

А. А. Александрова, Д. Г. Бычков

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ УЧАСТИЯ РОССИЙСКОГО БИЗНЕСА В РАЗВИТИИ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ

В исследованиях, анализирующих и объясняющих особенности социальной ответственности бизнеса «по-русски»¹ еще в начале 2000-го года, приходили к выводам, что ключевым препятствием для развития эффективного партнерства бизнеса и власти, направленного на социальное развитие, являются прежде всего:

- ▶ отсутствие системного подхода к привлечению бизнеса в социальную сферу;
- ▶ использование средств частных компаний и бизнесменов на «латание бюджетных дыр»;
- ▶ отсутствие заинтересованности представителей органов управления на местном уровне в долгосрочном стратегическом развитии социальной и благотворительной деятельности бизнеса на территории;
- ▶ акцент на решении текущих социальных проблем территории;
- ▶ поддержка бизнесом исключительно социальных программ, подготовленных самими органами управления.

Опыт последующих лет показал, что, несмотря на внедрение значительного количества инноваций в этой области (программы социального инвестирования, местные конкурсы социальных проектов), системные проблемы не исчезают. Данная статья не ставит своей целью их обобщение, но стремится заострить внимание на наиболее уязвимых с точки зрения соответствия существующих форм взаимодействия власти и бизнеса на местном уровне критериям эффективности бизнеса и целеполаганию экономической деятельности. Авторы рассчитывают, что это поможет

если не исправить сложившуюся и существующую по инерции практику отношений, то хотя бы не допустить их воспроизводства в компаниях, вновь создающихся или возникающих в результате процессов реструктуризации.

Формально трудно спорить с тем, что реализация социальной политики и предоставление населению общественных благ является функцией государства и органов местного самоуправления, а благие намерения частных лиц или компаний не должны приводить к подмене публичной власти частным сектором. Тем не менее, до сих пор не редкость, что крупные компании не только допускают, но и поощряют перекладывание государственных или муниципальных обязательств на свои плечи, что, в свою очередь, создает риск уклонения общественного сектора от своих обязательств. Конечно, интересы и проблемы муниципалитетов, их жителей и работающих в них предприятий во многом пересекаются и совпадают. Например, низкий уровень развития связи, транспорта и другой инфраструктуры снижает качество жизни населения и одновременно затрудняет ведение экономической деятельности. Однако это не означает, что бизнес должен взять на себя ответственность и финансирование развития региональной и местной инфраструктуры. Его участие может быть более успешным в форме концессий, разработки и содействия внедрению стратегий регионального или городского развития, направленных на соответствующие цели, поддержка фондов местных сообществ, основанных на самоорганизации населения².

Содержание объектов социокультурной сферы на балансе частных компаний, несмотря на прошедший в самом начале 1990-х годов процесс реструктуризации ведомственных социальных активов и передачи их муниципалитетам, все еще представляет собой не исторический факт, а реальность. Детские оздоровительные лагеря, бани, общежития, туристические базы отдыха и различные здравницы, клубные учреждения, детские сады, учреждения здравоохранения – это достаточно типичные примеры объектов, являющихся и поныне частью «корпоративного соцкультбюта». Немалые средства продолжают тратиться и на софинансирование текущей деятельности муниципальных учреждений, а не на покупку у них товаров или услуг для тех людей, кому предприятия стремятся помочь³. Хотя расчеты, обоснования и проекты системных решений, «способные обеспечить завершение процесса муниципализации социальных объектов приватизированных предприятий в юридически корректном, финансово обеспеченном и социально оправданном режиме» проработаны российскими учеными и практиками еще в конце прошлого века⁴.

Сохранение большого количества объектов социально-культурной сферы на балансе частных предприятий или финансирование муниципальных учреждений бизнесом по смете может рассматриваться лишь как способ временного обеспечения компаниями определенного качества жизни



сотрудников в условиях недостатка эффективных и соответствующих общественной потребности благ и услуг. Но данную систему недопустимо консервировать, так как она может препятствовать эффективному развитию общественного производства этих благ. Объекты соцкультбыта отвлекают финансовые и кадровые ресурсы предприятий, вплоть до их руководства, управление ими нередко осуществляется несистемно, их потенциал доходности используется не полностью, а финансирование носит, скорее, характер поддержки больного, чем лечения. Как выразился в опросе уральского информгентства гендиректор завода по производству строительных материалов из Екатеринбурга, «если бизнес начнет содержать клубы, хоккейные команды, больницы и прочее, то, извините, ему бизнесом некогда будет заниматься. Он не деньги будет зарабатывать, он превращается в ту распределительную структуру, которой является государство»⁵.

Преобладание затратного, а не инвестиционного подхода по отношению к социальным объектам затрудняет перспективу их муниципализации, передачи в аренду или выгодной продажи, которая возможна в ряде случаев.

Многие объекты социальной сферы, которые содержатся бизнесом, предоставляют услуги не только работникам компаний, но и остальному населению муниципалитетов. Иными словами, часть стоимости услуги, которую получает любой житель, оплачивается предприятием. Для рыночной экономики это странная схема экономических взаимоотношений. В числе такого рода объектов – дошкольные образовательные учреждения, учреждения здравоохранения, базы отдыха, санатории и т.п. Если их услуги предоставляются бизнесом вынужденно (из-за отсутствия альтернатив на местном уровне), то, по крайней мере, принцип эффективности требует, чтобы их субсидирование было минимальным. Ведь дома культуры, оздоровительные лагеря, гостиницы, туристические базы являются объектами, способными предоставлять услуги на рыночной основе, окупать свою деятельность и приносить доходы, а не существовать за счет избыточных субсидий.

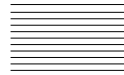
Надо заметить, что содержание объектов социально-культурной сферы в их существующем виде постепенно начинает входить в противоречие с государственной политикой, где формируются основы ограничения монополии государственных и муниципальных учреждений, осуществляется переход от гарантированного объема сметного финансирования к финансированию выполнения государственных заданий, развиваются новые организационно-правовые формы вместо консервации сложившейся сети⁶. Таким образом, содержание на балансе частных коммерческих предприятий и сметное финансирование ими объектов социокультурной сферы скоро можно будет рассматривать уже как прямое искажающее вмешательство и в развитие частного рынка, и в реализацию государственных реформ.

Мы рассматриваем эффективность социальной ответственности бизнеса в России через призму нескольких взаимосвязанных критериев, среди которых:

- а) ориентация на достижение эффекта долгосрочного устойчивого развития территорий присутствия, повышения их инвестиционной привлекательности, развития человеческого капитала;
- б) концентрация усилий на решении общественно значимых задач в территориях присутствия, определение приоритетов с учетом взаимных выгод всех участников процесса;
- в) применение исключительно рыночных, а не государственных подходов к формам финансирования, обязательность формулирования и общественного согласования целей и индикаторов, позволяющих оценить их достижение.

Важная роль социальной деятельности российских компаний могла бы состоять, в частности, в том, чтобы не воспроизводить формы деятельности государства, а, напротив, перенести в сферу государственного управления и местного самоуправления принципы, на которых строится бизнес-политика – эффективности, прозрачности, ответственности за принятые решения. С этой точки зрения бизнесу надо бороться за прозрачность бюджетных расходов, которые формируются за счет налоговых поступлений компаний, – включая управленческие методики, которые позволяют видеть, идут ли средства бюджета на развитие муниципалитетов, решение их инфраструктурных проблем, развитие человеческого капитала жителей. И своим примером демонстрировать социальную и экономическую значимость прозрачных механизмов социальной ответственности. Например, объемы помощи предприятий муниципалитетам, критерии отбора объектов для финансирования, правила определения объемов расходов, приоритеты для финансирования и процесс их определения, показатели эффективности расходования средств не должны быть скрыты от жителей территорий присутствия. Они должны быть также прозрачны для работников и руководства компаний, которые могут оценивать соответствие получаемых результатов на местном уровне объему предоставленных услуг и средств.

В дискуссиях о развитии корпоративной социальной ответственности много говорится о том, что бизнес должен развивать местное сообщество. Здесь, как представляется, возникает немалый риск ухода в демагогию, связанный с тем, что разные участники процесса имеют разные представления о том, что такое «местное сообщество», кто выражает его интересы. Органы местного самоуправления? Однако, как показывает опрос, проведенный по заказу Института экономики города, горожане зачастую даже затрудняются оценить их деятельность⁷. Общественные организации? Тезис о том, что большинство общественных организаций представляет интересы населения, выглядит, по меньшей мере, спорным, так как не наблюдается



процесс делегирования населением своих интересов этим организациям. Может быть, для бизнеса местным сообществом, представляющим объект реального интереса и заботы, должны являться исключительно работники? Или работники и члены их семей? По отношению к названным и другим возможным группам могут формироваться разные социальные обязательства, используются разные стратегии и способы взаимодействия.

В этой связи возникает вопрос о том, каким образом выбираются приоритеты для социально ответственной деятельности бизнеса в нашей стране, интересы каких «местных сообществ» служат им основой. Одно из проведенных ранее интервью с представителем частного предприятия характеризует ситуацию пессимистично. «Скажите, в решении каких проблем жителей и города нужна помощь и какая? – спрашивает директор предприятия. – А сколько у вас денег? – отвечает чиновник». Сотрудничество бизнеса и власти в рамках повсеместно заключаемых соглашений о сотрудничестве формально отражает мнение органов местного самоуправления или региональных администраций. Но не учет потребностей жителей, степень вовлечения которых в реальное самоуправление или государственное управление остается низкой⁸. Неудивительно поэтому, что выделяемые предприятиями на финансирование таких местных приоритетов средства зачастую тратятся с низкой отдачей или с непрогнозируемым для конкретных благополучателей результатом «на выходе». Набор «приоритетных мероприятий», предлагаемых чиновниками бизнесу, может, например, выглядеть следующим образом: выделение средств на помощь футбольному клубу, мероприятия администрации района к Дню инвалида и Дню Победы, ремонт здания детского сада, оздоровительный отдых детей военнослужащих. Отражает ли он осознанные и разделяемые населением приоритеты развития? Приведем показательный в этой связи пример, упомянутый в разговоре о социальной политике на местном уровне менеджером одной из российских нефтяных компаний. Компания профинансировала для ветеранов войны праздничные продуктовые наборы. По признанию участвовавшего в поздравлении менеджера, входившая в состав наборов «тушенка» вызывала у ветеранов слезы. Вопрос о том, были ли это слезы горечи и обиды или слезы благодарности и умиления, остался без ответа.

Бизнес не может и не должен оставаться пассивной стороной, принимающей заявки такого рода и рассматривающей их финансирование как социально ответственную деятельность. Его содействие может принести большую пользу, если приведет к выработке и общественному согласованию реальных приоритетов. Здесь важно не только переходить к финансированию проектов (а не мероприятий) с обязательным условием их планирования и отбора с участием населения, гражданских организаций, других предприятий и т.п., но и отдавать предпочтение тем из них, которые включают выделение ресурсов (финансовых средств, добровольческого труда, других материальных ресурсов) со стороны населения или органов власти, что может служить подтверждением подлинной заинтересованности в их реализации. Отдельный акцент хочется сделать также на участии работников предприятий, которые являются одной из самых

заинтересованных сторон «местного сообщества». Полноценное участие работников российских предприятий в программах корпоративной социальной ответственности пока что является эпизодической, а не массовой практикой. Это по меньшей мере нелогично, поскольку если работники предприятий вовлечены в софинансирование, они являются не только потребителями благ, но и самыми заинтересованными участниками управления социальными инициативами.

На сегодняшний день перечисленным выше критериям социальной эффективности бизнеса соответствуют лишь примеры лучшей, но не повсеместной практики. Для того чтобы избежать «огосударствления» социально ответственной деятельности, на наш взгляд, российским компаниям важно следующее:

- ▶ Переходить от отношений исключительно с уровнем государственных и муниципальных служащих, возглавляющих соответствующие органы управления, к диалогу с неформальными ассоциациями, объединениями граждан, частными предприятиями, СМИ, некоммерческими организациями, в том числе автономными и бюджетными учреждениями. Этот диалог должен стать основной формой определения приоритетов, форм и размеров совместной социально ответственной деятельности, а также механизмом общественного контроля над расходованием средств, предоставляемых бизнесом для развития муниципалитетов.
- ▶ Использовать благотворительные программы как средство стимулирования органов местного самоуправления и органов государственной власти регионального уровня к повышению финансовой ответственности и эффективности осуществляемых ими социальных расходов. Внедрение новых экономических инструментов, устранение избыточной затратности, стимулирование развития сектора услуг, повышение качества управления на местном уровне – это те направления, инвестируя в которые через поддержку целевых программ и конкурсных проектов, бизнес может содействовать улучшению качества жизни работников своих предприятий и повышать как результативность своих социальных расходов, так и их восприятие обществом.
- ▶ Выделять работников как приоритетную группу для разрабатываемых или пересматриваемых стратегий социального инвестирования, совместно с ними определять и даже, по возможности, формализовать их роль в социально ответственной деятельности компаний.
- ▶ Рассматривать как одну из ключевых задач внедрение передовых технологий управления социальными расходами в деятельность государства и местных органов власти.
- ▶ В рамках социальных корпоративных стратегий предусматривать рамочные правила и условия взаимной ответственности, включая правила «социального контракта» с благополучателями, такие, как волонтерское участие жителей в решении социальных проблем, организационный вклад органов управления и др.



ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ См.: Социально ответственный бизнес: глобальные тенденции и опыт стран СНГ / Пер. с англ.; под ред. *М. И. Либоракиной*. М., 2001; Социальная роль бизнеса в общественном развитии: корпоративная благотворительность и спонсорство. – Ассоциация менеджеров, 2001; *Адом А. А.* и др. Социальные инвестиции российских компаний / Под ред. *М. И. Либоракиной*; Ин-т экономики города, Фонд «Евразия», Фонд Флоры и Уильяма Хьюлетт. М., 2004. http://www.infoblago.ru/media/AE780B6C-D63A-4CA1-8D53-1270A61DF757/Social_investicii.doc
- ² Так, в 2004–2006 годах СУАЛ и АМР США реализовали проект «Содействие реформе местного самоуправления и социально-экономическому развитию территорий присутствия предприятий Группы СУАЛ». В ходе проекта были разработаны комплексные программы развития муниципальных образований, которые нацелены на актуальные для муниципалитетов сферы и предполагают предоставление новых знаний, приобретение опыта, а также создание новых эффективных моделей и механизмов деятельности. В частности, ИЭГ помогал местным администрациям разработать среднесрочные программы социально-экономического развития МО, получить навыки стратегического планирования, построить эффективную отраслевую систему управления внутри муниципалитетов. Как отмечается, одним из репутационных и коммерческих эффектов реализации проекта стало «создание основы для самостоятельного устойчивого развития МО», которая «позволяет преодолеть иждивенческие настроения муниципалитетов и местного сообщества, снизить поток обращений к предприятиям компании и их «социальную нагрузку» (см.: Социальная ответственность бизнеса / <http://www.soc-otvet.ru/sob2/sob.nsf/0/009B8B8753484E34C3257235003B67EF#562>)
- ³ Приведем данные, относящиеся к «Российским железным дорогам». Хотя этот пример и условный, поскольку Общество не является частным, тем не менее одна из задекларированных целей деятельности – извлечение прибыли – позволяет рассматривать его как коммерческую компанию. По данным корпоративной газеты, на балансе ОАО РЖД находятся: 256 негосударственных учреждений здравоохранения, 329 негосударственных учреждений образования, 89 загородных оздоровительных лагерей, 139 объектов культуры (домов и дворцов культуры, где функционируют 2 196 клубных формирований, в которых занимаются свыше 70 тыс. человек), 256 объектов спорта, 64 санатория-профилактория и пансионата (ежегодно в них оздоравливаются 110 тыс. работников), 14 здравниц центрального подчинения (принимают каждый год более 20 тыс. железнодорожников), 4 213 объектов рабочего снабжения, 532 общежития (см.: Гудок. 24 мая 2007 г.).
- ⁴ См., например: *Лексин В. Н.* Новые проблемы российских городов: Муниципализация социальных объектов: правовые и финансовые решения. М., 2000.
- ⁵ Цит. по: Социальная ответственность бизнеса: полярность точек зрения бизнесменов Екатеринбурга // Социальная ответственность бизнеса: материалы круглого стола. 29 октября 2003 г. / ТАСС-УРАЛ. <http://itartass.ur.ru/analit/review/files/0000000070.doc>
- ⁶ Среди последних изменений законодательства – Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и Федеральный закон от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации».
- ⁷ От четверти до половины горожан затруднились ответить на вопрос об общей оценке деятельности местной власти (см.: Граждане оценивают местное самоуправление – 2004: аналитический доклад по итогам опросов общественного мнения / Циркон. М, 2004. С. 41. http://www.urbaneeconomics.ru/download.php?dl_id=1273

- ⁸ Национальные опросы показывают, что россияне в большинстве своем все еще не доверяют местным властям: до семи из десяти участников репрезентативного общероссийского опроса, проведенного Левада-Центром в марте 2007 года, полагают, что местные органы власти «не вполне заслуживают» или «вовсе не заслуживают» доверия. Источник: Доверие институтам власти: пресс-выпуск 09.04.2007 / Левада-Центр. <http://www.levada.ru/press/2007040901.html>
- ⁹ *Заборова Е. Н.* Участие граждан в управлении городом // Социологические исследования. 2002. № 2; *Бабалова А.* Общественный контроль власти // Муниципальная власть. 2002. № 3; *Акимкин Е., Швердин С.* Каковы секреты развития? // Муниципальная власть. 2007. № 1.