпорациями необходимых ресурсов для экс-

пансии в промышленность и другие сферы экономики. На ранней стадии этого процесса бизнес в России действовал на двух уровнях – официальном (представленном государственными структурами, создавшими на своей базе тот же «Газпром») и неформальном, выраставшим снизу, из стихийной и постепенно организующейся самодеятельности населения. Определенное время два этих уровня не соприкасались. Но, в итоге, к середине 90-х гг. эти процессы слились воедино, сформировав мощную, долговременную тенденцию.

В сфере взаимодействия с государством для бизнеса характерны две основные стратегии: дистанцирование от государства и тесная интеграция с ним. Провозглашенный в 2000 г. главой государства принцип «равного удаления» различных бизнес-структур от власти внес в их поведение достаточно серьезные коррективы. Произошел отход бизнеса от курса на активное политическое участие, и была принята стратегия поддержания дистанцированных деловых отношений с государством. Формально логика перехода к новой системе отношений строилась на том, что эффективная энергетическая политика должна базироваться на принципе согласования интересов всех акторов этой политики. На деле каждый из субъектов государственно-частного взаимодействия в сфере ТЭК стремился к продвижению, прежде всего, собственных интересов и их приоритетному учету при формировании энергетической политики.

Политика «равноудаления» бизнеса от власти, бывшая в свое время необходимой и объективно обусловленной, к настоящему времени себя практически исчерпала. Это же относится и к интервенционистской модели управления. Когда разразился кризис, крупнейшие предприятия ТЭКа первыми попросили финансовой помощи из бюджета и получили ее.

Политический ресурс, которым располагает корпорация, можно представить в виде суммы слагаемых. На первое место среди них следует поставить экономический вес и экономическую роль корпорации в национальной экономике. Учитывая это, можно говорить о ключевой роли крупных корпораций ТЭКа в экономике и политике России, причем не только сегодня, но и в обозримом будущем.

Для достижения своих целей корпорации активно используют богатый спектр технологий, в том числе политических: личное участие предпринимателей в деятельности законодательных органов власти, поддержка «правильных» политических партий и общественных движений, укрепление неформальных связей для оказания влияния на

принятие политических решений, контакты с чиновниками и делегирование «своих людей» в исполнительную власть и др

В диссертации подробно рассматриваются технологии лоббизма, широко используемого энергетическими корпорациями, а также PR-технологии, направленные на формирование привлекательного имиджа энергетической корпорации. От имиджа в немалой степени зависят политический авторитет и вес - как всей компании, так и ее руководства

Основным инструментом, посредством которого корпоративная политика корпораций получает общественный резонанс, являются, прежде всего, СМИ (в том числе, контролируемые бизнес-корпорациями) печатные, электронные, и, конечно же, Интернет

Дальнейший анализ деятельности бизнес-корпорации ТЭКа показывает, что, технологии политического участия бизнес-корпораций сегодня переместились из сферы публичной политики в область лоббирования узкокорпоративных целей. Так, группа представителей ТЭК оказывает исключительное влияние на законотворческий процесс (налоги, цены, таможенное регулирование и др). Многие предприниматели входят во власть и становятся высокопоставленными лоббистами собственных коммерческих интересов. В то же время, несмотря на объявленную политику «равноудаления», перекося в сторону неформальных отношений ТЭКа и власти, в том числе на уровне президентской администрации, продолжает сохраняться, и одним из факторов, способствующих этому, является связь высших государственных чиновников с руководством ряда крупнейших корпораций

Некоторая часть корпораций ТЭКа не просто лоббирует свои интересы, но и выходит на высший уровень политического взаимодействия. На протяжении 18-летнего пути развития современной России мера политического в их деятельности существенно меняется от прямого участия до опосредованного влияния, но вес и авторитет в политической системе сохраняется

В **Заключении** диссертации автор подводит итоги исследования, делает соответствующие выводы и рекомендации. Одним из ключевых является вывод о том, что важнейшую роль в экономике России еще долго будет играть ТЭК, а государственная энергетическая политика России на практике реализуется через деятельность компаний - как крупных, так и всех остальных. Энергетические корпорации реализуют различные

функции обеспечения экономического развития государства и общества, собственного развития. При этом они решают значимый комплекс взаимосвязанных задач не только в экономике, но и в политике, социальной сфере.

Политика «равноудаления» бизнеса от власти, проводившаяся в последние годы, была необходимой и объективно обусловленной, но, к сожалению, недостаточно продуманной и последовательной. Это же относится и к модели управления, обнажившей в ситуации финансово-экономического кризиса безответственность бизнеса и неэффективность государственного «интервенционизма».

Сегодня главной проблемой российской политики является реформирование системы отношений между государством и бизнесом, налаживание действительно заинтересованного и равноправного диалога между ними. При всей противоречивости целей и интересов государство и бизнес заинтересованы в установлении выгодных для обеих сторон цивилизованных, легитимных, прозрачных норм и правил игры.

**Основные положения диссертационного исследования
изложены в следующих публикациях автора:
(общим объемом 2,5 п.л.)**

1. Дзиабаева Г.С. Россия в глобализирующемся мире: особенности энергетической политики // Среднерусский сборник общественных наук. (Межрегиональное научно-образовательное издание). – Орел, 2008. № 1 (6) – 0,5 п.л.
2. Дзиабаева Г.С. Компоненты и технологии энергетической политики современной России // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. - Тула, 2008. Выпуск № 2 – 0,5 п.л.
3. Дзиабаева Г С Приоритеты энергетической политики в современной России // Актуальные проблемы политики и политологии в России - М Изд-во РАГС, 2008 - 0,5 п л
4. Дзиабаева Г С Особенности энергетической политики современного российского государства // Вестник Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации Электронное издание № государственной регистрации 0420800043 - М. Изд-во РАГС, 2008 № 1 Регистрационный номер статьи 0420800043\003 - 0,5 п л
5. Дзиабаева Г С Российские корпоративные структуры воздействие на политику / Дзиабаева Г С , Матвеев Ю И // Диалог Восток-Запад Регионы Европы условия, вызовы и перспективы развития Материалы Международной конференции (Лодзь, Польша, 2008 г) Приложение к журналу «Мир и согласие» - М , 2008 – 0,5 п л

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук

Дзиабаева Гульнара Сираждиновна

Тема диссертационного исследования

**«Российские бизнес-корпорации в формировании и реализации
государственной энергетической политики»**

Научный руководитель

**Матвеевко Юрий Иванович,
доктор политических наук, профессор**

Изготовление оригинал-макета

Дзиабаева Гульнара Сираждиновна

Подписано в печать 17 03 2009 г Тираж 80 экз

Усл п л 1,2

Российская академия государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Отпечатано ОПМТ РАГС Заказ № 133.

119606, Москва, пр Вернадского, 84