

ЭВОЛЮЦИЯ КОЛЛЕКТИВНЫХ ФОРМ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ИНОСТРАННОГО БИЗНЕСА С ГОСУДАРСТВОМ В РОССИИ¹

ЯКОВЛЕВ АНДРЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ,

*кандидат экономических наук,
директор Института анализа предприятий и рынков,
Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», г. Москва,
e-mail: ayakovlev@hse.ru;*

ФРЕЙНКМАН ЛЕВ МАРКОВИЧ,

*кандидат экономических наук,
старший научный сотрудник Института анализа предприятий и рынков,
Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», г. Москва,
e-mail: lfreinkman@hotmail.com;*

ЕРШОВА НИНА ВЛАДИМИРОВНА,

*кандидат экономических наук,
научный сотрудник Института анализа предприятий и рынков,
Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», г. Москва,
e-mail: nershova@hse.ru*

В статье на российских данных рассматриваются проблемы и механизмы взаимодействия иностранных фирм с ключевыми национальными партнерами в странах присутствия. Выделены основные этапы и факторы эволюции двух основных для России каналов коллективных действий иностранных фирм на протяжении 25 лет – Консультативного совета по иностранным инвестициям при Председателе Правительства РФ и иностранных деловых ассоциаций. Проведен сравнительный анализ эффективности этих двух каналов, а также выделены факторы, способствующие повышению результативности работы ассоциаций иностранного бизнеса в современных условиях. Показано, что в объяснении меняющейся во времени эффективности коллективных действий иностранных фирм более существенную роль играют политические, а не общеэкономические или институциональные факторы. Накопленный в России опыт свидетельствует о том, что механизмы взаимодействия иностранного

¹ Работа выполнена в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ. Авторы выражают свою благодарность В. А. Багрееву, В. О. Бармичеву, С. Ю. Белякову, Р. Брайтнеру, А. В. Ивлеву, К. Карпухину, А. фон Кнооп, А. Л. Костандову, С. Котвани, М. В. Ларионовой, Т. Накаи, Л. Наумовскому, Ф. Пегорье, Ю. М. Праслову, А. Родзянко, М. Тири, А. Томпсону, С. А. Улину, М. Флорио, С. Цзиньли, С. Че, П. Н. Шинскому, Ц. Ямада, А. Янечеку, Е. Г. Ясину и другим респондентам за участие в интервью и ценные комментарии по теме исследования. Также авторы выражают признательность А. В. Говоруну, Т. Г. Долгопятовой, Д. С. Иванову, М. Рохлицу, принимавшим участие в научном проекте и проведении интервью, и благодарят участников сессии «Модели управления фирмой – 1» Третьего Российского экономического конгресса (декабрь 2016) и сессии «На стыке политических и экономических исследований» XVIII Апрельской международной научной конференции (апрель 2017) за полезные комментарии.

бизнеса с властью могут работать эффективно только при наличии взаимного интереса к такому взаимодействию. В России с середины 2000-х гг. сложились сравнительно благоприятные политические условия для диалога правительства и иностранных фирм, и соответствующие механизмы взаимодействия давали определенный позитивный эффект как для привлечения дополнительных иностранных инвестиций, так и модернизации нормативной базы. Однако с обострением политической обстановки в 2013 г. политические приоритеты в деятельности правительства России стали заметно важнее экономических, поэтому эффективность существующих инструментов коллективных действий иностранных фирм значительно снизилась. Одним из последствий этого стала большая готовность ассоциаций иностранного бизнеса к кооперации с российским бизнесом в целях совместного продвижения прагматической повестки.

Ключевые слова: иностранные фирмы; бизнес-ассоциации; коллективные действия; каналы лоббирования; бизнес-климат; приоритеты экономической политики; взаимодействие государства и бизнеса.

THE EVOLUTION OF THE COLLECTIVE FORMS OF INTERACTION BETWEEN FOREIGN BUSINESS AND GOVERNMENT IN RUSSIA

ANDREI A. YAKOVLEV,

*Candidate of Economic Sciences (PhD),
Director of Institute for Industrial and Market Studies,
National Research University Higher School of Economics, Moscow,
e-mail: ayakovlev@hse.ru;*

LEV M. FREINKMAN,

*Candidate of Economic Sciences (PhD),
Senior Researcher, Institute for Industrial and Market Studies,
National Research University Higher School of Economics, Moscow,
e-mail: lfreinkman@hotmail.com;*

NINA V. ERSHOVA,

*Candidate of Economic Sciences (PhD),
Research Fellow, Institute for Industrial and Market Studies,
National Research University Higher School of Economics, Moscow,
e-mail: nershova@hse.ru*

The paper uses the evidence from Russia to analyze the arrangements for interaction between foreign firms and key national partners in the countries of their operations. We identify the main stages and factors that were driving the evolution of the two main channels of collective action for foreign firms in Russia over the last 25 years – the Foreign Investment Advisory Council under the Office of the Russian Prime Minister and foreign business associations. We also provide the comparative analysis of the effectiveness of these two main channels, as well as highlight the factors contributing to higher effectiveness of individual foreign business associations under the current Russia's circumstances. We show that political rather than economic or institutional factors play a more significant role in explaining the changes in the effectiveness of collective

efforts of foreign firms. Russia's experience suggests that the mechanisms of interaction between foreign business and the authorities can work effectively only if there is mutual interest in such interaction. In Russia since the mid-2000s there have been relatively favorable political conditions for the dialogue between the Government and foreign firms, and the respective interaction mechanisms produced some positive effects regarding e.g. attraction of additional foreign investment inflows and modernization of the regulatory framework. However, with worsening the political situation in 2013, political priorities of the Russian Government became markedly more important than the economic ones, and thus, the effectiveness of the existing instruments for collective action of foreign firms significantly decreased. One consequence of this has been the greater willingness of foreign business associations to cooperate with Russian business in order to promote jointly a pragmatic reform agenda.

Keywords: *foreign firms; business associations; collective action; lobbying channels; business climate; economic policy priorities; state-business relations.*

JEL: *D71, F23, L31.*

Введение

Роль иностранных компаний, оперирующих в развивающихся странах, включая страны с переходной экономикой, традиционно рассматривается как фактор социально-экономического и институционального прогресса. Иностранные инвесторы считаются агентами позитивных изменений, стимулирующих улучшение качества менеджмента и используемых технологий, а также важным источником политической поддержки реформ в принимающих странах (Malesky, 2006; Lewis, 2005).

Вместе с тем ряд авторов (Huang, 2005; Hellman, 2002, etc.) отмечают, что иностранные фирмы могут приобретать существенные регуляторные преимущества по сравнению с местным бизнесом. Правительства принимающих стран зачастую предоставляют привилегии иностранным фирмам за счет отечественных фирм. При этом остается неясным: или регуляторные преимущества иностранных фирм в конечном счете приводят (с лагом) к улучшению регулирования для местных компаний, или такие преимущества для иностранных инвесторов сохраняются достаточно долго.

В недавней работе (Doner and Schneider, 2016) обсуждается более общая проблема наличия принципиальных противоречий между интересами иностранных фирм (ИФ) и долгосрочными интересами развивающихся стран, в которых они осуществляют свои операции². ИФ заинтересованы в развитии экономик «стран присутствия» лишь в определенных пределах. К примеру, в то время как большинство развивающихся стран рассматривает укрепление национальной базы в сферах развития профессионального образования и R&D как один из ключевых элементов национальных стратегий модернизации, для ИФ более приоритетным оказывается рационализация корпоративных затрат, которая часто предполагает вместо создания новых R&D-центров и подготовки местных кадров концентрацию R&D в нескольких глобальных центрах (часто существующих в развитых странах происхождения этих фирм) (Doner and Schneider, 2016; Amsden, 2009).

В связи с этим центральный вопрос, на который мы хотим ответить в данной статье: какие институциональные механизмы могут способствовать лучшему согласованию интересов ИФ и национальных правительств в развивающихся странах? Для ответа на этот вопрос нужен анализ организации диалога между правительствами и другими ключевыми местными игроками с одной стороны и сообществом иностранных инвесторов с другой, включая механизмы коллективных действий ИФ и оценку их эффективности.

Несмотря на большое число исследований поведения иностранных фирм в странах их присутствия (включая GR-стратегии), они проводились преимущественно на

² Это противоречие отмечалось в литературе и раньше, например, Kaplinsky (2000), Amsden (2009).

материалах стран – членов ОЭСР и в последнее время Китая (*Deng and Kennedy, 2010; Hui and Chan, 2016; Mondejar and Zhao, 2013; Zhang et al., 2016* и т.д.), но их практически нет для остальных развивающихся стран.

Россия дает интересный материал для изучения форм взаимодействия правительства со структурами, представляющими интересы иностранных инвесторов, а также для анализа институциональной динамики в соответствующем сегменте бизнес-организаций. Обладая высоким потенциалом, Россия имеет репутацию сложной страны для ведения бизнеса. Другая важная особенность России касается значительной динамики в отношениях между властями и сообществом иностранного бизнеса на протяжении последних 25 лет. Эти отношения прошли через принципиально разные этапы развития, характеризующиеся различным сочетанием политических условий: от слабости диалога в первой половине 1990-х гг. (в первую очередь, ввиду слабости правительства) до интенсивного и конструктивного диалога в середине 2000-х и затем до почти полной потери правительством интереса к взаимодействию с иностранными инвесторами в период 2014–2015 гг.

В нашей работе основной упор сделан на анализе эволюции основных механизмов, используемых ИФ в России для продвижения своих коллективных интересов в условиях динамичной внешней среды на протяжении 25 лет. Нами выделены основные этапы и факторы этой эволюции, которая рассматривается с точки зрения изменения (как ослабления, так и ужесточения) общесистемных политических и институциональных ограничений.

Работа имеет определенную структуру. В следующем разделе представлен краткий обзор литературы по вопросам, касающимся стратегий лоббирования иностранных компаний на рынках их присутствия. Раздел 3 содержит описание общей логики нашего анализа и основных выводов по предложенной периодизации процесса взаимодействия ИФ с властями в России. В разделе 4 обсуждаются отличия основных этапов эволюции этого процесса за 25 лет. В заключительном разделе предложены выводы из проведенного исследования.

Краткий обзор литературы

Число исследований корпоративных стратегий лоббирования («corporate political strategies»³ – далее КСЛ) фирм, контролируемых иностранными инвесторами, заметно выросло в последние годы (*Hillman and Wan, 2005; Mondejar and Zhao, 2013, Zhang et al., 2016*). Такие стратегии помогают иностранным фирмам лучше выстраивать взаимоотношения с правительством принимающей страны и другими местными партнерами, получать доступ к рынкам и справляться с регуляторным давлением и нестабильностью.

КСЛ особенно важны для ИФ, оперирующих в развивающихся экономиках: когда рыночные институты слабы и несовершенны, выстраивание местных отношений становится для фирм ключевой компетенцией, необходимой для успешной реализации их корпоративных стратегий и решения конкретных проблем, влияющих на их деятельность. Специфические факторы, дополнительно стимулирующие ИФ налаживать взаимоотношения, включают различия в нормативном регулировании между страной происхождения и принимающей страной, повышенную неопределенность местной деловой среды и высокие барьеры входа на некоторых местных рынках и/или в некоторых отраслях (*Mondejar and Zhao, 2013*).

Более ранние исследования, основанные преимущественно на анализе транснациональных корпораций, базирующихся в США (*Mezner and Nigh, 1995*;

³ Под термином «corporate political strategies» понимается классическое бизнес-лоббирование, связанное с продвижением интересов частных корпоративных структур в органах государственной власти с целью принятия более выгодных решений в сфере экономической политики и нормативного регулирования в тех аспектах, которые затрагивают интересы компаний, но не связанное с участием бизнеса в политических процессах.

Hillman et al., 2004; Hillman and Wan, 2005), показали, что размер фирмы и уровень ее международной диверсификации, продолжительность ее присутствия в принимающей стране и степень неопределенности местной бизнес-среды положительно коррелируют с интенсивностью взаимодействия фирм с органами государственной власти (governance relations – GR). Blumentritt (2003) дополнительно подчеркивает роль персональных предпочтений топ-менеджеров зарубежного филиала корпорации в отношении характера и интенсивности деятельности филиала в сфере GR.

У компаний всегда имеется набор (портфель) альтернативных вариантов структурирования своих КСЛ (*Schneider, 2010a, 2010b*). ИФ могут преследовать свои политические цели либо коллективно с другими фирмами, либо индивидуально. Успешные бизнес-ассоциации не только используют индивидуальные политические ресурсы, предоставляемые их членами, но также способны формировать дополнительные инструменты политического влияния (*Jacomet, 2005*). Источником такого дополнительного влияния являются более высокая (относительно отдельных фирм) демократическая легитимность деловых ассоциаций, их способность добиваться единства в поведении своих членов, а также содействовать выработке компромисса между целями отдельных членов организации.

В литературе наблюдается консенсус относительно того, что коллективные и частные (индивидуальные) КСЛ являются взаимодополняющими (например, *Hillman and Hitt, 1999; Hillman and Wan, 2005; Hansen et al., 2005*). В многочисленных работах исследуются факторы, которые могут сместить предпочтения фирм от реализации преимущественно коллективной стратегии к индивидуальным лоббистским действиям и наоборот (например, *Hillman and Hitt, 1999*). Другие исследования (например, *Hansen et al., 2005*) отмечают, что фирмы скорее склонны комбинировать использование различных типов КСЛ, поскольку участие в коллективных лоббистских акциях бизнеса упрощает для фирм реализацию их индивидуальных интересов, предоставляя более широкий доступ к политикам и ключевым чиновникам.

Weymouth (2012) показал, что степень интернационализации фирм и участие компаний в деловых ассоциациях положительно взаимосвязаны с частотой и эффективностью лоббирования. Интенсивность лоббирования и политическое влияние компаний также повышаются с увеличением ее размера и рыночной власти. Более того, лоббирование взаимосвязано с изменчивостью политической среды: фирмы с большей вероятностью прибегают к КСЛ в странах с менее стабильной регуляторной средой.

Результаты предыдущих исследований свидетельствуют о том, что крупные иностранные компании реализуют в России портфельные GR-стратегии, сочетая прямые контакты с представителями власти с непрямыми, через различных посредников, включая бизнес-ассоциации. Во многих ситуациях лоббирование через БА «удобнее» и «политически корректнее» для иностранных фирм.

Исследование *Salmi u Heikkila (2015)* основано на изучении кейсов двух крупных финских ТНК, ведущих обширную деятельность в России. Авторы подчеркивают, что ИФ используют одновременно множественные (прямые и косвенные) каналы коммуникации с чиновниками, создавая специальную государственно-частную сеть контактов, которая играет важную вспомогательную роль для их бизнеса. ИФ зачастую предпочитают действовать через посредников для общения с правительственными органами, поскольку это помогает им сохранять некоторую дистанцию от чиновников. Эти посредники могут быть как организациями, так и частными лицами.

Holtbrügge и Puck (2009) приходят к схожим выводам на основе исследования кейсов трех немецких фирм, работающих в России. Они утверждают, что развитие собственных партнерских сетей является решающим фактором успеха ИФ в России. Такие сети используются для получения необходимой информации, ускорения

принятия административных решений и снижения политических рисков в среде, характеризующейся бюрократической противоречивостью, слабостью верховенства закона и произвольным правоприменением. Деятельность Союза немецкой экономики в Российской Федерации⁴ и других бизнес-ассоциаций рассматривались фирмами, участвовавшими в исследовании, как важный инструмент поддержки их активности в этой сфере, в частности, как платформа для информационного обмена и формирования сетей контактов.

В статье *Rochlitz (2016)* показано, что, предоставляя поддержку и информационные услуги компаниям-членам, бизнес-ассоциации ИФ, действующих в РФ, играют важную роль в повышении общего благосостояния. Однако, ассоциации иностранного бизнеса (АИБ), похоже, уделяют меньше внимания традиционному лоббированию: их попытки повлиять на законодательство и регулирование в стране не слишком заметны и по большей части носят «оборонительный» характер, т.е. предпринимаются в основном для предотвращения новых противоречивых регулятивных изменений. Более того, в текущей политической ситуации в России даже для крупнейших иностранных бизнес-ассоциаций стало крайне сложно продвигать коллективные интересы своих членов.

Одновременно в литературе отмечается, что за счет эффективного лоббирования иностранные фирмы могут приобретать систематические регуляторные преимущества по сравнению с местным бизнесом, прежде всего в странах с недостаточным развитием институтов рыночного регулирования. Согласно *Desbordes* и *Vauday (2007)*, это результат двух взаимодополняющих эффектов. Во-первых, благодаря их ожидаемому потенциальному вкладу в экономический рост транснациональные корпорации (ТНК) имеют достаточную переговорную силу, чтобы получить от правительства принимающей страны выгодные условия входа на рынок (в терминах регуляторных льгот и пониженных ставок налогов). Во-вторых, после входа крупные ИФ имеют достаточное политическое влияние, чтобы нужным образом воздействовать на предлагаемые изменения в регулировании, которые могут повлиять на их операции. Последний эффект значительно сильнее проявляется в странах Восточной Европы и Центральной Азии, где и институты, и гражданское общество относительно слабы.

Аналогично в более ранних исследованиях *Hellman et al. (2002)* показали, что в странах, где распространено взяточничество должностных лиц, ИФ чаще, чем местные компании, участвуют в коррупционных формах взаимодействия с государственными структурами. Это означает, что в условиях слабых институтов ИФ могут усугублять проблемы в сфере госуправления. Также в литературе были зафиксированы примеры негативного влияния стратегического лоббирования ИФ на экономику принимающей страны. *Hui and Chan (2016)* полагают, что влияние ИФ в Китае является дополнительным значительным препятствием к модернизации трудового законодательства в стране, а также ограничивает рост влияния независимых профсоюзов. *Cole et al. (2006)* предположили, что лоббирование ИФ может приводить к ослаблению национального экологического регулирования и последующему возникновению территорий «грязных» производств.

Эмпирическая база и общая логика анализа

Наше исследование основано на качественном анализе содержания 27 углубленных интервью, проведенных в 2015–2016 гг. В серии интервью приняли участие руководители 19 ассоциаций иностранного бизнеса в Москве или их ведущие представители, а также представители Консультативного совета по иностранным инвестициям (КСИИ), Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП), Международного

⁴ Объединение немецких фирм, занимающихся предпринимательской деятельностью в России, основанное в 1995 г., в 2007 г. преобразовано в Российско-германскую внешнеторговую палату (АНК).

совета по сотрудничеству и инвестициям (МССИ) при РСПП, сотрудники государственных органов, отвечавших за взаимодействие с иностранными инвесторами в разные периоды (начиная с 1990-х гг. и до настоящего времени).

За последние 25 лет организация государственно-частного диалога (ГЧД) с иностранными инвесторами в России прошла через несколько этапов. Будучи двусторонним процессом, диалог между иностранным бизнесом и государством не может быть реализован без его поддержки обеими сторонами. Наш анализ показал, что важнейшим фактором, влияющим на выбор иностранными компаниями форматов коллективных действий и взаимодействия с российскими властными структурами, а также на эффективность этих форматов, являются готовность и способность правительства слушать «голос» иностранного бизнеса и взаимодействовать с ИФ на основе общих приоритетов развития рыночной экономики. Другим ключевым фактором в данном процессе являются способность национального правительства влиять на местные институты, его административная и институциональная мощь в части реализации принятых им решений в сфере улучшения инвестиционного климата в широком смысле. В табл. 1 мы выделяем основные этапы в эволюции государственно-частного диалога с иностранными инвесторами в России.

Таблица 1

Характеристики основных этапов эволюции механизмов государственно-частного диалога с иностранными инвесторами в России, 1991–2016 гг.

Этапы	Характер приоритетов экономической политики правительства	Институциональная мощь правительства по реализации принятых решений	Основные механизмы диалога с иностранными инвесторами
1990-е гг.	Общий настрой на рыночную либерализацию, интеграцию в глобальный рынок	Очень низкая	1. Появление КСИИ как площадки при правительстве для диалога с крупным иностранным бизнесом, а также дополнительного механизма для реализации «индивидуальных стратегий» фирм. Ограниченные возможности влияния КСИИ на инвестиционный климат. 2. Возникновение АИБ как процесс самоорганизации иностранных фирм, пришедших в Россию
Начало 2000-х гг.	Сохранение ориентации на либеральные реформы с интеграцией экономики РФ в глобальный рынок, но с концентрацией реформаторских усилий на федеральном уровне и на улучшении общих (рамочных) условий для развития бизнеса	Укрепившиеся институты федерального правительства, в целом ориентированного на про-рыночные реформы, но при этом ограничивающего региональную автономию	1. Рост интереса правительства к КСИИ как к источнику экспертизы проектов правительственных решений. Высокая эффективность работы КСИИ благодаря возникновению внятного запроса со стороны правительства на улучшение инвестиционного климата. 2. АИБ за редким исключением не очень интересны как партнер для правительства в силу недостаточной институциональной мощи

Окончание табл. 1

Этапы	Характер приоритетов экономической политики правительства	Институциональная мощьность правительства по реализации принятых решений	Основные механизмы диалога с иностранными инвесторами
Середина – вторая половина 2000-х гг.	Ориентация на привлечение иностранных инвесторов, в том числе для реализации приоритетов промышленной политики. Явные преференции для иностранных фирм в части защиты прав собственности.	Сильное федеральное правительство, склонное скорее принимать точечные стратегические решения в сфере экономического развития (сформулированные в логике поддержки «точек роста» в экономике)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Включение новых крупных игроков в процесс взаимодействия с правительством через КСИИ. Активная работа КСИИ: выработка базовых условий для крупных инвестиционных проектов. 2. Расширение членской базы и повышение институциональной мощности АИБ. Интенсификация контактов АИБ с федеральными ведомствами и регионами. 3. Появление МССИ как площадки, созданной по инициативе российского бизнеса (РСИП) и отчасти альтернативной КСИИ
2009–2012 гг.	Смещение акцентов на стимулирование российских инвестиций и улучшение условий ведения бизнеса в регионах при сохранении общей ориентации на интеграцию в глобальные рынки	Сильное федеральное правительство. Вместе с тем явное признание невозможности дальнейших улучшений инвестиционного климата только усилиями федерального центра	<ol style="list-style-type: none"> 1. Формирование запроса на экспертизу к КСИИ в области улучшения общего делового климата (без предпочтений для иностранцев). 2. АИБ активны, в особенности на уровне регионов; также они много делают для расширения взаимодействия между своими членами. 3. Расширение взаимодействия между иностранными фирмами и российскими бизнес-партнерами в рамках МССИ
2013 – настоящее время ⁵	Отсутствие единых политических приоритетов при сохраняющейся ориентации на глобальную интеграцию в экономическом блоке правительства и тенденции к самоизоляции, идущей от силового блока	Внутренний раскол в правительстве, с расхождением приоритетов экономического и силового блоков, привел к заметному снижению его институциональной мощности	<ol style="list-style-type: none"> 1. Эффективность КСИИ как площадки для диалога снижается, так как основные проблемы инвестиционного климата перемещаются в политическую плоскость. 2. АИБ могут высказываться по политическим проблемам и их влиянию на экономику. Но в контексте политического «разворота» и напряжения в отношениях с Западом власти неохотно идут на диалог с ними. 3. Усиление спроса на МССИ как площадку для диалога АИБ друг с другом и с российским бизнесом – в целях выработки совместной прагматической повестки

*Источник: Анализ авторов.*⁵ Отражает ситуацию на конец 2016 г., когда был завершен сбор данных по проекту.

Характеристика основных этапов в эволюции взаимодействия иностранного бизнеса с государством в России

1-й этап: новый для инвесторов рынок при слабом правительстве

С начала 1990-х гг. российское правительство было ориентировано на интеграцию российской экономики в глобальный рынок, привлечение иностранных инвесторов в экономику страны, институциональную модернизацию и либеральные реформы, в том числе с применением опыта и знаний иностранных инвесторов, заимствованием зарубежного опыта.

На данном этапе в России начали появляться иностранные инвесторы, привлеченные ресурсами и перспективами развития нового рынка. Они приходили на совершенно неизвестный им рынок, который характеризовался не только незнакомой культурой, языком и регулированием, но и неразвитыми институтами, несовершенной конкуренцией, наличием высоких барьеров входа и коррупцией.

Как и в других странах, на первом этапе входа иностранного бизнеса на российский рынок наиболее заметными были крупные компании, которые в стремлении получить поддержку и предпочтительные условия для деятельности в условиях неблагоприятной среды искали контакты в высших структурах российской власти. В свою очередь, правительство было заинтересовано как в поступлении иностранных инвестиций в экономику страны, так и в трансфере опыта и знаний зарубежных компаний в области улучшения институциональной среды и инвестиционного климата. Все это создало предпосылки для возникновения КСИИ.

Вставка 1. Консультативный совет по иностранным инвестициям (КСИИ)

КСИИ был основан в 1994 году российским правительством совместно с представителями иностранного бизнеса в целях улучшения инвестиционного климата в России. Ключевой задачей совета было объявлено содействие в формировании и развитии благоприятного инвестиционного климата на основе мирового опыта и опыта международных компаний, работающих в России. Председателем Совета является Председатель Правительства РФ, заместителем председателя Совета – министр экономического развития РФ. Совет формируется из руководителей иностранных компаний, инвестирующих в экономику России, международных организаций и иных организаций, активно участвующих в формировании благоприятного инвестиционного климата и активизации инвестиционных процессов в экономике страны.

В 2016 году в состав КСИИ входили 54 компании и организации, в составе преобладают западные компании, хотя представительство азиатских фирм постепенно увеличивается. Помимо компаний – членов КСИИ в заседаниях Совета по приглашению его председателя могут принимать участие представители федеральных и региональных органов исполнительной власти РФ, а также представители экспертных и научных организаций.

Повседневная работа в КСИИ ведется в формате рабочих групп, которые состоят из руководителей компаний – членов КСИИ и руководителей профильных министерств и ведомств. В течение года они проводят регулярные встречи и разрабатывают подробные рекомендации с внесением предложений по совершенствованию нормативной базы РФ. На основе рекомендаций формируются поручения правительства основным министерствам и ведомствам, исполнение которых в дальнейшем отслеживается аппаратом правительства.

В целом работу КСИИ можно разделить на два основных блока. Первое направление – это разработка норм и регламентов методического и технического характера в области административного регулирования, совершенствования налогового, таможенного, финансового законодательства и т.п. Второе направление заключается в выработке рекомендаций стратегического характера по вопросам развития секторов экономики и регионов России. При этом задачи в рамках обоих направлений и общая программа деятельности КСИИ определяются правительством.

Источник: сайт КСИИ (<http://www.fiac.ru/ru/>) и проведенные интервью.

Несмотря на общую ясность приоритетов в развитии экономики, слабость правительства в 1990-е гг., его низкая способность реализовывать принятые решения

крайне затрудняли практическое воплощение одобренных реформ, а также подрывали эффективность диалога с иностранным бизнесом. Поэтому на практике КСИИ имел весьма ограниченные возможности влияния на улучшение инвестиционного климата, а также не мог выступать эффективным механизмом защиты интересов иностранного бизнеса. В то же время в условиях слабого правительства крупные компании имели возможность оказывать значительное влияние на формирование повестки работы КСИИ.

Между тем, российский рынок привлекал не только крупные компании: средние и мелкие иностранные фирмы также начали активно входить на российский рынок. В начале своей деятельности они сталкивались с теми же проблемами совершенно незнакомой новой среды, что и крупные иностранные фирмы, однако, в отличие от последних, они не имели возможностей выхода на российские властные структуры и часто становились объектами регуляторного и коррупционного давления. Для решения своих проблем средние и мелкие фирмы опирались на контакты и обмен опытом с соотечественниками, создавая национальные ассоциации. Так иностранный бизнес начал формировать параллельный механизм коллективной защиты своих интересов и взаимодействия с государством – ассоциации иностранного бизнеса.

Вставка 2. Ассоциации иностранного бизнеса (АИБ) в России

Иностранные деловые ассоциации, работающие в России, чрезвычайно разнообразны как по истории возникновения, так и по размеру и институциональной мощности. Основные услуги, предоставляемые членам АИБ, можно разделить на три группы: лоббирование; предоставление деловых услуг; информационный обмен и формирование сетей (networking). Для членов АИБ последняя функция представляется наиболее важной.

При этом необходимой институциональной мощностью для системного лоббирования в том или ином виде, по нашему мнению, обладают только четыре из рассмотренных нами АИБ – немецкая, европейская, американская и, до определенной степени, британская. Последняя не занимается лоббированием в классическом понимании, а скорее выполняет двустороннюю информационно-коммуникативную функцию, поддерживая активные деловые связи с государственными агентствами. Эти же ассоциации (за исключением британской) имеют доступ к российским контактам на самом высоком государственном уровне. Несистемным лоббированием – продвижением интересов отдельных компаний, решением конкретных проблем своих членов, возникающих в их отношениях с государственными структурами, – занимается почти половина опрошенных ассоциаций.

Большинство ассоциаций предоставляет своим членам платные и/или бесплатные услуги аналитического характера, более половины деловых объединений оказывает входящим в них фирмам техническую поддержку. И, разумеется, любая ассоциация рассматривает в качестве своей важной функции формирование сетей контактов для своих членов, содействие обмену информацией и облегчение межфирменных контактов.

Одной из наиболее важных характеристик АИБ является степень национальной однородности состава членов ассоциации. Из 19 рассмотренных ассоциаций восемь были закрыты для членства российских фирм и компаний из третьих стран. В основном они представляют страны Азии, Ближнего Востока, Центральной и Восточной Европы. В то же время практически все ассоциации предпринимателей из стран Западной Европы и Северной Америки имеют смешанный состав.

Еще одной важной характеристикой является степень тесноты связи ассоциации с национальным правительством. Достаточно тесная связь характерна для ассоциаций, объединяющих бизнес стран Востока: китайской, японской (РТООВО) и корейской. В большинстве таких случаев ассоциация была создана по инициативе национального правительства, получает регулярное финансирование от государственной структуры, с которой аффилирована, и фактически является частью государственного аппарата. Также определенным индикатором тесноты связей с властями страны происхождения служит активная организационно-техническая поддержка, оказываемая ассоциации правительственными структурами. Некоторые ассоциации, такие как Американская торговая палата в России, Ассоциация

Европейского бизнеса, Российско-германская внешнеторговая палата, будучи организациями, возникшими по инициативе бизнеса, поддерживают тесные связи с правительственными структурами своих стран, а также активно лоббируют свои национальные правительства. Другие, напротив, сосредоточены на обслуживании предпринимательских интересов своих членов и не так активны в контактах со своими национальными правительствами. К последним, прежде всего, относятся Итало-российская и Российско-британская торговые палаты.

Среди действующих в России на сегодняшний день АИБ своей институциональной мощностью и эффективностью коммуникаций выделяется немецкая ассоциация. Формирование сильной структуры Союза немецкой экономики в РФ (впоследствии – Российско-германская внешнеторговая палата) было обусловлено целым рядом факторов, в том числе активным приходом в Россию большого количества немецких фирм на фоне активного расширения внешнеполитических отношений двух государств и развития внешнеторговых связей, наличием среди них большого количества малых и средних фирм, а также активной поддержкой этой структуры по линии Министерства иностранных дел Германии.

Источник: Подготовлено авторами на основе проведенных интервью. Более подробно см. Rochlitz, 2016; Яковлев, Фрейнкман и Ершова, 2017.

Несмотря на активные процессы формирования, в 1990-е гг. ассоциации иностранного бизнеса в России оставались достаточно слабым институтом. Это происходило в силу слишком высоких рисков ведения бизнеса в России (что ограничивало круг фирм – потенциальных членов и снижало институциональную мощность АИБ в логике аргументов *Doner and Schneider, 2000*), а также в силу общей слабости Правительства РФ, которая снижала эффективность любых попыток взаимодействия с властями и лоббирования коллективных интересов иностранного бизнеса даже со стороны крупных АИБ.

2-й и 3-й этапы: период экономического роста 2000–2008 гг.

В начале 2000-х гг. с появлением в РФ сильного правительства у властей расширился интерес к крупным международным компаниям как источнику экспертизы проектов правительственных программ и предложений. При этом в первой половине 2000-х гг. правительство концентрировало свои усилия на улучшении общих (рамочных) условий для развития бизнеса на федеральном уровне, ограничивая региональную автономию.

В этот период КСИИ активно работал над реформированием регуляторной среды, таможенного и налогового законодательства в соответствии с приоритетами программы реформ правительства. Период начала и середины 2000-х гг. можно назвать наиболее успешным и активным периодом функционирования КСИИ и пиком его влияния на процесс изменений в регуляторной и институциональной среде в России. Кроме того, на данном этапе в рамках КСИИ на основе глобальной экспертизы его членов началась разработка базовых условий для запуска крупных инвестиционных проектов, в частности, по промышленной сборке, которые в середине 2000-х гг. активизировали приход в Россию крупнейших иностранных автопроизводителей. Для иностранных компаний был создан фактически, хотя и неформально, преференциальный режим в плане защиты прав собственности.

В отличие от КСИИ, приближенного к правительственным структурам и состоящего из крупнейших международных корпораций, большинство ассоциаций иностранного бизнеса в этот период в силу небольшого числа членов по-прежнему обладали весьма ограниченной институциональной мощностью. Их укрепление шло с запозданием относительно КСИИ. Поэтому в этот период правительство в меньшей степени интересовалось АИБ в качестве партнеров для реализации приоритетных программ. Однако на данном этапе ускорился важный процесс кооперации ИФ с российскими партнерами по вопросам лоббирования и GR посредством развития практики членства иностранных фирм в российских бизнес-ассоциациях.

Укрепление коллективных механизмов бизнес-лоббирования можно рассматривать в качестве одного из факторов увеличения притока ПИИ в Россию в период после 2000 г. Однако

важно отметить, что результативность бизнес-лоббирования в этот период возросла благодаря двум параллельным процессам: с одной стороны, новые коллективные бизнес-структуры смогли эффективно консолидировать и сформулировать запрос иностранного бизнеса на реформирование инвестиционного климата, с другой – государство не только становилось более открытым к этому запросу, но также более эффективно (особенно в сравнении с 1990-ми гг.) задействовало свой административный ресурс по его практической реализации.

Начиная с середины 2000-х гг., фокус правительства в области экономической стратегии сместился на поддержку «точек роста» в экономике и принятие соответствующих точечных решений. В этот период значительно выросла общая эффективность диалога российского правительства с иностранным бизнесом в целях улучшения инвестиционного и институционального климата. Особенно отчетливо эффект взаимовыгодного взаимодействия с иностранными инвесторами на основе ГЧД проявился во второй половине 2000-х гг., когда правительство начало активно использовать опыт ИФ, в том числе для реализации промышленной политики.

Повышение цен на нефть и заметное расширение внутреннего рынка, начиная с 2004 г., обусловили значительное ускорение притока иностранных инвестиций в Россию, включая инвестиции среднего бизнеса. Для этих новых игроков был недоступен формат КСИИ, но они также нуждались в доступе к информации и каналах обмена опытом работы на российском рынке. Это привело к расширению членской базы АИБ и возрастанию их институциональной мощности. Активизировались контакты АИБ с федеральными ведомствами и регионами, по крайней мере, крупнейшие иностранные деловые ассоциации стали восприниматься российскими властями как самостоятельные и привлекательные партнеры по диалогу.

В рамках развития форм взаимодействия иностранного бизнеса с российскими партнерами в конце этого периода возникает еще один формат – Международный совет по сотрудничеству и инвестициям (МССИ) при РСПП. Изначально МССИ формировался как площадка для координации позиций иностранных инвесторов и АИБ между собой и с российскими партнерами. Одной из причин для этого было то, что АИБ не были приглашены к участию в работе КСИИ.

Вставка 3. Международный совет по сотрудничеству и инвестициям (МССИ)

МССИ был основан в 2008 году РСПП как площадка для диалога с иностранным бизнесом. В работе МССИ принимают участие ведущие зарубежные инвесторы в российскую экономику, иностранные бизнес-ассоциации и торгово-промышленные палаты. В качестве основных задач МССИ провозглашены координация действий российских и иностранных участников рынка по улучшению условий для ведения бизнеса в России и оказание содействия российским компаниям в осуществлении их инвестиционной и торговой деятельности за рубежом.

Несмотря на то что характер деятельности КСИИ и МССИ обладает рядом схожих черт, существуют принципиальные отличия, которые позволяют говорить о том, что эти консультативные органы дополняют друг друга, а не являются альтернативными. Прежде всего, МССИ, в отличие от КСИИ, не имеет прямого доступа к первым лицам в правительстве и обладает значительно меньшей институциональной мощью.

Однако в отличие от КСИИ, в заседаниях которого принимают участие руководители глобальных офисов компаний, в МССИ представлены руководители иностранных ассоциаций и российских представительств компаний, которые постоянно работают в России, лучше понимают местную ситуацию и поэтому могут более конкретно и детализировано сформулировать запросы, которые возникают в процессе их работы. Кроме того, МССИ является зонтичной структурой, представляющей интересы иностранных бизнес-ассоциаций, что позволяет ей более полно учитывать интересы среднего бизнеса, а не только крупных компаний. Будучи инициативой бизнеса, МССИ может более своевременно реагировать на изменения делового климата в стране и геополитической обстановки в целом:

заседания МССИ в целях выработки коллективной позиции и донесении ее до правительства собираются по инициативе и запросу представителей иностранного бизнес-сообщества по мере возникновения тех или иных вызовов. К тому же организационная принадлежность к РСПП позволяет МССИ вырабатывать согласованную позицию, разделяемую не только иностранным, но и российским бизнесом.

Источник: Официальный сайт МССИ (<http://pcnn.pf/simplepage/589>) и проведенные интервью.

4-й этап: глобальный кризис и фокус на улучшение делового климата

Следующий этап (2009–2012 гг.) характеризовался смещением приоритетов в деятельности российского правительства после кризиса 2008–2009 гг.: если в начале и середине 2000-х гг. оно уделяло большее внимание защите интересов иностранного бизнеса, то после кризиса фокус сместился на общие проблемы делового климата, особенно актуальные для среднего российского бизнеса. В частности, можно отметить усилия по ограничению рейдерства, снижению технических барьеров для ведения бизнеса. Кроме того, федеральное правительство начало активно поощрять усилия по улучшению инвестиционного климата в конкретных регионах. Несмотря на то что правительство в данный период сохраняло высокую институциональную мощь, прежде всего, за счет авторитета В. В. Путина как премьер-министра, власти стали откровенно признавать исчерпание возможностей улучшить инвестиционный климат только усилиями федерального центра.

В то же время произошло снижение активности и влияния КСИИ: во-первых, свою роль сыграл личностный фактор: в аппарате правительства и Министерстве экономического развития РФ в ходе кадровых перестановок почти одновременно сменились чиновники, курировавшие КСИИ, после чего для выстраивания эффективных коммуникаций с новыми людьми КСИИ понадобился адаптационный период. Во-вторых, изменение политического запроса со стороны правительства оставило КСИИ, представляющий интересы крупных иностранных компаний, в каком-то смысле, на периферии новой повестки. В 2009 г. также произошло изменение формата КСИИ: были сформированы рабочие группы по отраслевым и функциональным направлениям, работа в рамках групп концентрируется преимущественно на вопросах технического регулирования.

Что касается АИБ, то на этом этапе они сохраняли свою активность и пытались наращивать контакты, прежде всего, на уровне регионов. Кроме того, характерной чертой этого периода стало значительное расширение взаимодействия между иностранными фирмами и российскими бизнес-партнерами.

5-й этап – смена приоритетов: от экономической повестки к проблемам безопасности

В 2012 г. стало заметным смещение центра принятия решений в области экономической политики от правительства к администрации президента, прежде всего, в части согласования ключевых решений, а после 2013 г. – к Совету безопасности. На фоне резкого ухудшения отношений с Западом после событий на Украине в российских элитах начал формироваться внутренний идеологический раскол относительно приоритетов дальнейшего развития страны, особенно проявившийся в разногласиях между экономическим и силовым блоками в правительстве (Yakovlev, 2014). Сохраняющаяся ориентация экономического блока на глобальную интеграцию вошла в противоречие с тенденцией к самоизоляции, идущей от силового блока, в результате чего правительство оказалось неспособно выработать единую повестку экономического развития. Начиная с конца 2013 г., «силовой» блок стал абсолютно доминировать в процессе выработки и принятия властями стратегических решений. При этом экономические последствия этих решений часто вообще не принимались во внимание.⁶ Соответствующим образом

⁶ Достаточно сослаться на признание первого замминистра финансов Татьяны Нестеренко, что «Минфин не спрашивали, во сколько обойдется решение по Крыму» (см.: <http://www.forbes.ru/forbes-woman/karera/281919-minfin-ne-sprashivali-vo-skolko-oboidetsya-reshenie-po-krymu>).

изменилось отношение властей к иностранным инвесторам. В частности, в последнее время иностранный бизнес во многом потерял свои привилегии в сфере защиты прав собственности. По данным доклада РСПП от марта 2016 г., оценки текущих изменений делового климата у иностранных респондентов были заметно более пессимистичными, чем у российских.⁷

Общее снижение эффективности механизмов и каналов взаимодействия в рамках ГЧД в 2014–2015 гг. сказалось по-разному на разных организациях. На статусе и роли КСИИ нынешняя ситуация отразилась в наибольшей степени. КСИИ остается эффективным в решении технических вопросов, таких как разработка техрегламентов и совершенствование регулирования. Однако статус КСИИ как консультативного органа при правительстве делает практически невозможным для иностранных компаний обсуждение в рамках данной площадки наиболее актуальных для бизнеса тем политического характера. Косвенное подтверждение этому – низкая активность участия членов Совета в ежегодных встречах с премьер-министром в 2014 и 2015 г.⁸

На этом фоне АИБ оказались более гибкими структурами, способными формировать и озвучивать коллективную позицию ИФ по наиболее актуальным для бизнеса вопросам в период политических осложнений. Степень гибкости АИБ в новых условиях во многом зависит от того, насколько тесно ассоциация связана с правительством своей страны. В более выгодном положении в данном случае оказываются АИБ, менее зависимые от своих национальных правительств, что дает им большее пространство для политического маневра.

Тем не менее в контексте политического «разворота» России и ухудшения отношений с западными странами иностранные деловые ассоциации больше не воспринимаются федеральным правительством как интересный партнер для диалога, что создало для них дополнительные стимулы к формированию более широкой коалиции в поддержку улучшения инвестиционного климата, включающей российских игроков (РСПП, АСИ). И в этом вопросе фактор открытости отдельных ассоциаций для членства российских фирм дает им дополнительное сравнительное преимущество.

В результате отмеченных неблагоприятных изменений произошла ре-активизация такой альтернативной площадки для взаимодействия, как МССИ. Причем спрос на МССИ возник не только как на инструмент согласования коллективной позиции иностранного бизнеса, но и для выработки совместной с российским бизнесом прагматической повестки действий.

В целом история взаимодействия государства с иностранным бизнесом в России по каждому из рассмотренных каналов характеризуется наличием примеров успешной совместной работы. Основные примеры успехов в деятельности КСИИ относятся к периоду начала и середины 2000-х гг. Во-первых, несомненно значителен вклад КСИИ в разработку регулятивных реформ таможенного и налогового законодательства в начале 2000-х гг. Кроме того, благодаря активному участию КСИИ были разработаны специальный режим и условия для крупных инвестиционных проектов, которые, начиная с 2005 г., способствовали активизации притока инвестиций в строительство сборочных предприятий в автомобильном секторе (в частности, устанавливались льготные условия ввоза компонентов и материалов, но при этом повышались пошлины на импорт готовых автомобилей).

Роль национальных АИБ, даже самых мощных, в процессе реформирования инвестиционного климата в масштабах страны по сравнению с РСПП и КСИИ остается скромной. Скорее они выступают поставщиком отдельных конкретных предложений (для структур с более мощным лоббистским ресурсом). Вместе с тем многие АИБ успешно

⁷ РСПП. Доклад «О состоянии делового климата в России» в 2015 году, Москва, март 2016.

⁸ РБК. Медведев впервые с 2014 года соберет почти всех инвесторов. (<http://www.rbc.ru/business/26/09/2016/57e3fc9f9a79476a50e6483e?from=newsfeed>). Вместе с тем ощущение общей стабилизации экономической ситуации, возникшее у иностранных инвесторов в 2016 г., несмотря на отсутствие видимых улучшений политического фона, создало почву для возобновления интереса к российскому рынку и к расширению контактов с российскими властями

помогают решать конкретным компаниям важные для них вопросы на региональном уровне.

Примеры успешного взаимодействия российских властей с АИБ скорее относятся к периоду 2010-х гг. Одним из таких является опыт сотрудничества Российско-британской торговой палаты (РБТП) с Роскомнадзором по поводу организации исполнения Федерального закона 152-ФЗ «О персональных данных», который требует, чтобы все персональные данные российских граждан хранились в России. Механизм реализации этого закона не был достаточно проработан законодательными органами и, соответственно, был не вполне понятен регулятору в лице Роскомнадзора. В этих условиях Британская палата на протяжении двух лет проводила регулярные консультации с чиновниками Роскомнадзора, делясь международным опытом своих членов и давая обратную связь по применению данного закона на практике.

При активном участии РБТП, а также других АИБ в 2016 г. был реализован ряд проектов на базе МССИ. От имени РСПП были подготовлены поправки в закон об иностранных агентах⁹, под действие которого в его первоначальном варианте попадали бы все иностранные деловые ассоциации. Кроме того, были проведены рабочие встречи и подготовлены предложения в Минкомсвязи по вопросам, связанным с новыми законодательными требованиями, касающимися локализации программного обеспечения, используемого в России, который затрагивает интересы множества ИФ в России. Инициатором решения данного вопроса в рамках МССИ выступила Ассоциация европейского бизнеса, хотя эта ассоциация имеет возможность прямых контактов с кабинетом министров. Таким образом, АИБ используют как индивидуальные, так и коллективные каналы взаимодействия с государственными органами для решения возникающих в их деятельности вопросов.

Выводы

Наша общая оценка организации и эффективности диалога иностранных инвесторов с представителями государственных органов России противоречива. С одной стороны, с точки зрения иностранных инвесторов, в России сформированы достаточно благоприятные условия для диалога их представителей с ответственными сотрудниками правительства, причем на высоком политическом уровне. В сравнении с другими странами заметно проще доступ к лицам, принимающим решения, и, соответственно, интенсивность диалога между структурами бизнеса и правительства является высокой. Существующая система организации ГЧД характеризуется многоканальностью: сложились параллельные лоббистские структуры, в деятельности которых регулярное сотрудничество сочетается с элементами здоровой конкуренции. С другой стороны, в целом продуктивность/результативность процесса ГЧД остается пока сравнительно низкой, поскольку в существующей политической обстановке правительство не способно обсуждать и решать центральные проблемы, волнующие инвесторов.

Наш анализ подтвердил результаты предыдущих исследований в том, что крупные иностранные компании реализуют в России портфельные GR-стратегии, сочетая прямые контакты с представителями власти с не прямыми, через различных посредников, включая бизнес-ассоциации. При этом ведущие иностранные компании на сегодняшний день действуют в России во многом как российские производители и участвуют в работе российских бизнес-организаций, например, РСПП.

Наши интервью не выявили систематических примеров «вредного лоббирования» (продвижения своих специальных интересов небольшим числом фирм) со стороны иностранных компаний и их структур. Действуя в своих частных (но при этом долгосрочных) интересах, представители иностранного бизнеса, работающего в России, в целом оказывают позитивное влияние на улучшение общих условий хозяйствования

⁹ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» от 20.07.2012 г. №121-ФЗ (редакция 2016).

инвестиционного климата, в частности, на снижение административных барьеров, для всех типов бизнеса. Это позитивное долгосрочное влияние особенно заметно на фоне в среднем более «коротких» лоббистских стратегий российских компаний.

Вместе с тем процесс государственно-частного диалога в целом и, в частности, с иностранными инвесторами работает в России относительно хорошо для решения узких технических вопросов,¹⁰ особенно в секторах, которые находятся за пределами «стратегических отраслей». Среди правительственных чиновников отмечается устойчивый интерес к изменению нормативной базы с учетом имеющегося международного опыта, преимущественно в период после кризиса 2009 г. В период до 2014 г. министерства и ведомства охотно шли на диалог с иностранными компаниями и АИБ в ситуациях, когда они сталкивались с необходимостью реализовывать политическое решение, которое потенциально могло оказаться достаточно конфликтным и создать репутационные риски для его исполнителей.

В литературе указывается на принципиальное различие в функциях бизнес-ассоциаций (сконцентрированных на улучшении условий хозяйствования для своих членов) и бизнес-советов высокого уровня, которые часто называются *leadership groups* и фокус которых направлен, прежде всего, на решение вопросов, связанных с развитием страны присутствия компаний, включая вопросы конкурентоспособности, защиты окружающей среды и справедливого распределения выгод от эксплуатации природных ресурсов (*Nelson, 2014*). В России, по сути, в настоящее время отсутствуют объективные условия для функционирования организации 2-го типа, поскольку они заведомо требуют гораздо большей вовлеченности и обязательств со стороны Правительства РФ. КСИИ, который до середины 2000-х гг., в целом, играл роль такой структуры, в условиях изменившихся приоритетов российского правительства, вряд ли может теперь считаться *leadership council*, несмотря на то, что члены КСИИ по-прежнему приглашаются на встречи с премьер-министром.

Развитые механизмы контактов и взаимодействия между структурами российского и иностранного бизнеса упрощают согласование приоритетов между лоббистскими программами различных организаций, сокращая тем самым риски получения односторонних преимуществ для тех или иных конкретных групп компаний. Другим положительным моментом расширения взаимодействия между АИБ и российскими бизнес-ассоциациями является то, что такое сотрудничество способствует переносу необходимых навыков и опыта в российские организации, ускоряет их организационное развитие, что, в свою очередь, благотворно влияет на общее качество ГЧД в России.

В целом результаты диалога представителей российского правительства и иностранного бизнеса характеризуются большим числом локальных успехов и конкретных достижений. Но все это происходит в рамках противоречивого общего тренда в изменении базовых характеристик инвестиционного климата. С одной стороны, правительство прилагает много усилий к улучшению технических условий ведения бизнеса и созданию соответствующих стимулов для федеральных ведомств и региональных администраций. Показательным в этом отношении является заметный прогресс России в рейтинге *Doing Business*. С другой стороны, резкое ухудшение отношений России с США и Евросоюзом с 2014 г. и непредсказуемость внешнеполитических решений российского руководства порождают неопределенность для инвесторов и сводят на нет эти позитивные сдвиги.

Ключевые ограничения дальнейшего улучшения бизнес-климата в России носят политический, а не технический характер, и поэтому не могут быть решены в рамках нынешней практики реализации ГЧД. Для более эффективного использования сложившихся на сегодняшний день механизмов ГЧД (которые, несомненно, обладают значительным потенциалом) нужен другой набор политических приоритетов и другой

¹⁰ Таких как, например, введение электронного документооборота при оформлении ветеринарных документов или снижение действующих нормативов по сбросу загрязняющих веществ в сети водоотведения с учетом практической реализуемости этих нормативов.

уровень политической воли внутри правительства в части реализации этих приоритетов. В частности, первоочередной задачей для правительства (а точнее для правящей элиты) является выработка единого представления о приоритетах развития страны, которое было бы сформулировано в ясных для бизнеса терминах. В связи с этим недавний рост активности АИБ (в кооперации с РСПП/МССИ) следует рассматривать как попытку бизнес-организаций повлиять и ускорить формирование этих приоритетов, а также как призыв к политикам восстановить прагматический характер диалога с бизнесом.

Еще один вывод из нашего анализа состоит в том, что российским правительством пока недоиспользуются возможности диалога с АИБ, действующими в России. Понятно, что с точки зрения властей, административно проще и политически выгоднее организовать и поддерживать диалог с представителями крупнейших иностранных компаний. Представляется, что в долгосрочном плане налаживание эффективного сотрудничества с представителями бизнес-ассоциаций может оказаться, по крайней мере, не менее полезным. АИБ, особенно в той мере, в какой они отражают интересы среднего бизнеса, принципиально заинтересованы в улучшении инвестиционного климата в стране присутствия, что делает их надежным стратегическим партнером правительства, ориентированного на соответствующие реформы.

Главное препятствие для инвестиций в России сейчас – это общая неопределенность, отсутствие видения будущего у лиц, отвечающих за инвестиционные решения. Как показывает опыт других стран, процесс выработки этого видения обычно происходит через коллективный диалог представителей ключевых социальных групп, в ходе которого приходит общее понимание относительно будущего направления развития и необходимых изменений в правилах игры. В России в настоящее время начинают возникать контакты между игроками, которые думают о новой модели экономического развития страны. В рамках этого процесса возможно появление новых коалиций в поддержку модернизации, в том числе дальнейшее укрепление партнерств, включающих организации российского и иностранного бизнеса. Укрепление таких бизнес-коалиций увеличивает шансы на появление в будущем новой повестки для диалога между бизнесом и властями, для более заинтересованного отношения властей к возможностям ГЧД. В то же время и со стороны властей, прежде всего, силового блока, начали появляться признаки понимания необходимости поиска новой модели экономического роста, стимулированные ухудшением экономической ситуации и падением цен на нефть в конце 2015 г.

Основной позитивный вывод из нашего исследования состоит в том, что хотя принципиальные вопросы инвестиционного климата пока не решаются, в России идет накопление важных институциональных изменений, которые не очень заметны на макроуровне. Происходит институциональное развитие, *capacity building*, в сфере выстраивания и развития коалиций, горизонтальных связей на основе укрепления диалога и структур, его обеспечивающих. Это заметно на уровне контактов *business-to-business*, *business-to-regions*, а также между представителями бизнеса с отдельными наиболее адекватными людьми в госаппарате.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Яковлев А. А., Фрейнкман Л. М. и Ершова Н. В. (2017). Коллективные действия иностранного бизнеса в России: основные организационные формы, этапы и факторы их развития. М.: НИУ ВШЭ. Серия WP1 «Институциональные проблемы российской экономики». Препринт WP1/2017/01.

Amsden A. H. (2009). Nationality of Firm Ownership in Developing Countries: Who Should “Crowd Out” Whom in Imperfect Markets? In Mario Cimoli, Giovanni Dosi and Joseph E. Stiglitz (ed.), *Industrial Policy and Development*. Oxford University Press.

Blumentritt T. (2003). Foreign subsidiaries' government affairs activities: The influence of managers and resources // *Business & Society*, vol. 42, 202–233.

Cole M. A., Elliott R. J. and Fredriksson P. G. (2006). Endogenous Pollution Havens: Does FDI Influence Environmental Regulations? // *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 108, 157–178.

Desbordes R. and Vauday J. (2007). The Political Influence of Foreign Firms in Developing Countries // *Economics and Politics*, 19(3), 421–451.

Deng G. and Kennedy S. (2010). Big business and industry association lobbying in China: The paradox of contrasting styles // *The China Journal*, 63, 101–125.

Doner R. and Schneider B. R. (2000). Business associations and economic development: Why some associations contribute more than others // *Business and Politics*, 2(3), 261–288.

Doner R. and Schneider B. R. (2016). The Middle-Income Trap: More Politics than Economics // *World Politics*, 68(4), 608–644.

Hellman J. S., Jones G. and Kaufmann D. (2002). Far from home: Do transnationals import better governance in the transition economies? Working paper. World Bank, Washington, DC. August. Available at SSRN http://papers.ssrn.com/sol3/Papers.cfm?abstract_id=386900

Hui E. S. and Chan C. K. (2016). The Influence of Overseas Business Associations on Law-making in China: A Case Study // *The China Quarterly*, vol. 225, 145–168.

Jacomot D. (2005). The collective aspect of corporate political strategies: The case of U.S. and European business participation in textile international trade negotiations // *International Studies of Management & Organization*, 35(2), 78–93.

Jensen N. (2006). Firm-Level Responses to Politics: Political Institutions and the Operations of US Multinationals. Working paper. Paper Presented at the International Political Economy Society Conference.

Jia N. (2014). Are collective political actions and private political actions substitutes or complements? Empirical evidence from China's private sector // *Strategic Management Journal*, 35(2), 292–315.

Hansen W. and Mitchell N. (2001). Globalization or national capitalism: Large firms, national strategies and political activities // *Business and Politics*, 3, 5–19.

Hansen W. L., Mitchell N. J. and Drope J. M. (2005). The logic of private and collective action // *American Journal of Political Science*, 49(1), 150–167.

Holtbrügge D. and Puck J. (2009). Stakeholder Networks of Foreign Investors in Russia: An empirical study among German firms // *Journal for East European Management Studies*, 14(4), 369–394.

Hillman A. J., Gerald D. K. and Douglas S. (2004). Corporate Political Activity: A Review and Research Agenda // *Journal of Management*, 30(6), 837–857.

Hillman A. J. and Hitt M. (1999). Corporate political strategy formulation: A model of approach, participation, and strategy decisions // *Academy of Management Review*, 24, 825–842.

Hillman A. J. and Wan W. P. (2005). The determinants of MNE subsidiaries' political strategies: Evidence of institutional duality // *Journal of International Business Studies*, 36(3), 322–340.

Kaplinsky R. (2000). Globalisation and Unequalisation: What can be learned from value chain analysis // *The Journal of Development Studies*. Dec. 37(2), 117–146.

Lewis C. P. (2005). How the East Was Won: The Impact of Multinational Companies on Eastern Europe and the Former Soviet Union. New York: Palgrave MacMillan.

Malesky E. J. (2006). Re-Thinking the Obsolescing Bargain: Do Foreign Investors Really Surrender their Influence over Economic Reform in Transition States. Washington University MNE Working Paper 2-2006.

Malle S. (2013). State corporatism in Russia. An outline of the main features and problems. CRCE Briefing Paper, January.

Malle S. (2016). Economic sovereignty. An agenda for Militant Russia // *Russian Journal of Economics*. 2(2), June 2016, 111–128.

Meznar M. B. and Nigh D. (1995). Buffer or bridge? Environmental and organizational determinants of public affairs activities in American firms // Academy of Management Journal, 38(4), 975–996.

Mondejar P. R. and Zhao P. H. (2013). Antecedents to government relationship building and the institutional contingencies in a transition economy // Management International Review, 53(4), 579–605.

Nelson J. (2014). Innovative Platforms for Public-private Dialogue. The paper presented at the 2014 Brookings Blum Roundtable. (https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2014/08/Session-1-Dialogue-Nelson_FINAL.pdf).

Pinaud N. (2007). Public-Private Dialogue in Developing Countries. Opportunities and Risks. OECD Development Centre. OECD, Paris

Rochlitz M. (2016). Collective Action Abroad: How Foreign Investors Organize. Working Paper NRU Higher School of Economics. Series PS “Political Science”. No. WP BRP 32/PS/2016.

Salmi A. and Heikkila K. (2015). Managing Relationships with Public Officials: A Case of Foreign MNCs in Russia // Industrial Marketing Management, 49, 22–31.

Schneider B. R. (2010a). Business Politics in Latin America: Patterns of Fragmentation and Centralization. In Coen, David, Wyn Grant, and Graham Wilson (Eds.). The Oxford Handbook of Business and Government. John Wiley & Sons.

Schneider B. R. (2010b). Business-Government Interaction in Policy Councils in Latin America: Cheap Talk, Expensive Exchanges, or Collaborative Learning? IDB working paper series No.167. Washington, DC.

Weymouth S. (2012). Firm Lobbying and Influence in Developing Countries: A Multilevel Approach // Business and Politics, 14(4), 1–26.

World Bank (2009). Review of World Bank Group Support to Structured Public-Private Dialogue for Private and Financial Sector Development. Independent Evaluation Group (IEG). April.

Yakovlev A. (2014). Russian modernization: Between the need for new players and the fear of losing control of rent sources // Journal of Eurasian Studies. 5(1), 10–20.

Yakovlev A. (2016). What is Russia trying to defend? // Russian Journal of Economics. 2(2), 146–161.

Zhang Y., Zhao W. and Ge J. (2016). Institutional duality and political strategies of foreign-invested firms in an emerging economy // Journal of World Business. 51(3), April, 451–462.

REFERENCES

Amsden, A. H. (2009). Nationality of Firm Ownership in Developing Countries: Who Should “Crowd Out” Whom in Imperfect Markets?” In Mario Cimoli, Giovanni Dosi and Joseph E. Stiglitz (ed.), Industrial Policy and Development. Oxford University Press.

Blumentritt, T. (2003). Foreign subsidiaries’ government affairs activities: The influence of managers and resources. Business & Society, 42, 202–233.

Cole, M. A., Elliott, R. J. and Fredriksson, P. G. (2006). Endogenous Pollution Havens: Does FDI Influence Environmental Regulations? The Scandinavian Journal of Economics, vol. 108, 157–178.

Desbordes, R. and Vauday, J. (2007). The Political Influence of Foreign Firms in Developing Countries. Economics and Politics, 19(3), 421–451.

Deng, G. and Kennedy, S. (2010). Big business and industry association lobbying in China: The paradox of contrasting styles. The China Journal, 63, 101–125.

Doner, R. and Schneider, B. R. (2000). Business associations and economic development: Why some associations contribute more than others. Business and Politics, 2(3), 261–288.

Doner, R. and Schneider, B. R. (2016). The Middle-Income Trap: More Politics than Economics. World Politics, 68(4), 608–644.

Hellman, J. S., Jones, G. and Kaufmann, D. (2002). Far from home: Do transnationals import better governance in the transition economies? Working paper. World Bank, Washington, DC. August. (http://papers.ssrn.com/sol3/Papers.cfm?abstract_id=386900).

Hui, E. S. and Chan, C. K. (2016). The Influence of Overseas Business Associations on Law-making in China: A Case Study. *The China Quarterly*, vol. 225, 145–168.

Jacomet D. (2005). The collective aspect of corporate political strategies: The case of U.S. and European business participation in textile international trade negotiations. *International Studies of Management & Organization*, 35(2), 78–93.

Jensen N. (2006). Firm-Level Responses to Politics: Political Institutions and the Operations of US Multinationals. Working paper. Paper Presented at the International Political Economy Society Conference.

Jia N. (2014). Are collective political actions and private political actions substitutes or complements? Empirical evidence from China's private sector. *Strategic Management Journal*, 35(2), 292–315.

Hansen, W. and Mitchell, N. (2001). Globalization or national capitalism: Large firms, national strategies and political activities. *Business and Politics*, 3, 5–19.

Hansen, W. L., Mitchell, N. J. and Drope, J. M. (2005). The logic of private and collective action. *American Journal of Political Science*, 49(1), 150–167.

Holtbrügge, D. and Puck, J. (2009). Stakeholder Networks of Foreign Investors in Russia: An empirical study among German firms. *Journal for East European Management Studies*, 14(4), 369–394.

Hillman, A. J., Gerald, D. K. and Douglas, S. (2004). Corporate Political Activity: A Review and Research Agenda. *Journal of Management*, 30(6), 837–857.

Hillman, A. J. and Hitt, M. (1999). Corporate political strategy formulation: A model of approach, participation, and strategy decisions. *Academy of Management Review*, 24, 825–842.

Hillman, A. J. and Wan, W. P. (2005). The determinants of MNE subsidiaries' political strategies: Evidence of institutional duality. *Journal of International Business Studies*, 36(3), 322–340.

Kaplinsky, R. (2000). Globalisation and Unequalisation: What can be learned from value chain analysis. *The Journal of Development Studies*. Dec. 37(2), 117–146.

Lewis, C. P. (2005). *How the East Was Won: The Impact of Multinational Companies on Eastern Europe and the Former Soviet Union*. New York: Palgrave MacMillan.

Malesky, E. J. (2006). Re-Thinking the Obsolescing Bargain: Do Foreign Investors Really Surrender their Influence over Economic Reform in Transition States. Washington University MNE Working Paper 2-2006.

Malle, S. (2013). State corporatism in Russia. An outline of the main features and problems. CRCE Briefing Paper, January.

Malle, S. (2016). Economic sovereignty. An agenda for Militant Russia. *Russian Journal of Economics*. 2(2), June 2016, 111–128.

Meznar, M. B. and Nigh, D. (1995). Buffer or bridge? Environmental and organizational determinants of public affairs activities in American firms. *Academy of Management Journal*, 38(4), 975–996.

Mondejar, P. R. and Zhao, P. H. (2013). Antecedents to government relationship building and the institutional contingencies in a transition economy. *Management International Review*, 53(4), 579–605.

Nelson, J. (2014). Innovative Platforms for Public-private Dialogue. The paper presented at the 2014 Brookings Blum Roundtable. (https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2014/08/Session-1-Dialogue-Nelson_FINAL.pdf).

Pinaud, N. (2007). *Public-Private Dialogue in Developing Countries. Opportunities and Risks*. OECD Development Centre. OECD, Paris

Rochlitz, M. (2016). Collective Action Abroad: How Foreign Investors Organize. Working Paper NRU Higher School of Economics. Series PS "Political Science". No. WP BRP 32/PS/2016.

Salmi, A. and Heikkila, K. (2015). Managing Relationships with Public Officials: A Case of Foreign MNCs in Russia. *Industrial Marketing Management*, 49, 22–31.

Schneider, B. R. (2010a). Business Politics in Latin America: Patterns of Fragmentation and Centralization. In Coen, David, Wyn Grant, and Graham Wilson (Eds.). *The Oxford Handbook of Business and Government*. John Wiley & Sons.

Schneider, B. R. (2010b). Business-Government Interaction in Policy Councils in Latin America: Cheap Talk, Expensive Exchanges, or Collaborative Learning? IDB working paper series No.167. Washington, DC.

Weymouth, S. (2012). Firm Lobbying and Influence in Developing Countries: A Multilevel Approach. *Business and Politics*, 14 (4), 1–26.

World Bank (2009). Review of World Bank Group Support to Structured Public-Private Dialogue for Private and Financial Sector Development. Independent Evaluation Group (IEG). April.

Yakovlev, A. (2014). Russian modernization: Between the need for new players and the fear of losing control of rent sources. *Journal of Eurasian Studies*. 5(1), 10–20.

Yakovlev, A. (2016). What is Russia trying to defend? *Russian Journal of Economics*. 2(2), 146–161.

Yakovlev, A., Freinkman, L. and Ershova, N. (2017). Collective action of Foreign Business in Russia: the Main Organizational Forms, Stages and Factors of Their Evolution. Working Paper NRU HSE Series WP1 "Institutional Problems of Russian Economy" No. WP1/2017/01. (In Russian)

Zhang, Y., Zhao, W. and Ge, J. (2016). Institutional duality and political strategies of foreign-invested firms in an emerging economy. *Journal of World Business*. 51(3), april, 451–462.