

## СИСТЕМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ОПЫТ СВЕРДЛОВСКОГО ОБЛАСТНОГО СОЮЗА ПРОМЫШЛЕННИКОВ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

**Фролова М.Ю.<sup>1</sup>**

Государственное регулирование бизнеса играет ключевую роль в экономическом развитии страны, является важной составляющей диалога между деловым сообществом и органами государственной власти. Свердловская область имеет свои отличительные особенности, формируя определенную, во многом уникальную модель взаимодействия между бизнесом и властью. Изучение данной региональной модели, методов, инструментов и проблематики взаимодействия позволит детально проанализировать нынешнюю ситуацию и тенденции этих отношений, а также оценить применимость свердловского опыта в построении отношений между бизнесом и властью путем применения наиболее успешных практик в других регионах.

Материал настоящей статьи основан на результатах экспедиции «Высшей школы экономики» по исследованию инструментов и методов взаимодействия бизнеса и власти Свердловской области, прошедшей в период 21-25 апреля 2019 года.

**Ключевые слова:**

*Взаимодействие бизнеса и власти, Свердловская область, СОСПП, бизнес-ассоциации, региональная политика.*

---

<sup>1</sup> **Фролова Мария Юрьевна** – студентка 4-го курса Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», ОП «Мировая экономика». Адрес: 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20. E-mail: myufrolova@edu.hse.ru.

## ВВЕДЕНИЕ

Существует ряд исследований того, как в странах с высокими темпами экономического роста государство в той или иной степени вмешивается в экономику с целью создания благоприятной среды для частных инвестиций, поддержки и защиты предпринимателей.

Когда государство и бизнес продуктивно взаимодействуют, это способствует более рациональному распределению и использованию ресурсов, помогает проводить взвешенную и эффективную политику по комплексным направлениям развития, устранять барьеры на пути экономического роста. С одной стороны, регуляторная политика государства влияет на систему и процессы ведения бизнеса в стране. С другой стороны, интересы бизнеса, цели и задачи его текущей и перспективной деятельности являются одновременно базисом и драйвером при разработке, реализации и совершенствовании подобной политики. Эти два элемента взаимосвязаны и являются стратегически важными при формировании конкретных направлений и уровней регуляторной политики, что эволюционно предопределило переход системы взаимодействия бизнеса и власти на качественно новый уровень - Government Relations (далее - GR).

В настоящее время для России характерен очередной этап комплексной модернизации государственной политики, требующий нового уровня институционализации процессов взаимодействия бизнеса и власти, дальнейшего системного совершенствования, развития такого взаимодействия для эффективной реализации национальных целей и стратегических задач развития страны. В текущих условиях эффективным форматом продвижения интересов российского бизнеса выступают бизнес-

ассоциации, динамично развивающиеся на федеральном и региональном уровнях.

Данная работа посвящена рассмотрению основных аспектов деятельности Свердловского областного союза промышленников и предпринимателей (далее - СОСПП), его опыта эффективного взаимодействия с региональными властями.

Объектом исследования является взаимодействие бизнеса и власти на региональном уровне, а предметом - механизмы и методы взаимодействия бизнеса и власти, применяемые в практике СОСПП. В качестве цели выбрано определение специфики модели взаимодействия СОСПП с региональными властями.

Теоретической основой данной работы служат исследования российских и зарубежных ученых в сфере взаимодействия бизнеса и власти, в том числе работы А. Зудина, Е. Малышева, Ю. Оганисьян, П. Толстых, А. Шохина, А. Яковлева. Методология данного исследования основана на теории рационального выбора, рассматривающая основных акторов взаимодействия (СОСПП и региональные институты власти) как рациональных игроков, преследующих достижение собственной выгоды.

Эмпирическая база работы состоит из следующих групп источников: материалов сайтов СОСПП и Правительства Свердловской области, транскрибированных интервью и «круглых столов», материалов региональных СМИ, результатов экспедиции НИУ ВШЭ по исследованию инструментов и методов взаимодействия бизнеса и власти Свердловской области, проведенной в период с 21 по 25 апреля 2019 года.

## МОДЕЛЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ

Свердловская область является показательным примером субъекта Российской Федерации, в котором предпринимательская элита и бизнес-сообщество в целом исторически играют важную роль. Для региона характерна модель партнерства и взаимного компромисса, где сформированы эффективные «лоббистские» форматы и инструменты, а всесторонний продуктивный диалог между бизнесом, властью и обществом в рамках действующего законодательства направлен на совместную реализацию задач по развитию экономики и повышению качества жизни населения.

СОСПП, имеющий статус регионального объединения работодателей в Свердловской области, а также иные региональные отраслевые объединения работодателей в настоящее время являются участниками социального партнерства «бизнес-власть-профсоюз» и представляют интересы бизнеса при подписании трехсторонних соглашений. Данные соглашения устанавливают общие принципы отношений, обязательства и ответственность всех сторон с целью сохранения социальной стабильности в регионе. В региональной практике учитываются интересы всех стейкхолдеров, и именно поэтому важен поиск компромисса в вопросе создания благоприятного делового климата в области. Отличительной особенностью данного региона является продуктивная консолидированная работа «большой четверки» бизнес-ассоциаций в составе СОСПП, Уральской ТПП, Свердловского отделения организации «Опора России» и Свердловского областного объединения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия».

К важным инструментам государственной поддержки в Свердловской области можно отнести инструменты налогового стимулирования инвестиционной активности. Так, губернатор Свердловской области Е.В. Куйвашев отметил, что на каждый рубль налоговых льгот приходится более семи рублей инвестиций, тем самым указывая на то, что налоговые льготы себя оправдывают [4].

В практике Свердловской области в рамках системы «законодательная власть - исполнительная власть - бизнес - общество»:

- каждая инициатива проходит согласование в профильных комитетах, где членами являются представители действующего бизнеса (как крупного, так и МСБ), общественных организаций («большая четверка»), а также представители органов власти региона (Министерства финансов и Министерства инвестиций и развития Свердловской области);

- бизнесу предоставлена возможность инициативно предлагать для дальнейшего совместного обсуждения механизмы по формированию условий развития, механизмы стимулирования инвестиционной активности;

- существует эффективная практика подписания соглашений между крупными холдингами, Правительством Свердловской области и муниципалитетами о корпоративной социальной ответственности бизнеса на территории присутствия.

В регионе эффективно используется инструмент оценки регулирующего воздействия (ОРВ), который является всесторонним инструментом оценки обоснования необходимости разрабатываемого правового регулирования и проводится в целях:

- оценки возможных положительных и отрицательных последствий принятия проекта закона;

- выявления в проекте положений о введении избыточных обязанностей для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;

- определения необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В период с 21 по 25 апреля 2019 года участниками экспедиции НИУ ВШЭ был проведён ряд встреч с представителями региональных органов власти, в ходе которых были сделаны выводы, представленные ниже.

В ходе встречи с Председателем Комитета по бюджету, финансам и налогам Законодательного собрания Свердловской области А.В. Терешковым, посвященной мерам поддержки бизнеса, в частности МСБ, и проводимой работе по оптимизации налоговой нагрузки в отношении бизнеса, было выявлено, что в обсуждении областного бюджета принимают участия как представители власти, так и бизнеса. В качестве ориентира выступает необходимость достижения консенсусного решения с учетом интересов всех стейкхолдеров. Ежегодно перед внесением бюджета в Законодательном собрании Свердловской области происходит обсуждение ключевых государственных программ с представителями делового сообщества региона [2].

Встреча с представителями Министерства экономики и территориального развития Свердловской области показала, что в рамках взаимодействия ведомства с бизнесом при реализации проектов разного уровня вся документация разрабатывается

только теми людьми, которые проживают непосредственно на территории региона и обладают необходимой полнотой знаний о его особенностях и актуальных проблемах. Более того, подобные документы получают общее согласие всех слоев муниципального образования и экспертного совета, в который входят представители науки, бизнеса, власти, общественности и СМИ. Мнение бизнеса учитывается всегда [1].

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Свердловской области Е.Н. Артюх указала на принципы повышения качества правового регулирования: как правило, только федеральные законы могут вводить ограничения; необходим разумный переходный период; вводя новые обязательные требования, которые естественно могут повлечь за собой издержки, необходимо предусматривать и возможные компенсации (налоговые вычеты или субсидирование); введение тестового периода, а также 5-летнего моратория на изменения законодательства. Также омбудсмен обратила внимание на важность проведения «открытых классов» для предпринимателей (в Екатеринбурге они проводятся 2 раза в месяц) [3].

Поддержание достигнутого уровня доверия со стороны делового сообщества - это одна из основных задач деятельности органов власти Свердловской области.

## СТРУКТУРА СОСПП

Свердловская область является развитым промышленным регионом, где важнейшую роль играет крупный бизнес. Можно сказать, что он во многом определяет политику региона, эффективно решая задачи комплексного социально-экономического развития при одновременном продвижении своих деловых интересов с учётом действующего российского законодательства. Более того, в области особо значимый вклад в раз-

витие малого и среднего предпринимательства вносит именно крупный бизнес. СОСПП объединяет большинство крупных и средних предприятий региона, которые решают проблемы сообщества. В этой связи данная бизнес-ассоциация имеет значительный авторитет и политический вес в регионе.

Важно отметить формирующую роль СОСПП в системе взаимодействия бизнеса и власти, а также эффективную кооперацию с другими бизнес-объединениями. Именно СОСПП стал инициатором эффективного диалога «большой четверки» деловых ассоциаций региона. Можно сказать, что СОСПП играет консолидирующую роль, собирая вокруг себя другие бизнес-объединения в регионе («Деловая Россия» в большей степени сформирована и функционирует по принципу «делового клуба», Уральская ТПП в основном сконцентрирована на выставочную и внешнеэкономическую деятельность, а работа «Опоры России» сосредоточена на узком спектре специализированных вопросов). За минувшие годы СОСПП укрепил свой статус основной площадки по формированию консолидированной позиции предпринимательского сообщества Свердловской области, по продвижению и сопровождению этой позиции во взаимодействии с региональными властями.

В состав СОСПП в настоящее время входят более 430 предприятий и 15 отраслевых союзов, которые в совокупности составляют порядка 70% ВРП области. Членами союза являются представители всех ключевых секторов делового сообщества Свердловской области. Благодаря вкладу предприятий СОСПП в регионе удалось достигнуть опережающего экономического роста, который превышает средний по России [5].

Развитие СОСПП и его новые направления деятельности находят отражение в его

структуре, а также в работе профильных подразделений (комитетов и комиссий). В настоящее время в рамках СОСПП активно функционируют 8 комитетов и 5 комиссий [6]:

- комитет по промышленности и взаимодействию с естественными монополиями;
- комитет по социальному партнерству;
- комитет по транспорту и логистике;
- комитет по строительству;
- комитет по энергетике;
- комитет по профессиональному образованию и трудовым ресурсам;
- комитет по экологии и природопользованию;
- комитет по развитию малого и среднего бизнеса;
- комиссия по развитию системы компетенций и квалификаций;
- совместная комиссия Министерства международных и внешнеэкономических связей Свердловской области, СОСПП, Уральской ТПП по внешнеэкономической деятельности;
- комиссия по охране труда;
- комиссия по развитию аграрно-промышленного комплекса;
- комиссия по цифровым и информационным технологиям.

Деятельность данных профильных комитетов и комиссий является важнейшей составляющей работы СОСПП: на их площадках рассматривается специфическая проблематика, и формируются консолидированные предложения, актуальные для большинства направлений бизнеса. Большая их часть реализуется в непосредственном



взаимодействии с соответствующим курирующим региональным министерством.

## КАНАЛЫ СОСПП ПО ПРОДВИЖЕНИЮ ИНТЕРЕСОВ СВОИХ ЧЛЕНОВ

Основная деятельность СОСПП определяется ключевой актуальной проблематикой ближайших лет, а также комплексом вызовов, стоящих перед регионом. При этом главным аспектом остается выстраивание диалога и эффективного взаимодействия между бизнесом, властью и обществом.

Важно отметить инструменты и форматы текущей работы СОСПП, которые используются для продвижения интересов бизнеса во взаимодействии с органами государственной власти [7]:

**I. Продвижение интересов через представительство в комиссиях и общественных палатах органов власти.** Важно, что в любой рабочей группе, комитете или комиссии при органах власти обязательно есть представитель СОСПП. Более того, представители СОСПП включены в состав всех ключевых правительственных комиссий, экспертных и попечительских советов, определяющих получателей господдержки и режим налоговых льгот для бизнеса, среди которых:

- Правительственная комиссия по приоритетным инвестиционным проектам на территории Свердловской области;

- Межведомственная комиссия по снижению административных барьеров и улучшению ведения предпринимательской деятельности;

- Комиссия по проведению отбора заявок муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, претендующих на получение субсидий на создание муниципальных промыш-

ленных парков для субъектов малого и среднего предпринимательства;

- Попечительский совет Фонда технологического развития Свердловской области;

- Комиссия по проведению конкурса на присуждение грантов из областного бюджета среди учреждений начального и среднего профессионального образования Свердловской области по внедрению инновационных образовательных программ профессионального образования;

- Попечительский совет Свердловского областного Фонда поддержки предпринимательства;

- Комиссии Министерства агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области по отбору сельскохозяйственных товаропроизводителей, которыми планируется предоставление из областного бюджета субсидий.

## II. Прямые рабочие контакты с региональной властью:

- участие представителей Правительства Свердловской области в рассмотрении и обсуждении актуальных вопросов;

- непосредственный эффективный рабочий контакт с Губернатором Свердловской области (участие в заседаниях, «встречах без галстуков»);

- общие собрания;

- участие в оперативных совещаниях и заседаниях Правительства Свердловской области (СОСПП - единственное бизнес-объединение региона, имеющее подобное право).

## III. Законотворчество и совершенствование правоприменения, ОРВ:

- общественные советы (для работы с министерствами региона);

- регулярные рабочие встречи Президента СОСПП и Губернатора Свердловской области.

СОСПП является ключевым посредником в отношениях между бизнесом и властью в Свердловской области. Задачи в сфере проблематики деловой активности, которые ставит перед собой бизнес-ассоциация, соответствуют комплексу целей и задач, поставленных Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации и Губернатором Свердловской области.

В части потенциальных направлений для расширения активности СОСПП рекомендуется его углубленное участие в решении комплекса вопросов по развитию территорий ограниченного развития (в том числе, ввиду значительного количества крупных предприятий, ведущих свою деятельность на подобных территориях). Возможной формой могло бы стать «совместное влияние» нескольких бизнес-объединений на формирование и продвижение необходимых решений по данному вопросу. Эффективно следует отметить то, что для органов власти развитие указанных территорий продолжает оставаться традиционно сложным вопросом, а лидирующим драйвером для проведения необходимых решений является крупный бизнес (в том числе, градообразующие предприятия). По сути, региональная власть должна обеспечить выравнивание дисбаланса в территориальном развитии. Для бизнеса, в свою очередь, запрос к власти на формирование устойчивой социальной инфраструктуры становится все более актуальным и важным.

Другое потенциальное направление для СОСПП – развитие сотрудничества с другими ассоциациями, объединениями и гражданским обществом. Зачастую на федеральном и региональном уровнях бизнес-объединения, работая на одной территории,

конкурируют и даже могут конфликтовать в той или иной степени, неэффективно расходуя свои ресурсы. В свою очередь, уникальные форматы и принципы партнёрства, сложившиеся в Свердловской области, позволяют осуществлять эффективный поиск консолидированных сбалансированных решений по множеству вопросов, связанных с интересами и инициативами предпринимателей региона. Возможно рассмотреть форматы расширенного проактивного диалога СОСПП с профсоюзами и другими общественными структурами.

СОСПП располагает значительным опытом, наработками и высоким авторитетом для реализации данного направления. В 2013 году был подписан Меморандум о взаимодействии СОСПП с другими бизнес-ассоциациями (Уральская ТПП, Свердловское отделение организации «Опора России», Свердловское областное объединение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз малого и среднего бизнеса Свердловской области, представительство АСИ в Свердловской области), что способствовало консолидации делового сообщества и формированию благоприятных возможностей для развития предпринимательской деятельности в Свердловской области [8].

Принятие Меморандума позволило разделить сферы влияния между бизнес-ассоциациями, где зонами ответственности выступают оценка регулирующего воздействия, противодействие коррупции и инвестиционный климат региона. К партнерству все стороны приходят, понимая, что у той и другой стороны достаточно ресурсов, чтобы повлиять на распределение результатов партнерства. В результате партнерства возникает консолидированная точка зрения, которая позволяет совместно оказывать влияние на принятие эффективных социально-

экономических решений в регионе, делая их более благоприятными для осуществления предпринимательской деятельности.

Что же касается непосредственно взаимоотношений СОСПП с органами власти, то СОСПП активно участвует на всех уровнях формирования, обсуждения и принятия решений. В любом комитете, штабе, комиссии, формируемой региональными органами власти, как правило, есть представитель СОСПП, координирующий интересы всех бизнес-объединений. Пример эффективных практических результатов – поддержка со стороны СОСПП упрощения отчетности и введения моратория на принятие новых, а также изменения действующих ее форм, распространение процедуры ОРВ на поправки, вносимые при втором чтении законопроектных.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В Свердловской области реализована уникальная модель взаимодействия бизнеса и власти, где активно используются эффективные GR-подходы и инструменты, обеспечивающие продуктивный взаимовыгодный диалог между деловым сообществом и властью для выработки необходимых консолидированных решений по широкому спектру вопросов, направленных на обеспечение устойчивого социально-экономического развития и благоприятного делового климата в регионе. При этом в качестве драйвера процессов выступает крупный бизнес.

Действующая уникальная модель взаимодействия бизнеса и власти в Свердловской области является результатом продуктивного и последовательного диалога всех заинтересованных сторон. При этом в качестве отличительной особенности следует отметить активное и слаженное взаимодействие в регионе «большой четверки» бизнес-

ассоциаций (СОСПП, «Деловая Россия», Уральская ТПП, «Опора России»).

Изучение деятельности СОСПП показало, что данное деловое объединение выступает интегратором и ключевым посредником в отношениях между бизнесом и властью в регионе. Задачи в сфере деловой активности, которые ставит перед собой СОСПП, соответствуют комплексу целей и задач, поставленных Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации и Губернатором Свердловской области. СОСПП выстроил и последовательно развивает четкую эффективную систему взаимодействия с органами власти и деловым сообществом на региональном и федеральном уровнях, которая в регионе способствует всестороннему развитию предпринимательской активности, укреплению принципов государственно-частного партнерства, совершенствованию системы законодательства и правоприменения, реализации комплексных программ по повышению качества жизни населения Свердловской области.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Встреча с бизнес-омбудсменом Свердловской области Е.Н. Артюх // Бизнес. Общество. Власть. 2019. № 33. С. 101-117.
2. Кобер П. Как возглавить инвестиционный рейтинг регионов // «Эксперт Урал» №23 (799). - 2019. [Электронный ресурс] URL: <https://expert.ru/ural/2019/23/kak-vozglavit-investitsionnyij-rejting-regionov/> (Дата обращения: 05.06.2019).
3. Круглый стол с председателем комитета по бюджету, финансам и налогам законодательного собрания свердловской области В.А. Терешковым // Бизнес. Общество. Власть. 2019. № 33. С. 77-85.



4. Круглый стол с вице-президентами Свердловского областного союза промышленников и предпринимателей // Бизнес. Общество. Власть. 2019. № 33. С. 42-57.
5. Круглый стол с председателем Свердловского регионального отделения «Деловой России» Л.Л. Гункевичем // Бизнес. Общество. Власть. 2019. № 33. С. 86-100.
6. Круглый стол с сотрудниками Министерства экономики и территориального развития Свердловской области // Бизнес. Общество. Власть. 2019. № 33. С. 155-167.
7. Круглый стол с вице-президентами Свердловского областного союза промышленников и предпринимателей // Бизнес. Общество. Власть. 2019. № 33. С. 42-57.
8. Отчет о деятельности СОСПП в 2018 году // Свердловский областной союз промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс] URL: <https://goo-gl.ru/5Bbu> (Дата обращения: 10.05.2019).
9. Комитеты и комиссии // Свердловский областной союз промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс] URL: <http://sospp.ru/komitety-sospp/> (Дата обращения: 10.05.2019)/
10. Основные направления деятельности СОСПП в 2018-2019 годах // Свердловский областной союз промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс] URL: [http://sospp.ru/wp-content/uploads/Основные-направления\\_2018.pdf](http://sospp.ru/wp-content/uploads/Основные-направления_2018.pdf) (Дата обращения: 07.05.2019).
11. Представители общественных организаций Свердловской области подписали Меморандум о политике продвижения малого и среднего бизнеса // Свердловский областной союз промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс] URL: <http://sospp.ru/news/predstaviteli-obshhestvennykh-organizacij-sverdlovskoj-oblasti-podpisali-memorandum-o-politike-prodvizheniya-malogo-i-srednego-biznesa/> (Дата обращения: 10.05.2019).

## SYSTEM OF INTERACTION WITH PUBLIC AUTHORITIES AT THE REGIONAL LEVEL: THE EXPERIENCE OF THE SVERDLOVSK REGIONAL UNION OF INDUSTRIALISTS AND ENTREPRENEURS

**Frolova Mariya** – 4th year student of the National Research University - Higher School of Economics (Moscow), bachelor's program "World Economy". Address: 20 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, 101000, Russia. E-mail: myufrolova@edu.hse.ru.

State regulation of business plays an important role in the economic development of the country, as it is an important part of the dialogue between the private sector and public authorities. However, it is important to clarify that the Sverdlovsk region has its own distinctive features, forming a certain model of interaction between business and government. Studying the regional model, methods, tools and problems of interaction will allow to analyze in detail the current situation and trends in these relations, and, consequently, to think about the applicability of the Sverdlovsk experience in building relations between business and government by applying the most successful practices in other regions.

The material of this article is based on the results of the HSE's Expedition on the research of tools and methods of interaction between business and government in the Sverdlovsk region, held from 21 to 25 April in 2019.

Key words:

*Business-government interaction, Sverdlovsk Region, Sverdlovsk regional union of industrialists and entrepreneurs, regional policy.*