

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Беспалов С.В., Марача В.Г.

**Государство и предпринимательское сообщество:
институты и механизмы взаимодействия**

Москва 2020

Аннотация. В первом разделе рассмотрен исторический опыт организации взаимодействия между органами государственной власти и предпринимательскими ассоциациями в государствах Восточной Азии, многие аспекты которого представляются достаточно значимыми для современной России.

Второй раздел посвящен такому актуальному аспекту взаимоотношений бизнеса и государства, как специфика взаимодействия государственных структур с предпринимательскими сообществами сетевого типа.

Беспалов С.В., ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского центра публичной политики и государственного управления ИОН Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ;

Марача В.Г., ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского центра публичной политики и государственного управления ИОН Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2019 год.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
1 Бизнес-ассоциации и государственная власть: опыт стран Восточной Азии.....	8
1.1 Социальный корпоративизм Восточной Азии: Япония, Тайвань и Южная Корея.....	8
1.2 Государственный корпоративизм в Китае.....	13
2 Специфика механизмов и институтов взаимодействия государства с предпринимательскими сообществами сетевого типа.....	18
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	38
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	40

ВВЕДЕНИЕ

Формирование представительных органов капитала – явление закономерное, характерное для обществ с рыночной экономикой. Мировая история знает о существовании таких структур с конца XVI в. В Западной Европе первыми представительными организациями являлись торговые палаты. Как совещательные органы по делам торговли при городском самоуправлении они появились во Франции в 1599 г. Но в период «свободной конкуренции» эти объединения, не обладая реальными возможностями, рычагами воздействия на власть, играли незначительную роль. Предприниматели с неохотой шли на объединение для коллективного отстаивания своих корпоративных интересов. Поэтому власть часто инициировала создание подобных организаций. В 1802 г. Наполеон, например, специальным декретом учредил торговые палаты в германских землях. К этому подталкивали внутри- и внешнеполитические обстоятельства, требовавшие уделять большее внимание экономическим процессам, проходившим в обществе.

Положение принципиально изменилось на рубеже XIX–XX вв. Диверсификация экономических отношений, обострение классовых противоречий, развитие рабочего движения заставили представителей капитала подумать о создании обществ, которые противостояли бы организациям наемных работников, лоббировали предпринимательские интересы в исполнительных органах власти и представляли их в правительственных и общественных учреждениях. Старые формы представительства, существовавшие в большинстве западноевропейских стран, начали дополняться многочисленными ассоциациями, построенными по отраслевому либо общенациональному признаку, разнообразными союзами, федерациями, коммерческими клубами. В большинстве индустриально развитых странах они сосредоточили в своих руках значительные материальные ресурсы и финансовые средства.

Параллельно расширялись и полномочия торговых палат, превратившихся в большинстве стран в торгово-промышленные, то есть в объединения промышленников и торговцев. В некоторых странах (например, во Франции и Германии) членство в них стало обязательным для предпринимателей. Палатам предоставлялось право высказывать собственное мнение по экономическим вопросам, предполагаемым правительственным мероприятиям, на них возлагалась обязанность представлять ведомства отчеты о промышленном и торговом состоянии отрасли и региона, в котором они действовали. В ряде стран на них возлагались и конкретные обязанности, например, заниматься регистрацией фирм (Австро-Венгрия), заботиться о судоходстве (Франция), участвовать в управлении биржами (Германия) и т. п.

За прошедшее столетие в западном мире объединения типа торговых палат (или союзов торговых палат), Национальной ассоциации промышленников США, Конфедерации британских предпринимателей сделали силой, без участия которой не обходится принятие ни одного сколько-нибудь значимого решения.

Бизнес-ассоциации участвуют в разработке политики по ряду направлений. Во-первых, лидеры ассоциаций регулярно появляются в прессе. Газеты часто назначают репортеров для освещения деятельности деловых ассоциаций, и они почти ежедневно связываются с ассоциациями для получения комментариев об объявлениях правительства и срочных экономических новостях. Кроме того, ассоциации инвестируют крупные средства в свои собственные издания, а также созывают пресс-конференции для объявления политических позиций. Некоторые ассоциации даже имеют собственные исследовательские центры, которые собирают данные по секторальной деятельности. Ассоциации используют различные возможности выхода в СМИ, чтобы прокомментировать политические вопросы дня. Некоторые лидеры утверждают, что постоянное присутствие в прессе может быть одним из самых важных рычагов, которыми бизнес влияет на политику.

Во-вторых, руководители ассоциаций могут напрямую общаться с представителями директивных органов. Ассоциации часто приглашают должностных лиц на мероприятия или выступления с докладами, а также устраивают официальные встречи. Например, в ежегодном докладе о деятельности президента мексиканской общеэкономической ассоциации ССЕ отмечались десятки встреч с различными членами Кабинета министров. Эти совещания часто носят разовый характер и призваны решать конъюнктурные вопросы, однако в некоторых странах совещания носят более рутинный характер. Другая мексиканская ассоциация, СМНН, устраивала ежемесячные обеды для представителей Министерства экономики. Иногда сложно понять, какое именно влияние оказывают такие встречи на национальную политику, но они, безусловно, расширяют диалог между ассоциациями и правительством.

В других случаях правительства могут самостоятельно наделять бизнес полномочиями при разработке национальной политики, создавая надзорные, консультативные или совещательные советы. Такие советы, как правило, наделяются функциональными полномочиями в определенных областях политики, которые могут варьироваться от широких макроэкономических вопросов, таких как денежно-кредитная политика и планы стабилизации экономической ситуации в регионе, до трудовых вопросов, таких как минимальная заработная плата и профессиональная подготовка кадров, а также совсем узких технических вопросов, например, животноводство. В состав

этих советов, как правило, входят представители соответствующих министерств и бизнес-ассоциаций. Некоторые советы также включают представителей трудовых или других социальных групп. Если совет принимает решение формальным голосованием, бизнес редко имеет большинство голосов или даже право вето. Однако представители деловых ассоциаций, как правило, обладают значительным неформальным влиянием, поскольку они могут влиять на ход переговоров для замедления неблагоприятной политики, а также пользуются значительным техническим опытом в ходе обсуждений. Наконец, правительства могут предоставлять ассоциациям все политические полномочия наряду с государственными ресурсами.

Влияние бизнеса на политику наиболее четко прослеживается по трем взаимосвязанным направлениям. Во-первых, участие предпринимателей в политике может быть коллективным и организованным или разрозненным и индивидуальным. Среди промышленно развитых стран бизнес, как правило, организован в ассоциации в Японии и странах Северной Европы, и гораздо менее организован в Соединенных Штатах. Другие англоязычные страны и страны Южной Европы находятся где-то в промежутке между ними.

Во-вторых, участие деловых кругов может быть как формальным и открытым, так и неформальным, и в значительной степени непрозрачным. Деятельность бизнес-ассоциаций обычно является формальной, структурированной и часто освещается в прессе. Лоббирование интересов посредством личных связей, напротив, охватывает очень небольшое число людей и зачастую скрыто даже от других участников процесса разработки политики.

В-третьих, участие бизнеса в политике бывает разным в зависимости от каналов влияния, которыми они пользуются: совещательные или консультативные советы, корпоративные трехсторонние переговоры, лоббирование, финансирование кампаний и партий, личные связи и назначения на правительственные должности и, конечно же, прямая коррупция. Представители бизнеса часто пользуются рядом этих каналов одновременно, но сравнительный анализ помогает выделить те из них, которые являются основными в конкретных странах. Например, Япония и другие азиатские страны в значительной степени полагаются на совещательные советы, которые объединяют представителей правительства и деловых кругов для обсуждения широкого перечня вопросов при разработке политики. Участие в кампаниях и законодательное лоббирование чаще используются в деловой политике в Соединенных Штатах и Японии, чем в большинстве европейских стран, и, очевидно, играют более важную роль в демократических режимах, чем в диктатуре. И наконец, назначение представителей

бизнеса на высшие руководящие посты в правительстве существенно различается по странам - от тысяч назначений в Соединенных Штатах и многих странах Латинской Америки до практически ни одного в большинстве других промышленно развитых стран.

1 Бизнес-ассоциации и государственная власть: опыт стран Восточной Азии

История взаимодействия бизнес-ассоциаций с властью в странах Восточной Азии полностью соответствует общей логике развития этих обществ. В прошлом авторитарные правительства Японии, Тайваня и Южной Кореи в условиях внешних угроз и интенсивного индустриального развития выстраивали крепкие системы государственного корпоративизма. Однако со временем вследствие внутреннего и внешнего давления на правительства, политический строй всех трех государств сместился в сторону демократии, а корпоративизм принял социальный характер. Ниже мы рассмотрим вопрос о том, смогли Китай, унаследовавший совершенно иной тип авторитаризма, относящийся к коммунистическому режиму, перенять атрибуты государственного корпоративизма у своих восточноазиатских соседей. А также наблюдаются ли сегодня в Китае признаки социального корпоративизма, появившегося в странах Восточной Азии с развитием экономики.

1.1 Социальный корпоративизм Восточной Азии: Япония, Тайвань и Южная Корея

Семьдесят лет назад, во время американской оккупации после Второй мировой войны, Япония установила новую демократическую политическую систему, создала ассоциации, которые подотчетны собственным участникам и полностью перешла от государственного корпоративизма к социальному. Например, сегодня в ассоциации «Japans Inc.» объединения крупных японских корпораций сотрудничают с государственными органами в корпоративистском стиле на добровольной основе. Эти сложные механизмы взаимодействия в первую очередь зависят от долгосрочных и стабильных рабочих отношений бизнеса с государством, подкрепляемых фактическим статусом Японии как однопартийного государства, управляемого с середины 1950-х годов Либерально-демократической партией, за исключением короткого периода в 1993-1994 годах и трехлетнего перерыва в 2009-2012 годах.

Интересы крупного и малого бизнеса Японии представлены большой сетью региональных и национальных бизнес-ассоциаций. Напротив, профсоюзы, представляющие промышленные предприятия имели достаточно слабую связь с государством. Но и здесь действовал социальный корпоративизм. К примеру, в 1975 году, когда правительство и крупнейшие промышленные ассоциации решили, что необходимо контролировать рост заработной платы, национальные профсоюзы были вынуждены беспрекословно действовать в общественных интересах. Лидерам японских профсоюзов пришлось приложить немало усилий, чтобы понять национальные настроения и согласиться с аргументами правительства в пользу общественных интересов. Само по себе

понимание абсолютной гармонии интересов лежит в основе деятельности профсоюзов в Японии на уровне предприятий, где сотрудники профсоюзов в подавляющем большинстве склонны отождествлять себя с благополучием своего собственного предприятия. В этом микро-корпоративизме на уровне компаний профсоюзы помогают защищать материальные интересы и обеспечивать гарантию занятости основного ядра квалифицированных работников, в то же время увеличивая штат менее квалифицированных непостоянных работников, имеющих неустойчивую гарантию занятости, более низкую заработную плату и условия труда [1].

Вследствие демократизации и давления со стороны общественных групп и бизнес-сообществ Корея и Тайвань оказались в той же ситуации, что и Япония – бизнес-ассоциации, профсоюзы и другие общественные группы стали подчиняться собственным членам, а не правительству. Однако нельзя назвать гладким переход к социальному корпоративизму в обеих странах. Правящая партия Гоминьдан сохраняла контроль над национальным профсоюзным представительством на Тайване. Даже несмотря на то, что в стране появилась вторая независимая Федерация профсоюзов, единственным законным представителем рабочих продолжала оставаться Китайская федерация труда. Так длилось до тех пор, пока кандидат правящей партии не проиграл на президентских выборах 2000 года. Федерация труда быстро сокращалась и теряла авторитет, поскольку не заручилась достаточной поддержкой рабочего класса, и доминирующим игроком стала вторая независимая Федерация. Обе политические партии Тайваня гораздо больше внимания уделяли бизнесу, чем промышленному труду, поэтому новый трехсторонний корпоративистский альянс в стране сформировался только в 2001 году, когда в результате рецессии Федерация профсоюзов, крупнейшая бизнес-ассоциация страны и государство выработали гибкую политику оплаты труда [2].

В Южной Корее, в разгар быстрых экономических, социальных и политических изменений 1970-х -1980-х годов, разросшиеся и процветающие «чеболи» начали маневрировать, чтобы изменить баланс сил в корпоративных отношениях с правительством. Несмотря на стремление компаний к автономности, они хотели постоянной помощи от государства. С вступлением Кореи в полудемократическую эру во второй половине 1980-х годов профсоюзы также смогли вырваться из тотального контроля государства. По причине Азиатского финансового кризиса 1997 года крупнейшая южнокорейская бизнес-ассоциация и Федерация профсоюзов были вынуждены добровольно присоединиться к государству и основать Трехстороннюю корпоративную комиссию для формирования национальной политики в области производственных отношений [3].

Во второй половине двадцатого столетия Тайвань и Южная Корея, будучи на пике индустриализации и основываясь на опыте Японии, как наиболее ранней модели восточноазиатского развития, внедрили системы государственного корпоративизма. Обе страны руководствовались необходимостью поддерживать быстрый экономический рост и противостоять возникающим трудностям. Вмешательство государства в поддержание конкурентного преимущества некоторых индустрий считалось необходимым в условиях протекционизма и политики «агрессивного экспорта». Примечательно, что пути индустриального развития стран Восточной Азии, включая Китай, были направлены на максимальное стимулирование роста экспорта.

Базой для успешного внедрения государственного корпоративизма в восточноазиатских странах послужили ранее установленные бюрократические системы. Государства этих стран в своей деятельности были практически полностью независимы от давления со стороны различных заинтересованных неправительственных групп [4]. В результате Революции Мэйдзи в XIX веке было сформировано новое правительство Японии, независимое от влиятельных общественных ассоциаций, направившее свою деятельность на сохранение японской независимости посредством модернизации экономической и политической систем. С середины 1940-х годов правительство Тайваня враждебно относилось к группам коренного населения острова и всячески пыталось сохранить свою политическую гегемонию, подавляя и контролируя эти группы. Корейские вооруженные силы, установившие свою власть в Сеуле в 1961 году, также пытались подавить политическое давление со стороны негосударственных групп и различных отраслей. Аналогичная ситуация наблюдалась и в Китае в преддверии экономических реформ Дэн Сяопина. Общественные организации практически не могли повлиять на деятельность коммунистической партии и бюрократического аппарата. Китайское правительство обладало высшей степенью политической автономии, выше, чем правительства Тайваня и Кореи. Теоретики корпоративизма считают этот общий для восточноазиатских стран элемент «непроницаемости» правительства одним из важнейших для успешного внедрения системы государственного корпоративизма.

Еще одним важным аспектом является культурное наследие стран Восточной Азии, благоприятствовавшее развитию корпоративизма. В контексте конфуцианства частные интересы приравнивались к корысти и эгоизму. Считалось, что национальное благо может быть достигнуто только под контролем и моральным авторитетом государственного лидера. Страны пропагандировали национализм и защиту национальных интересов для укоренения системы корпоративизма, издавая патриотические призывы и заявляя о том, что частные интересы должны быть подчинены общественному благу, в лице

национального руководства. Во всем мире призывы к патриотическому самопожертвованию являлись общей стратегией государственного корпоративизма, а восточноазиатские страны здесь имели и культурное преимущество в усилиях по продвижению святости национальных интересов [5].

В значительной степени модель азиатского корпоративизма заимствована из опыта Японии первой половины двадцатого столетия. Японское правительство создавало государственные структуры для контроля и сотрудничества со средним и низшим классами для предотвращения создания автономных общественных организаций. Например, в 1930-х годах в стране создавались подконтрольные государству ассоциации, объединявшие представителей малого бизнеса. Основной целью их создания были управление и контроль над малым бизнесом в соответствии с государственными директивами. Промышленные профсоюзы рассматривались государством и бизнесом как некая угроза. Однако в 1941 году некоторые из них были официально признаны государством за счет формального вовлечения в военные действия [6].

Аналогичная ситуация происходила и на Тайване, где правительство Гоминьдан во главе с Чаном Кайши прибегало к корпоративизму в качестве мер политического и экономического контроля над населением. Правительство было напрямую заинтересовано в регулировании и контроле производственных, коммерческих, профессиональных и трудовых ассоциаций. Еще в 1980 году тайваньский академик в своей работе отметил, что «практически все ассоциации отличаются жесткой иерархией, были единственными в своем секторе и находились вне конкуренции. Все они зарегистрированы правительством; как только ассоциации получают государственную лицензию, все остальные конкурирующие группы в данной области становятся запрещёнными на официальном уровне» [7]

Концепция корпоративизма менее всего проявлялась в бизнесе. И делалось это намеренно. Экспортоориентированное экономическое развитие Тайваня стимулировали, в основном, малые и средние предприятия, принадлежавшие коренным тайванцам, некоторые из которых со временем разрастались в крупные корпорации. Государству было невыгодно позволять многочисленным национальным компаниям объединяться в крупные бизнес-ассоциации, даже в рамках корпоративизма.

В отличие от Тайваня, двигателями экономического развития Кореи были как раз крупные конгломераты, так называемые «чеболи». Их деятельность строго контролировалась и координировалась правительственными комитетами в рамках системы государственного корпоративизма. В отличие от японских конгломератов «чеболи» не обладали собственными банками и зависели от государственных банков. Они также

обладали меньшей степенью автономности, чем японские, и могли быть вынуждены вступать в государственные ассоциации, где они, несомненно, выступали в роли зависимых и более слабых партнеров. Тем не менее и в Корее и на Тайване бизнес-ассоциации были менее ограничены в собственной деятельности, чем другие типы ассоциаций. Бизнесом зачастую управляли крупные влиятельные люди, и объединяясь, они могли лоббировать свои интересы вне зависимости от типа режима [8].

Правительства Тайваня и Кореи стремились контролировать промышленный труд и использовали для этого рычаги корпоративизма. В соответствии с трудовым законодательством Тайваня, на предприятиях, где трудятся более 30 работников, мог существовать только один профсоюз, контролируемый партией Гоминьдан. Правительство контролировало и лидеров профсоюзов и руководства самих предприятий, а возникающие на производстве споры обычно решались через государственный арбитраж. Сами по себе профсоюзы, членство в которых было обязательным для всех работников, служили инструментами стимулирования промышленного производства. Аналогичным образом правительство Южной Кореи внедрило жесткую систему корпоративизма в 1963 году, согласно которой все профсоюзы должны были быть юридически признанными государством. Все профсоюзы должны были объединиться в единые профсоюзы по секторам, при этом государству предоставлялось право вмешиваться в их деятельность.

Таким образом, работники восточноазиатской модели государственного корпоративизма по существу были лишены возможности создавать независимые профсоюзы и представительства. Государства Восточной Азии придерживались концепции, которую некоторые аналитики называют «бюрократически-авторитарным государством», где корпоративизм являлся основным механизмом, связывавшим государство с общественным сектором, чтобы гарантировать его вытеснение.

Несмотря на то, что все три государства прибегали к корпоративизму схожим образом, использованные механизмы не определяют политической системы, и являются лишь институциональными механизмами, которыми пользуются государства. В период развития экономики Тайвань был однопартийным правительством, Корея была военным государством, а Япония до Второй мировой войны характеризовалась смешанным военно-гражданским режимом, управляемым элитами. На сегодняшний день все три государства являются демократическими и активно выстраивают системы социального корпоративизма. Китай, в свою очередь, управляется мощной сетью партийных и правительственных чиновников [9].

1.2 Государственный корпоративизм в Китае

Большевистская администрация выстроила систему государственного корпоративизма в рамках советского государства в 1920-30-х гг., которую через 30 лет переняла Коммунистическая партия Китая. Основной идеей заимствованной модели корпоративизма стала гармония интересов, в которой управляющие и подчиненные должны быть едины в революционной миссии. В начале 50-х годов правительство взяло на себя всю промышленность, и частный бизнес был полностью уничтожен. Таким образом, необходимость в создании и функционировании бизнес-ассоциаций полностью отпала. Государством создавались отраслевые агентства, такие как промышленные союзы и крестьянские ассоциации, которые должны были обеспечить двустороннюю связь между руководством партии и общественными группами. Управление сверху-вниз осуществлялось с целью мобилизации рабочих и крестьян для увеличения объемов производства в интересах общественного блага всей нации, снизу-вверх – с целью транслирования интересов общества. В действительности, данная концепция работала только в одну сторону во времена правления Сталина и Мао: директивы поступали «сверху», а «низам» свое мнение транслировать не разрешалось.

Китайское государство приняло решение продвижения к рыночной экономике и ослабления прямого партийного контроля через пять лет после смерти Мао. Правительству потребовались дополнительные механизмы для того, чтобы заполнить возникшие в системе контроля пробелы. В связи с этим было создано большое количество новых ассоциаций, в том числе и бизнес-ассоциаций, которые должны были выступать в качестве посредников между общественными интересами и государством. В этом смысле Китай подошел к государственному корпоративизму совершенно иначе, чем другие страны Восточной Азии. Китайское правительство посредством данного механизма, пыталось ослабить государственную власть, в то время как они использовали корпоративизм с целью укрепления государственной власти. Это свидетельствует о переходе от административно-командной системы («тоталитарной») системы к партийному государству, которое управляет системой частично посредством суррогатных ассоциаций (государственного корпоративизма) [10].

Проблема данной системы заключается в том, что иногда, получая инструкции о создании и помощи в финансировании ассоциаций, партийные и государственные чиновники, следуя автократическим традициям правления и собственному опыту, подавляют новые ассоциации путем вмешательства в их деятельность. В некоторых случаях это подавление было настолько жестким, что ставило под сомнение сам термин «государственный корпоративизм». Однако в ряде других важных случаев, бизнес-

ассоциации действуют очень эффективно. Бизнес участвует для развития контактов и защиты государства, которое регулирует его деятельность, а также для того, чтобы лучше разбираться в законодательстве. Таким образом, можно сделать вывод, что не только государство, но и сам бизнес стремится укреплять связи и развивать двустороннее сотрудничество [11].

Трудящиеся в Китае представлены профсоюзами, созданными еще в 1950-х годах, которые находятся под контролем правительства. Каждый сотрудник государственного предприятия автоматически становится членом отраслевого профсоюза на уровне предприятия. На уровне предприятия профсоюз выполняют функции отдела социального обеспечения и развлечения работников, в то время как на более высоких уровнях, в рамках корпоративизма профсоюз играет роль назначенного и управляемого представителя рабочего класса. Закон запрещает создание других профсоюзов. По сути, основная функция профсоюза заключается в том, что он юридически исключает любую альтернативную форму представительства работников [12].

В рамках строгой концепции корпоративизма каждый сектор может представлять только одна ассоциация. Если ассоциация не является частью правительства, она должна быть официально зарегистрирована. Для того, чтобы получить лицензию ассоциация должна заручиться поддержкой Партии или любой другой государственной структуры, которая будет ее спонсировать. Спонсор несет полную ответственность за деятельность ассоциации, что зачастую значит, что он берет на себя прямую надзорную функцию. Обычно выступающие в качестве спонсоров правительственные организации играют намного более важную роль, чем надзорный орган. Фактически, все крупные китайские ассоциации и большинство мелких были изначально созданы по инициативе правительственных групп. Это касается практически всех бизнес и торговых ассоциаций в стране.

Китайское правительство субсидирует деятельность практически всех важных ассоциаций, а также назначает их руководство. Руководители ассоциаций часто занимают должности в соответствующих государственных структурах. Ассоциации ведут пропаганду государственной политики среди участников. А некоторые ассоциации даже вносят свой вклад в процесс разработки государственной политики в качестве некоего консультативного органа. Во всех этих отношениях данная система в сущности является государственным корпоративизмом.

Хорошим примером являются бизнес-ассоциации крупных промышленных корпораций. Почти вся тяжелая промышленность Китая и большинство крупнейших предприятий других отраслей промышленности находятся в собственности государства.

Во времена Мао все промышленные предприятия попали под контроль промышленных министерств и бюро. С приходом Дэн Сяопина и его приемника Цзян Цзэминя правительство начало поощрять конкуренцию и деловую инициативу. В связи с этим в 1993 году была упразднена система из семи промышленных министерств и большинство из них были преобразованы в ассоциации. Эта явно корпоративистская мера предполагала, что правительство отходит от прямого контроля и будет контролировать деятельность ассоциаций уже косвенно. Должностные лица министерств были сокращены, но стали должностными лицами новых торговых и бизнес-ассоциаций [13].

Сотрудники продолжали получать государственные пенсии, медицинские пособия и многие другие государственные привилегии после преобразования органов государственной власти в ассоциации. Неудивительно, что сегодня многие из таких преобразованных ассоциаций продолжают вести себя как государственные структуры и даже пытаются дисциплинировать и организовывать деятельность некоторых компаний. Китайские исследователи отмечают, что большинство бизнес-ассоциаций лишь получают указания от правительства, в то время как некоторые ассоциации стали «директивным оружием в руках государства». Так, например, случилось с Китайской ассоциацией чугуна и стали, которая призвала китайские сталелитейные компании выступить единым фронтом переговоров против иностранных горнодобывающих компаний. В июне 2009 года глава Ассоциации предупредил, что на компании, вышедшие из соглашения, будут наложены штрафные санкции [14].

Китайское правительство наиболее строго контролирует промышленные ассоциации в таких секторах, как металлургия, которые считаются наиболее важными для экономики и экономического развития. Торговые и бизнес-ассоциации периферийных секторов, состоящие из множества представителей малого бизнеса, контролируются менее жестко и характеризуются слабым руководством или бездействием. Степень контроля в рамках государственного корпоративизма в Китае меняется в зависимости от отрасли и стратегических приоритетов государства.

Китайское правительство приняло основной принцип Международной организации труда – трехстороннюю корпоративистскую структуру в производственных отношениях для того, чтобы вступить в организацию. В соответствии с данной системой предполагается, что интересы рабочих представляет Всекитайская федерация профсоюзов, интересы государства представляет Министерство трудовых ресурсов и социального обеспечения, а интересы работодателей представлены Китайской федерацией предприятий, специально созданной для вступления в МОТ. Федерация профсоюзов, Федерация предприятий и Министерство приняли различные позиции в ходе разработки

национального трудового законодательства, которое влияет на их заинтересованных лиц. Так, Федерация профсоюзов стремится обеспечить правовую защиту прав и льгот трудящихся; Федерация предприятий выступает от имени руководства предприятий; а Министерство трудовых ресурсов занимает посредническую позицию [15].

Одновременно с внедрением новых систем корпоративизма, происходит децентрализация государственно-корпоративного контроля. Каждый более низкий уровень регионального управления в Китае держит собственные рычаги контроля над ассоциациями различных секторов в рамках собственных границ. Например, отделение национальной промышленной ассоциации на уровне города находится под непосредственным руководством городского правительства. Но в то же время этот филиал подчиняется более высоким уровням промышленной ассоциации. То есть, филиалом руководят сразу два «начальника».

В соответствии с государственной политикой поддержки децентрализованных экономических инициатив местное управление получило больше контроля над собственными экономическими ресурсами и стало менее зависимым от высших уровней управления в вопросах финансирования операций местных органов власти. В результате они получили больший корпоративистский контроль над местными ассоциациями. Зачастую это не имеет большого значения, поскольку местные власти выступают лишь агентами центрального аппарата. Однако в некоторых случаях они могут соперничать с более высокими уровнями власти, например, за контроль над налоговыми поступлениями или экологическими ресурсами. В таких условиях местные власти полагаются на поддержку локальных ассоциаций. Иногда кажется, что местный корпоративизм противоречит деятельности верховной власти и крупнейшим национальным ассоциациям [16].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день в Китае не существует последовательного набора инструментов корпоративизма, с помощью которого государство могло бы легко координировать деятельность всей сети национальных ассоциаций. В первую очередь местные власти преследуют собственные интересы, в связи с чем национальные и местные инструменты корпоративизма сосуществуют с трудом, а порой и вовсе двигаются в противоположных направлениях.

В то же время ситуация осложняется тем, что местные и региональные власти стремятся защитить свои интересы, противоположные интересам государства сверху и борются за удержание контроля над предприятиями и обществом снизу. С началом экономической либерализации Китая значительно вырос объем частной инициативы, что в свою очередь вызвало новую волну напряженности между бизнесом и государством, а

также породило новые отношения покровительства между частными предприятиями и местной властью, осуществляющей надзор. Несмотря на узы субординации, которые связывают филиалы ассоциаций с местными органами власти, Бизнес-ассоциации подвергаются все большему давлению снизу в вопросах представления и лоббирования интересов своих членов, несмотря на связи ассоциаций с местными органами власти. Другими словами, некоторые из них оказались под давлением, в связи со сдвигом системы государственного корпоративизма к социальному, что является своего рода «отлучением от правительства» [16].

Почти все страны Восточной Азии ушли от государственного корпоративизма к социальному. Вопрос заключается в том, сможет ли Китай двигаться по аналогичной траектории.

2 Специфика механизмов и институтов взаимодействия государства с предпринимательскими сообществами сетевого типа

В данном разделе на материале формирования в России инновационных кластеров, инновационных экосистем, технологических платформ и других предпринимательских сообществ и объединений сетевого типа рассмотрены механизмы и институты взаимодействия государства и инновационного бизнеса. В фокус внимания поставлены следующие вопросы:

- как организовано само предпринимательское сообщество, объединяющее компании инновационного бизнеса?
- как организовано взаимодействие предпринимательского сообщества с государством?

В ответе на вопрос «как организовано» мы фокусируемся на:

- 1) современных форматах сетевой организации (инновационные кластеры, экосистемы, технологические платформы и др.);
- 2) соответствующих механизмах и институтах, их типологизации.

В рамках решения первой задачи рассматриваются основные зарубежные модели и российская специфика современных форм организации предпринимательского сообщества в рамках сетевой инновационной экономики. При этом мы исходим из того, что различные форматы сетевой организации предпринимательского сообщества основаны на «модели кластерной организации управления» (Cluster Governance), соединяющей иерархические отношения (с опорой на вертикальные связи) и рыночные, конкурентные (с опорой на горизонтальные связи) за счет сетевой организации и формирования «коллаборативных сообществ». Cluster Governance – это такой специфический случай сетевой организации, когда один из «узлов» сети принимает на себя роль «ядра», выполняющего координирующие и инфраструктурные функции. Отношения между координирующим «ядром» и участниками кластера приобретают «вертикальный» характер – но, в отличие от традиционной внутрифирменной иерархии, в кластере они основаны не на принуждении, а на добровольном делегировании «ядру» части «суверенитета» участников. Все прочие отношения между участниками кластера остаются рыночными, а связи – горизонтальными.

Далее будет показано, что Cluster Governance как модель организации управления развитием инновационного бизнеса присуща не только кластерам, но и другим разновидностям предпринимательских объединений в сфере инновационной деятельности. Их общими чертами являются сетевая организация и коллаборативный тип взаимодействий. Одним из результатов нашего исследования стала типология

современных механизмов и институтов сетевой организации коллаборативных предпринимательских сообществ, включающая инновационные кластеры, инновационные экосистемы, технологические платформы и другие формы предпринимательских объединений в сфере инновационной деятельности.

Успешно работающие механизмы и институты сетевой организации предпринимательского сообщества предполагают включение государства в подобную современную модель управления. Это превращает Cluster Governance в сетевой формат взаимодействия предприятий и организаций не только между собой, но и с государством в контексте реализации экономической политики по развитию конкретных отраслей и территорий.

Переход к современным форматам, соответствующим вызовам сетевой инновационной экономики, требует совершенствования государственного управления и внедрения инструментов «общественно-сетевого» взаимодействия с бизнесом на принципах партнерства и участия (модель New Governance). При этом участие государства не должно подменять отношений ядра и участников коллаборативной сети, основанных на добровольном делегировании полномочий (риск подмены Cluster Governance государственным администрированием). Под данным углом зрения далее рассмотрены проблемы развития инновационной экономики в России, которые во многих случаях обусловлены нарушением данного требования. Сформулированы рекомендации по преодолению подобных проблем.

Далее будут рассмотрены современные формы организации предпринимательского сообщества в рамках сетевой инновационной экономики, связанные с переходом к «кластерной организации управления» (Cluster Governance) как новой продвинутой форме организации инновационного процесса. Предложена типология современных механизмов и институтов сетевой организации коллаборативных предпринимательских сообществ, основанных на сетевой организации и коллаборативном типе взаимодействий. Для краткости мы будем называть их «сетевыми коллаборациями» и начнем изложение с соответствующего понятия [17], а также охарактеризуем основные вызовы «сетевизации» экономики и общества, эффективным ответом на которые становится подобный формат организации и взаимодействий [18].

Одной из важнейших для современной экономики форм сетевой организации инновационного процесса стали инновационные кластеры, в основе которых лежат региональные коллаборативные сообщества. Во избежание путаницы сразу отметим, что под «сетевыми сообществами» мы будем понимать любые сообщества (communities), в

том числе предпринимательские сообщества, взаимодействие участников которых построено в соответствии с принципами сетевой организации.

Под «стратегированием» мы понимаем процесс стратегического планирования с вовлечением стейкхолдеров, достроенный до полного «стратегического цикла», то есть включающий также принятие стратегических решений, реализацию стратегии, а также механизм обратной связи, реализуемый через контроль, оценку и коррекцию [19]. В число стейкхолдеров процесса стратегирования городов и регионов обязательно входят сетевые предпринимательские сообщества (далее для краткости мы будем говорить просто о «сетевых сообществах»).

Для успешного вовлечения сетевых сообществ в процессе стратегирования городов и регионов нужно выбрать не только адекватных партнеров по коммуникации, ограничив влияние «удобных» и «имитационных» сообществ, но и определить наиболее работоспособные и эффективные форматы коммуникации и совместной работы с учетом их преимуществ и возможностей сочетания.

Вопросам эффективного взаимодействия органов власти и сетевых сообществ в процессе стратегирования была посвящена дискуссионная панель «Сетевые сообщества как акторы социальных инноваций и стейкхолдеры стратегического развития городов», прошедшая 23 октября 2018 года в Санкт-Петербурге в рамках XVII Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России» [20]. Эксперты, участвовавшие в дискуссионной панели, многократно подчеркивали значимость организации эффективного взаимодействия органов власти и сетевых сообществ для процесса стратегического планирования развития территории. Также экспертами поднимались вопросы повышения заинтересованности сетевых сообществ в участии в процессах стратегирования, формирования взаимного доверия как основы для коммуникации сетевых сообществ и органов власти, выявления наиболее значимых для развития территории сообществ, способных оказать реальное воздействие на ее развитие.

Иными словами, состоялся достаточно откровенный в хорошем смысле разговор о том, что происходит, в ходе которого удалось поставить ряд проблем. В частности, представляются важными рассмотренные в ходе дискуссии проблемы взаимодействия органов власти со слабо институционализированными сообществами, а также ситуации подмены «реальных» сообществ «имитационными» – так называемыми GANGO (Government-Administrated Non-Governmental Organizations). Было показано, что имитационный характер практик не обязательно порождается «злонамеренностью» чиновников. Решающую роль часто играет отсутствие времени у чиновников заниматься стратегической проблематикой, их загруженностью текущими поручениями и,

соответственно, приоритетом быстрого решения вопросов. Потом, когда уже документы оказываются в практически выходном состоянии, то, естественно, они уже не заинтересованы что-то серьёзно менять и обсуждать какие-то другие варианты, альтернативы и так далее.

Ряд экспертов поделился практическими рекомендациями по повышению эффективности коммуникации сетевых сообществ и органов власти за счет создания удобных сообществ дискуссионных площадок и форматов, обсуждения вопросов стратегического развития на ранней стадии их проработки, а также использования современных технологий цифровой трансформации стратегического планирования, основанных на качественной визуализации, навигации и тому подобных инструментах.

Логическим продолжением данного мероприятия стала дискуссионная панель «Коммуникационные форматы и практики участия сетевых сообществ в процессе стратегирования», прошедшая 29 октября 2019 года в Санкт-Петербурге в рамках следующего, XVIII Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России».

Основными вопросами для обсуждения на дискуссионной панели стали:

- типология коммуникационных форматов участия сетевых сообществ в процессе стратегирования;
- какие форматы считать лучшими и в каких случаях целесообразно сочетание разных форматов?
- каковы основные препятствия внедрению лучших практик и коммуникационных форматов участия сетевых сообществ в процессе стратегирования и пути их преодоления?

Участники дискуссионной панели – представители федерального и регионального уровней государственной власти, органов местного самоуправления, предпринимательского и экспертно-консультационного сообщества – обсудили существующие коммуникационные форматы участия сетевых сообществ в процессе стратегирования, постарались выделить наиболее эффективные практики, направленные на решение описанных выше проблем, и предложили рекомендации по их внедрению.

Благодаря участию председателя Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.Н. Диденко и директора Центра городских компетенций Агентства стратегических инициатив Т.А. Журавлевой в фокусе внимания участников дискуссии оказались необходимые изменения в процедурах общественных обсуждений, возможные изменения в федеральном законе о стратегическом планировании № 172-ФЗ и

других нормативных актах. Ниже будут сформулированы и проанализированы некоторые принципиальные идеи, высказанные в ходе данного обсуждения.

Сегодня очевидна недостаточная степень вовлечения и местных сообществ, включая предпринимательские, и вообще населения в процессы стратегирования. Потому что, к сожалению, сегодня люди, которые продолжают ассоциировать процессы планирования, стратегирования со своим собственным муниципалитетом, своим родным городом, районом, селом (у каждого своя малая родина), конечно, они в первую очередь лишены возможности участвовать в этих процессах в силу того, что стратегические документы для подавляющего большинства муниципалитетов, тем более первичного уровня, не обязательны. И, во-вторых, там, где они всё-таки если не обязательны, а факультативны и приняты, к сожалению, публичная власть в недостаточной степени вовлекает население в процесс подготовки стратегии, обсуждения стратегии и в последующее принятие стратегических документов.

Стратегия отличается от бюджета, хотя и то и другое, как правило, облекается в форму закона. С точки зрения процедуры это простое голосование. А приоритет документов и иерархия нормативно-правовых актов предполагает, что чем более высокая юридическая сила документа, тем сложнее процедура его принятия, тем большее количество субъектов принимает участие в его выработке и принятии, ну и там какие-то специальные режимы, например, квалифицированное голосование, не простым большинством, а две трети, три четверти или самая сложная, малоприменимая форма – вопросы, связанные с референдумом.

Говоря о стратегии, если мы не используем юридические механизмы, сложные механизмы при принятии решений, наверное, нужно расширять формы общественного участия на стадии подготовки, то есть возможности получения обратной связи, общественных обсуждений, публичных слушаний. Это те формы, которые сегодня содержит законодательство. Есть закон об общественном контроле, который предполагает общественное обсуждение. Если мы говорим о муниципальных стратегиях, то у нас особый режим – публичные слушания при принятии определённого вида муниципальных правовых актов, включая бюджет, включая, по нашему мнению, и документы стратегического планирования. Они должны обязательно проходить через процедуру публичного обсуждения.

В последнее время мы наблюдаем тревожную тенденцию замещения публичных слушаний как традиционных собраний и принятия решений в форме голосования. Их результаты не имеют обязательной юридической силы, но обязательно отражаются при принятии решения, допустим, представительным органом муниципалитета. И здесь

наметилась тенденция замещения и вытеснения публичных слушаний общественным обсуждением.

Общественное обсуждение – это вообще непонятная категория. Она относительно новая, молодая, предполагает заочное обсуждение каких-то проектов и документов, отсутствует личное участие, часто такие процедуры проводятся с использованием электронных инструментов, то есть интернета, социальных сетей или создания независимой платформы, площадки на всевозможных ресурсных электронных сервисах: «Госуслуги», mos.ru или в регионах существуют свои проекты.

Общественное обсуждение, конечно, обедняет саму процедуру публичных слушаний. Во-первых, с учётом цифрового неравенства, не у всех возрастных категорий есть равные возможности и квалификация, навыки участия в электронных общественных обсуждениях. Во-вторых, с точки зрения психологии и социологии живое общение никогда не заменит общение в сети с учётом того, что общественные обсуждения – это комментарии по поводу какого-то проекта, там отсутствует прямая коммуникация, вербальные и невербальные формы подачи информации. При живом обсуждении могут выявиться лидеры общественного мнения, какие-то активисты, люди, которые являются носителем какой-то компетенции, и авторитетное выражение их мнения, конечно, определяет позицию голосующих по тому или иному вопросу.

В связи с этим, на наш взгляд, необходимо законодательно закрепить те вопросы, когда публичное обсуждение, как традиционная форма принятия важнейших документов, в том числе и стратегий, должна быть преимущественной и, может быть, единственной, а во второстепенных вопросах при каких-то обсуждениях конкретных гражданских инициатив (например, выбора объектов для благоустройства), конечно, можно использовать и факультативные инструменты выявления мнения, благо сейчас их с учётом множества социальных сетей и интернета больше чем достаточно.

Поэтому предлагается сфокусировать внимание на том, как вовлечь население в обсуждение процессов стратегирования с точки зрения юридической, а также технологической? Потому что сегодня, к сожалению, публичные власти видят в широком участии общественности в законотворческом и нормотворческом процессе серьёзные обременения. Не хотят обсуждать. При проведении публичных слушаний – там, где это применяется, – зачастую допускаются административные вторжения, подвозы людей, предварительная «проработка» с отдельными гражданами и прочие механизмы, которые институт публичных слушаний тоже не всегда позволяют эффективно применять. Но, тем не менее, нужно подумать о том, как заинтересовать глав муниципалитетов, которые, кстати, на прямые выборы в подавляющем большинстве уже не выходят, и для них

электоральный аспект, мнение населения всё меньше и меньше имеет значение и всё больше его утрачивает. Поэтому вот эти формы, конечно, нужно определить, законодательно закрепить и в отношении документов стратегического планирования, конечно, нужно предусмотреть, что это документы, которые обязательно проходят через процедуру широкого общественного обсуждения и через публичные слушания. По крайней мере, процедура не должна быть упрощена по сравнению с бюджетным процессом и принятием документов бюджета или документов, связанных с бюджетных прогнозом и прогнозом социально-экономического развития.

Здесь также важен вопрос о том, как относиться к выявлению имитационных структур? Примером того, почему многие теряют интерес к общественным обсуждениям, является процесс принятия бюджета в Санкт-Петербурге, который после 2-3 публичных обсуждений уже давно перенесён в онлайн-режим, поэтому фактически публичных обсуждений нет, хотя формально они есть. И возникает очень много имитационных структур, в которых уже заранее запрограммировано, кто что скажет, и поэтому люди теряют к этому интерес.

Безусловно, к подобным псевдо-обсуждениям необходимо относиться негативно, поскольку публичные слушания были одной из наиболее востребованных форм участия населения в решении местных вопросов, вопросов местного значения. Объективности ради, они были обязательны при определённого рода процедурах: изменение границ, принятие бюджетов, изменение документов территориального планирования и многие другие процедуры.

Таким образом, в России можно выделить две разнонаправленные тенденции. Мы, с одной стороны, стараемся направить граждан на реализацию каких-то инициатив, а с другой стороны, сокращаем важнейшие публичные демократические процедуры – электоральность, голосование по выборам глав и т.д. То есть это же не просто мы выборы отменили, сэкономили один миллион рублей. Тем самым мы подаём сигналы главам муниципалитетов, которые отвечают за весь комплекс вопросов в муниципалитете, о том, что мнение населения особенно не нужно учитывать, поскольку на твои пятилетние или шестилетние управленческие циклы оно влиять абсолютно не будет. И всё меньше и меньше значения для глав, которые за всё отвечают в муниципалитете, это мнение будет иметь. На наш взгляд, этого категорически нельзя было делать, какие-то формы всё равно нужно оставлять.

Сегодня дискуссия о возвращении прямых выборов мэров городов, муниципальных районов и сельских поселений активно ведётся в самых серьёзных кабинетах и на самых авторитетных площадках. Электоральные процедуры задают тренд, востребованы они

вообще или нет. В каких-то сферах они активно применяются, а в каких-то самых важных при определении публичной власти, которая будет отвечать за развитие муниципалитета в первую очередь в ближайшую пятилетку, мы электоральные процедуры изымаем или как минимум сокращаем.

Поэтому нужно всерьёз задуматься над вопросом о формировании власти путём выборов. И второе – всё-таки вовлекать население в принятие ключевых решений. Практика простая. Один инструмент, который, на наш взгляд, получил очень серьёзное развитие в последние несколько лет, – это институт инициативного бюджетирования. В Петербурге есть своя программа. Практика у субъектов самая разнообразная. Здесь не в пользу законодателей можно сказать, что отсутствие федерального регулирования на уровне федерального закона породило разнообразные практики и субъектовую пестроту этого инструмента. Да, Государственная Дума попыталась внести изменения в федеральный закон, Минфин ее немножко поддержал, с тем, чтобы не убивать эту очень хорошую инициативу. Она активно применяется в регионах, и там действительно мы видим живой интерес граждан, активное вовлечение на стадии обсуждения, предложения, конкурсного отбора инициатив и, что самое важное, реализация и последующее содержание объектов, которые в результате реализации этих инициатив получают. Поэтому когда мы ставим детскую площадку, граждане участвуют, явка там под 60%, когда мы выбираем губернаторов, мэров и прочее, явка с трудом дотягивает до 15%.

В настоящее время сложилась благоприятная ситуация, когда профильный комитет Госдумы даёт «зелёный свет» в смысле готовности вносить законодательную ясность в те проблемные вопросы, которые мы, как эксперты, видим в этой сфере. А вот, собственно говоря, в чем заключаются проблемы – вот это и нужно конкретизировать, чтобы сформировать повестку дня работы с той же Госдумой, с правительством. И для того, чтобы осмысленно вносить изменения в законодательство, необходимо ответить на вопрос: что не так с эффективностью собственно этой самой коммуникации? Почему мы вновь и вновь вынуждены возвращаться к данному обсуждению, хотя вроде бы все дружно сходимся на том, что это крайне важный для стратегического планирования элемент, который усиливает документы стратегического планирования, собственно, и обеспечивает вовлечение разных акторов в процесс стратегирования.

Для того чтобы разработать стратегию, вовлекать всех обязательно, потому что есть прекрасное высказывание Антуана де Сент-Экзюпери: «Надо заразить людей стремлением к бесконечному морю, тогда они сами построят корабль». Для того, чтобы стратегия не только была создана, но и чтобы она потом реализовывалась, нужно некое единое видение

у самых разных местных сообществ, присутствующих на территории, чтобы как-то их объединить.

Итак, что же даёт коммуникация органов власти и местных сообществ в процессе стратегирования? Почему мы так много внимания ей уделяем?

Во-первых, это действительно привлечение к разработке и реализации стратегии различных субъектов, объединение усилий, объединение ресурсов для реализации стратегии. Если у нас исключительно орган власти заинтересован в разработке, и только орган власти замыкает на себе процесс разработки, то это очень сильно обедняет стратегию с точки зрения и в том числе ресурсного обеспечения.

Во-вторых, формирование единого видения будущего территории, единого представления о проблемном поле и рисках. Это формирование из местных сообществ, из населения и самых разных субъектов развития некоей единой команды. Потому что когда представление едино, когда есть общее понимание, что вот это значимо, а это незначимо, собственно тогда у нас и получается реализовывать какие-то совместные действия.

В-третьих, верификация, то есть проверка стратегических гипотез, прогнозов, сценариев, приоритетов. Самый прекрасный документ стратегического планирования, разработанный очень сильным экспертным сообществом, может что-то недоучесть в процессе разработки, если, собственно, мы не вовлекли в коммуникационные процессы тех, кто здесь проживают.

В-четвертых, детализация и приземление механизмов реализации. То же самое, что и про предыдущий пункт. Эксперт может прекрасно всё разработать, но для того, чтобы это «село» на территорию, для того чтобы это было в должной степени детализировано, вовлечение местных сообществ необходимо.

В-пятых, сближение позиций и снятие конфликтов интересов. Естественно, что стейкхолдеры имеют зачастую противоположные позиции. В качестве банального примера можно привести случай, когда обсуждается, что же делать на ближайшем пустыре – детскую площадку либо площадку для выгула собак. Наверняка будут очень ярые сторонники и первого, и второго объекта. Но именно в ходе обсуждения и можно принять какое-то консолидированное решение, сблизить позиции. Естественно, что невозможно сделать так, чтобы все одновременно были удовлетворены, но чтобы все понимали, почему именно вот этим продиктовано то или иное решение – это возможно обеспечить. А понимание всё-таки существенно снижает степень жёсткости конфликта.

Теперь про форматы коммуникации. Фактически в нормативном поле законодательно определены общественные публичные слушания, а все остальные форматы теоретически можно отнести к общественным обсуждениям, потому что

общественное обсуждение у нас не детализировано в нормативной базе как определённый формат. Но по уровню диалогости они различны.

Минимальным уровнем диалогости будет обладать опрос. Это первая группа форматов.

Вторая группа: общественные публичные слушания в классическом формате, когда проект готового документа выносится на обсуждение всем населением. Несмотря на то, что понятно, что вес несколько различный, конечно, можно как-то продвигать вот эти перечисленные форматы по уровню диалогости, такое грубое раскидывание на шкале. Более высоким весом обладают такие дискуссионные площадки, стратегические сессии, деловые игры и организационно-деятельностные игры (ОДИ), общественная экспертиза. В отличие от первой группы форматов, это форматы не такие, когда у нас в одну сторону идёт высказывание, а именно форматы, которые позволяют получить активную обратную связь. Очень разные форматы. К этой же группе можно отнести и инициативное бюджетирование, хотя в процессе стратегирования всё-таки инициативное бюджетирование – скорее такой, косвенное отношение имеющий формат.

И, наконец, в третью группу форматов с наибольшим уровнем диалогости входят создание проектных групп на период разработки с включением в них широкого круга местных сообществ, а также соучастное либо включённое проектирование. Разница второй и третьей групп форматов коммуникации в том, что третья группа предполагает растянутый во времени формат коммуникации с более глубоким погружением тех или иных представителей местных сообществ в тематику, в обсуждение.

Способы повысить качество коммуникации органов власти и местных сообществ мы тоже неоднократно обсуждали, и, в принципе, я думаю, что они являются достаточно общеизвестными. Коммуникационный процесс должен начинаться как можно раньше, в самом начале процесса разработки документов стратегического планирования. Естественно, это не значит, что мы совершенно на голом месте должны проводить коммуникацию, но, между тем, как минимум на этапе анализа без того, что у нас уже сформированы какие-то конкретные выводы, можно полноценно вовлекать местные сообщества в процесс обсуждения. А вообще на нулевом этапе, ещё до этапа анализа, можно с помощью опросов выяснять и проблемное поле, уточнять проблемное поле.

Второй способ выявляет наиболее диалоговые форматы коммуникации. Почему – понятно. Потому что, собственно, чем более диалоговым является формат коммуникации, тем в большей степени вы не только снимаете информацию с местного населения и получаете информацию об их желаниях, но и даёте обратную связь, объясняя, почему те или иные варианты являются неэффективными, непроходными. Потому что мы же все

хотим, чтобы у нас было счастье. Мы хотим, чтобы у нас в каждом дворе была современная детская площадка, но не всегда это получается. Мы хотим, чтобы у нас была самая продвинутая поликлиника, но не всегда это получается. И в этом отношении обеспечивать обратную связь необходимо, потому что понимание населением расставляемых в стратегии приоритетов очень значимо.

Итак, обязательно нужно включать в коммуникацию наибольшее число местных сообществ, в том числе сообщества, находящиеся в конфронтации с местными органами власти. Понятно, что это тезис, который достаточно сложно и болезненно реализовывать на практике. Но, между тем, это нужно делать, чтобы не получить в итоге некий конфликтный документ, который, вместо того чтобы быть эффективным инструментом развития, станет очередным камнем преткновения в развитии. Такое включение более эффективно, чем попытка игнорировать те или иные группы населения, которые конфликтуют с органами власти.

Нужно планировать несколько коммуникационных тактов за период разработки, то есть не рассчитывать на то, что у вас одна стратегическая сессия решит собственно все задачи коммуникации, а как минимум рассчитывать на 3-4 стратегических сессии. И обязательно включать в коммуникацию экспертов, как по стратегическому планированию, так и отраслевых экспертов. Этот пункт направлен на то, чтобы у нас процесс коммуникации не сводился к формированию набора пожеланий от местного населения. Нужно обеспечить взвешенную экспертизу всех предложений, обоснование, почему именно тот или иной вариант проходной, а тот или иной вариант среди предложений непроходной. Без должной степени включения экспертного сообщества это невозможно.

Зафиксировав «меню» возможных форматов коммуникации, необходимо ответить на вопрос, почему это очень часто не работает у нас на практике. На наш взгляд, основной камень преткновения – это разное понимание эффективности коммуникации.

Для населения эффективность коммуникации оценивается по принципу, учтено ли его мнение, при этом зачастую безальтернативно к вопросу про то, насколько это мнение взвешено, обосновано и так далее.

Для экспертов эффективность коммуникации оценивается повышением качества документов, то есть мы чаще всего рассуждаем про то, что коммуникационный процесс позволяет повысить качество документа, верифицировать гипотетичный сценарий и так далее.

И, наконец, эффективность коммуникации для чиновника. Его мнение очень важно, поскольку, так или иначе, из процесса разработки стратегических документов местные органы власти, региональные органы власти исключить невозможно. Они, так или иначе,

вовлечены. А у них есть своё очень жёсткое представление про то, что такое эффективность в данном случае. Для них это проведение необходимой законодательно определённой процедуры с минимальными затратами времени и организационных усилий, а также с минимальными рисками осложнений процесса. Вы можете взять на себя все временные, организационные затраты, но тогда у них останется вопрос про риски, потому что любой коммуникационный процесс для них всё равно сопряжён с рисками, что какие-то вопросы придётся более длительно обсуждать, к ним возвращаться, что документ будет более длительно двигаться по стадии его формирования, по стадии его утверждения. В этом отношении для чиновника все рассуждения экспертов про то, что коммуникация – это повышение качества документа, зачастую, если мы про рядовой уровень чиновников, а не про высшие лица региона говорим, то, соответственно, для рядовых чиновников это как раз затруднение в их такой жизни.

И в этом отношении очень важно то, о чем уже было сказано выше: по факту для чиновника есть выбор. Там, где закреплены общественные публичные слушания, всё очень просто: мы никуда от этого не можем деться, это та обязательная процедура, на которую они пойдут. Там, где закреплены общественные обсуждения, если посмотреть, везде, где возможно, чиновник стремится в этом отношении минимизировать собственные временные затраты, организационные затраты и провести общественное обсуждение в интернете. То есть происходит следующее: они могут вывесить где-то там проект закона, оставив форму обратной связи, ну а потом учесть или не учесть – остается опять же на выбор данного чиновника.

Поэтому вероятно, что для того, чтобы продвинуться по данному направлению, требуется либо изменение KPI наших чиновников, а они, увы, у нас действительно на муниципальном уровне сильно перегружены. Если входить в их ситуацию, нужно понимать, что им очень сложно выкраивать какое-то дополнительное время на те вещи, которые с точки зрения экспертов крайне важны, а вот с их точки зрения обладают, возможно, меньшей значимостью. Либо второй вариант – это изменение нормативного поля, которое бы в большей степени учитывало вот эту особенность нашего чиновничьего аппарата.

Для рассмотрения механизмов и институтов взаимодействия государства и предпринимательского сообщества в рамках сетевой инновационной экономики мы предпринимаем попытку трактовки сетевых коллабораций как полисубъектных социокультурных систем, обладающих социальной ответственностью и рефлексией. Если в моносубъектных социокультурных системах социальная ответственность – это дело «лица, принимающего решения», которому общество добровольно или принудительно

делегирует эту ответственность, то в полисубъектных социокультурных системах социальная ответственность – это всегда ответственность за Целое в ситуации, когда имеется несколько участников процесса принятия решений. Чтобы быть ответственными, акторы должны быть рефлексивными. Это позволяет им координировать свои цели и действия, принимая во внимание основания, из которых исходит каждый актор. Таким образом, мы получаем полисубъектную рефлексивно-активную среду [21].

Мы выдвигаем гипотезу, что социальная ответственность в полисубъектных социокультурных системах, существующих в рефлексивно-активных средах, требует управленческого инструментария кибернетики третьего порядка [22], соответствующего третьему столбцу сетки системы системных методологий (SOSM) М. Джексона [23]. В рамках данной сетки уникальным положением обладают системные методологии С. Бира, относящиеся как к первому столбцу (организационная кибернетика [24], так и к третьему (Team Syntegrity [25]). В контексте нашей гипотезы они представляются особенно перспективными для стран, системы власти и управления которых находятся в процессе перехода от моносубъектных социокультурных систем с ярко выраженной «вертикалью» постановки целей и принятия решений к полисубъектным.

Подобный «сдвиг вправо» в сетке SOSM, сохраняющий основные идеи модели жизнеспособной системы (VSM) об автономии управляемой системы, системном гомоморфизме, рекурсии и коммуникативном взаимодействии подсистем по «вертикали» и «горизонтали», мы называем «подходом, основанным на идее жизнеспособности систем» (Viable Systems Approach – VSA). Применяя данный подход к проблематике социальной ответственности в полисубъектных социокультурных системах, мы показываем, что важной характеристикой подобных систем является рефлексивная коммуникация, которая может порождать споры о «правилах игры», то есть об институциональной основе деятельности.

Разрешение подобных споров происходит в рефлексивно-активных средах, что порождает необходимость дополнения VSM представлениями о рефлексии, рефлексивной коммуникации и рефлексивно-активной среде. В то же время предложенное развитие идей С. Бира в рамках VSA, превращая его в интегративный системный подход, применяющий управленческие инструменты различных системных методологий, сохраняет генетическую связь с VSM как моделью системной стратегии управления сложностью для достижения долгосрочной жизнеспособности системы [26]. В данном контексте социальная ответственность за Целое в полисубъектных социокультурных системах – это и есть ответственность за их долгосрочную жизнеспособность.

Понятие «обратная связь» своим происхождением обязано кибернетике и системному подходу. Будучи введено Н. Винером в рамках кибернетической схемы системы с отрицательной обратной связью [27], данное понятие приобрело ключевую роль в представлении биологического организма как открытой системы у Л. фон Берталанфи [28]. Сходство принципов кибернетики и первой версии системного подхода заключалось в том, что в первом случае отрицательная обратная связь позволяет технической системе приближаться к внешней цели, ради которой она создана, а во втором – обеспечивает организму как целому (системе) управлять своими подсистемами для наилучшего приспособления к внешней среде и повышения жизнеспособности.

Спецификой проблемы социальной ответственности является то, что она имеет социальный и организационный характер. Сходство структуры «механизма обратной связи» в технических и в организационных системах заключается в наличии «управленческого цикла»: выявление отклонений от целей, оценка их критичности, своевременное принятие решений о корректирующих воздействиях и их осуществление [29]. Однако при управлении организационными системами во многих случаях требуется практическая корректировка (актуализация) самих целей сообразно вновь открывшимся обстоятельствам. Для этого структура механизма обратной связи в организационных системах, в отличие от технических, должна включать коммуникацию управляющей и управляемой систем (следует отметить, что термин «коммуникация» упоминается в названии основополагающего труда Н. Винера: «Cybernetics: or the Control and Communication in the Animal and the Machine» [27], – правда, в контексте управления в мире животных и машин этот термин означает «связь, обмен информацией», тогда как применительно к организационному и социальному управлению он означает также «сообщение, диалог»).

Вторым важным отличием организационной кибернетики от технической является принцип двухканальности (в общем случае – многоканальности) обратной связи. Для обеспечения работоспособности такой системы классическую схему Н. Винера с одной обратной связью от объекта управления к управляющей системе, сравнивающей положение дел «на выходе» с целевым и подающей корректирующее воздействие «на вход», необходимо дополнить независимой обратной связью [27]. В противном случае мы столкнемся со всем веером проблем бюрократизации управления. Независимый канал обратной связи позволяет не только поставлять неискаженную информацию управляющей системе, но и координировать цели и действия акторов управляемой системы, если она имеет полисубъектный характер.

Описанные выше два отличия организационной кибернетики от технической учитываются организационно-кибернетической моделью жизнеспособной системы (Viable System Model – VSM), которая заимствует принципы нейрофизиологического управления живыми системами, а также коммуникативные методы совместной выработки решений. История модели VSM насчитывает множество примеров её практического применения. На корпоративном уровне совместно с Биром работал и, вдохновляясь его идеями, продолжает успешно работать ряд консалтинговых компаний: Syncho Ltd (Великобритания), Team Syntegrity Inc. (Канада), Malik Management Zentrum, St. Gallen (Швейцария). Несколько научных центров занимаются теоретическими разработками и прикладными аспектами внедрения VSM. Самым крупным и известным примером использования VSM на государственном уровне был проект CyberSyn (Cybernetics + Synergy), реализация которого началась в 1971 году в Чили по приглашению Президента Сальвадора Альенде. В рамках этого проекта была предложена полная реорганизация государственного управления экономикой. К сожалению, военный переворот 1973 года не позволил завершить эксперимент [26; 30].

В своей системе системных методологий М. Джексон помещает организационную кибернетику С. Бира в первый столбец сетки SOSM, соответствующий жесткому системному мышлению (Hard Systems Thinking). Отличие ее положения по сравнению с местом классической кибернетики Н. Винера и таких «жестких» методологий, как исследование операций, системный анализ и системная инженерия, состоит в том, что организационная кибернетика помещается в нижнюю ячейку первого столбца, соответствующую сложным системам – рядом с системной динамикой и теорией сложности.

Но даже такое соседство организационной кибернетики требует оговорок. Сам Джексон в своих докладах последних лет различает сложные (Complicated – букв. «усложненные») системы и комплексные (Complex) системы, относя организационную кибернетику к последнему типу. Но подобное усовершенствование сетки SOSM не снимает качественного различия между ее столбцами. Системные методологии первого столбца выстроены в рамках классической рациональности, предполагающей субъект-объектное отношение и оперирование моделями естественнонаучного типа. Именно в этом состоит ограничение жесткого системного мышления: оно успешно работает лишь в проблемных контекстах с однородными (Unitary) участниками и моносубъектной постановкой целей и принятием решений [23].

Но, во-первых, в модели жизнеспособной системы управляемая система рассматривается как обладающая автономией. Во-вторых, она может включать в себя

разнородных акторов. И, в-третьих, именно в организационной кибернетике С. Бира механизмы обратной связи, описанные в классической кибернетике Н. Винера, переосмысляются как механизмы коммуникации между управляющей и управляемой системами, а также в рамках координации «по горизонтали» [23]. Уже в «вертикальной» модели VSM иерархические отношения рассматриваются как включающие двусторонние коммуникации, или, в терминологии Р. Эспехо, «киберсистемные обсуждения/переговоры» (cyber-systemic conversations).

Таким образом, участников жизнеспособной системы нельзя считать в полной мере однородными (Unitary), а процесс постановки целей и принятия решений в таких системах – моносубъектным. Поэтому проблемный контекст VSM выходит за рамки первого столбца сетки SOSM. Как «вертикальные», так и «горизонтальные» отношения с двусторонними или многосторонними коммуникациями между участниками жизнеспособной системы включают практику совместного принятия решений на основе коммуникативных методов [24]. Но при этом некоторые участники могут находиться в иерархических отношениях, то есть их нельзя считать равноправными. Следовательно, наши инструменты управления должны быть «сдвинуты» в сторону Team Syntegrity и аналогичных методологий, которые относятся к 3-му столбцу сетки SOSM. Это соответствует переходу к «высвобождающему» (Emancipative) системному мышлению и кибернетике третьего порядка. Интегративный подход, в рамках которого осуществляется подобный «сдвиг вправо» в сетке SOSM и совместно используются инструменты разных системных методологий, мы называем «подходом, основанным на идее жизнеспособности систем» (Viable Systems Approach – VSA).

Анализируя место организационной кибернетики С. Бира в системе системных методологий (SOSM), мы пришли к выводу, что в контексте проблемы социальной ответственности в полисубъектных социокультурных системах более значимым является деление сетки SOSM по столбцам, соответствующее типологии системного мышления и кибернетики. Это соответствие показано в таблице, где различие типов системного мышления и кибернетики (второй столбец таблицы) соотнесено с различием составов участников проблемной ситуации, определяющим деление сетки SOSM по столбцам (первый столбец таблицы 1).

Таблица 1 - Полисубъектные социокультурные системы в типологии системного мышления и кибернетики

Состав участников проблемной ситуации (М.Джексон)	Тип системного мышления и кибернетики (П.Чекланд, М.Джексон – Г.П.Щедровицкий, В.Г.Марача, В.Е Лепский)	Тип управления, онтология	Примеры систем
Унитарные (моносубъектные)	«Жесткое» системное мышление, Система-1, Классическая кибернетика	Control & Administration (директивное), онтология природы	Природные и технические системы
Плюралистические («свободные» субъекты)	«Мягкое» системное мышление, Система-2, «Кибернетика второго порядка»	Менеджмент, онтология деятельности	Организационные системы, экономические системы «свободного рынка»
Коэрцитивные (полисубъектные с принуждением)	«Высвобождающая» системное мышление, Система-3, «Кибернетика третьего порядка»	Governance (институциональное и сетевое), социокультурная онтология	Полисубъектные социально-экономические и социокультурные системы

Поскольку основным применением кибернетики, как и прикладного системного мышления, являются проблемы управления, мы можем каждому типу системного мышления и кибернетики поставить в соответствие особый тип управления (третий столбец). Примеры систем, приведенные в четвертом столбце, указывают не только на допустимые области приложения каждого из типов системного мышления, но и на их онтологические основания (третий столбец): для первого типа это онтология природы («вещей» в аристотелевском смысле слова), для второго – онтология деятельности, для третьего – социокультурная онтология.

Определив место полисубъектных социокультурных систем в типологии системного мышления и кибернетики и выяснив онтологические основания, стоящие за данной типологией, вернемся к вопросу о применении подхода, основанного на идее жизнеспособности систем (VSA), к проблематике социальной ответственности. Во введении мы уже отмечали, что если в моносубъектных социокультурных системах социальная ответственность – это дело единственного «лица, принимающего решения», то в полисубъектных социокультурных системах социальная ответственность – это

ответственность каждого из акторов за Целое в ситуации, когда имеется два или несколько акторов, выступающих участниками процесса принятия решений.

Казалось бы, модель жизнеспособной системы содержит прямое указание на решение проблемы ответственности: «Система-5», называемая Биром «высшее руководство», несет всю полноту ответственности за жизнеспособность системы в долгосрочной перспективе. Но ведь кто-то отвечает и за краткосрочные результаты, которые стали следствиями непродуманных решений, а также за побочные эффекты, которые не удалось предвидеть. Ситуация «высшего руководства» отличается от классической рациональности жесткого системного мышления тем, что оно не может реализовывать субъект-объектное отношение, внешним образом противопоставляющее управляющую и управляемую системы. Не может оно ограничиться и простыми субъект-субъектными отношениями, когда достаточно рассмотреть проблемную ситуацию с нескольких позиций, провести переговоры и согласовать цели с ограниченным числом топ-менеджеров (это соответствовало бы неклассической рациональности и мягкому системному мышлению).

На практике система управления жизнеспособной системой не просто полисубъектна, но и «сцеплена» с управляемой системой тесными отношениями взаимозависимости, что заставляет говорить о «взаимном управлении» (Governance), когда каждый актор взаимодействует с полисубъектной средой, формируемой другими акторами. Это случай, соответствующий постнеклассической рациональности [31]. В подобной ситуации для того, чтобы быть ответственными, акторы должны быть рефлексивными. Это позволяет им координировать свои цели и действия, принимая во внимание основания, из которых исходит каждый актор.

Поскольку подобная рефлексия оснований друг друга, осуществляемая акторами, взаимна, ситуация подчиняется принципу «рефлексивного равновесия», который в онтологическом плане предполагает «признание Другого». Соблюдение этих условий позволяет установить некоторые «правила игры», по отношению к которым все акторы равны вне зависимости от их социального статуса и иных ресурсов. В конечном счете эти «правила игры» образуют институциональную основу деятельности. Однако на практике даже самые легитимные «правила игры» могут нарушаться, когда кто-либо из акторов пытается воспользоваться своим положением и решать вопросы в духе жесткого системного мышления, игнорируя субъектность остальных. Тем самым нарушается принцип «признания Другого», а инклюзивность сменяется эксклюзивностью, то есть исключением части акторов сначала из процессов определения «правил игры», а затем и из процессов принятия решений. Необратимость подобных нарушений в конце концов

приводит к институциональному закреплению «порядка ограниченного доступа», тогда как обратимость позволяет сохранить «порядок открытого доступа» [32].

Поддержание «порядка открытого доступа» предполагает сохранение «рефлексивного равновесия» и честность в отношении «правил игры» [33], в то время как оправдание «порядка ограниченного доступа» требует блокирования рефлексии. Данная дилемма проецируется и на общественные коммуникации: в этом контексте право свободы слова означает запрет на ограничение процессов общественной рефлексии. Таким образом, в полисубъектных социокультурных системах мы имеем рефлексивно-активную среду, в которой не только согласуются цели деятельности и конкретные решения, но и ведется спор (или даже борьба) за справедливые «правила игры», за свободу слова, мысли и рефлексии, за инклюзивность и против принуждения. Поэтому соответствующий тип системного мышления получил название «высвобождающего» (Emancipative). А социальная ответственность в полисубъектных социокультурных системах должна рассматриваться в контексте описанной выше дихотомии институциональных порядков.

Отдельного рассмотрения заслуживает вопрос о социальной ответственности государства, который имеет различные ответы для трех типов проблемных ситуаций, представленных в таблице. Проекция разных типов системного мышления и кибернетики на проблематику государственного управления позволяет различить идеи «сильного», «эффективного» и «инклюзивного» государства [19]. Первой из них соответствует классическая модель «рациональной бюрократии», называемая также «веберианской». В ее рамках социальная ответственность государства выражается в том, что оно должно быть «сильным» для защиты прав граждан и национальных интересов (при этом монополия государственной власти на насилие ограничена принципом верховенства права). В рамках второй модели, получившей название New Public Management, социальная ответственность государства состоит в том, чтобы оказывать гражданам услуги, максимально эффективно используя вверенные ему общественные ресурсы. Это предлагается делать за счет смены Control&Administration (столбец 3 таблицы) на семейство менеджеристских подходов, объединенных идеей привнесения в «неэффективные» иерархические структуры государственной бюрократии элементов рыночных отношений и инструментов управления из бизнеса, сфокусированных на конечный результат.

Но применение менеджеризма в государственном управлении не оправдало надежд, в частности, на сокращение бюрократического аппарата. Кроме того, рассмотрение государства как корпорации порождает вопросы о том, как при этом учитываются общественные интересы. Ответом на эти вопросы стало задействование общественно-

сетевых структур, в которых государство делегирует часть своих полномочий другим стейкхолдерам и разделяет с ними ответственность за результаты. Подобный подход к управлению, рассматривающий участников системы как взаимозависимых (Mutual Coercive), получил название Governance, а соответствующая модель государственного управления – New Governance. Социальная ответственность государства, реализующее модель New Governance, состоит в том, чтобы максимально учитывать общественные интересы, стремясь к их согласованию и действуя на принципах участия и партнерства. Такое государство можно назвать «инклюзивным».

Многообразие моделей государственного управления породило принцип его мультимодальности, подразумевающий использование инструментов из разных моделей в зависимости от проблемного контекста. Однако как в этом случае избежать методологической эклектики и порождаемых ею противоречий в использовании инструментов управления? Для этого предлагается «пронизывающая» три модели схема «управленческого цикла» и идея «жизнеспособного» государства (Viable State) [19], основанная на представлении о «жизнеспособной системе» в рамках одноименного подхода (Viable Systems Approach – VSA). Способ применения VSA для интеграции трех моделей государственного управления посредством выстраивания системы обратных связей в формате коммуникаций представлен в работе [29]. Таким образом, в рамках разработки идеи «жизнеспособного» государства мы получаем модель мультимодального государственного управления, непротиворечиво соединяющего требования «сильного», «эффективного» и «инклюзивного» государства. При этом следует отметить, что поскольку жизнеспособность государства предполагает его инклюзивность, реализация идеи Viable State требует институционального «порядка открытого доступа».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог рассмотрению сетевых коллабораций как полисубъектных социокультурных систем, обладающих социальной ответственностью и рефлексией, можно сделать вывод, что в подобных системах социальная ответственность – это ответственность за Целое в ситуации, когда имеется несколько участников процесса принятия решений (акторов), координирующих свои цели и действия в рефлексивно-активной среде. Такая координация осуществляется посредством механизмов обратной связи, представляющих собой рефлексивные коммуникации акторов «по вертикали» и «по горизонтали». Рефлексивность позволяет каждому из акторов принимать во внимание основания, из которых исходят другие акторы. Поскольку подобная рефлексия взаимна, полисубъектные социокультурные системы подчиняются принципу «рефлексивного равновесия», который в онтологическом плане предполагает «признание Другого». Соблюдение этих условий позволяет установить легитимные «правила игры», соответствующие «порядку открытого доступа». Если мы стремимся сохранить (или установить) подобный инклюзивный институциональный порядок, то необходимо гражданское участие не только в обсуждении конкретных решений, но и в выработке справедливых «правил игры». Чтобы это стало возможно, нужны гарантии соблюдения прав граждан и сообществ, перечень которых представлен в документах ООН, Совета Европы и конституциях демократических государств, но может быть расширен с учетом проблем социальной ответственности, поставленных выше.

Многообразие моделей государственного управления породило принцип его мультимодальности, подразумевающий использование инструментов из разных моделей в зависимости от проблемного контекста. Однако как в этом случае избежать методологической эклектики и порождаемых ею противоречий в использовании инструментов управления? Для этого авторами несколько лет назад была предложена «пронизывающая» три модели схема «управленческого цикла» и идея «жизнеспособного» государства (Viable State) [29], основанная на представлении о «жизнеспособной системе» в рамках одноименного подхода (Viable Systems Approach – VSA). Способ применения VSA для интеграции трех моделей государственного управления посредством выстраивания системы обратных связей в формате коммуникаций представлен в работе [276]. Таким образом, в рамках разработки идеи «жизнеспособного» государства мы получаем модель мультимодального государственного управления, непротиворечиво соединяющего требования «сильного», «эффективного» и «инклюзивного» государства. При этом следует отметить, что поскольку жизнеспособность государства предполагает

его инклюзивность, реализация идеи Viable State требует институционального «порядка открытого доступа».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Yun, J.W. (2010), "Unequal Japan: conservative corporatism and labour market disparities", *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 48 No. 1, pp. 1-25.
2. McBeath, G.A. (1998). "The changing role of business associations in democratizing Taiwan", *Journal of Contemporary China*, Vol. 7, No 18, pp. 303-320.
3. Kamimura, Y. (2008), "Big deal and small deal: the new corporatism in South Korea and Taiwan", *Proceedings of the Fifth EASP Conference*, Taipei.
4. Johnson, C. 1982, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford University Press, Stanford, CA.
5. Wade, R. 1990, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
6. Pye, L. (1968), *The Spirit of Chinese Politics*, MIT Press, Cambridge, pp 16-20.
7. Tien, H. (1989), *The Great Transition: Political and Social Change in the Republic of China*, Hoover Institution Press, Stanford, CA.
8. Jones, L.P. , Sakong, I. (1980), *Government, Business, and Entrepreneurship in Economic Development: The Korean Case*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
9. Kim, E.(1993), "Contradictions and limits of a developmental state: with illustrations from the South Korean Case", *Social Problems*, May.
10. Unger, J. (2002), *The Transformation of Rural China*, Chapter 1, M.E.Sharpe, Armonk, NY.
11. Foster, K. (2008), "Embedded within state agencies: business associations in Yantai", in Unger, J. (Ed.), *Associations and the Chinese State: Contested Spaces*, M. E. Sharpe, Armonk, NY, pp. 86-117.
12. Chan, A. (2008), "China's trade unions in corporatist transition", in Unger, J. (Ed.), *Associations and the Chinese State: Contested Spaces*, M. E. Sharpe, Armonk, NY, pp. 69-85.
13. Huang, X. (2013), "Collective wage bargaining and state corporatism in contemporary China", in Hsu, J. and loss math, R. (Eds), *The Chinese Corporatist State: Adaptation, Survival, and Resistance*, Routledge, Abington, pp. 50-65.
14. Shi, C. (2010), "Self-regulation of business associations and companies", *Peking University Journal of Legal Studies*, No. 2, pp. 182-207
15. Unger, J. (1987), "The struggle to dictate China's administration: the conflict of branches vs. areas vs. reform", *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 18, pp. 15-45.
16. Kennedy, S. (2008), "The price of competition: the failed government efforts to use associations to organize China's market economy", in Unger, J. (Ed.), *Associations and the Chinese State: Contested Spaces*, M. E. Sharpe, Armonk, NY, pp. 149-75.
17. Smorodinskaya N., Russell M. G., Katukov D., Still K., 2017. Innovation Ecosystems vs. Innovation Systems in Terms of Collaboration and Co-creation of Value, in *Proceedings of the 50th Hawaii International Conference on System Sciences*, 2017. P. 5245–5254. URL: https://inecon.org/docs/2018/Smorodinskaya_Katukov_paper_HICCS_2017.pdf
18. Марача В.Г., Красникова Т.С., 2019. Роль сетевых сообществ в стратегическом развитии городов и регионов // *Региональная экономика. Юг России*. 2019. Т. 7, № 1. С. 66–78. DOI: 10.15688/re.volsu.2019.1.6.
19. Bepalov S.V., Maracha V.G., 2017. Strategic Cycle of Public Administration in the Context of the Multimodality Principle and the Idea of a «Viable» State // *Государственная служба*. 2017. Том 19. №4 (108). С. 25–31.
20. Сетевые сообщества, 2019. Сетевые сообщества как акторы социальных инноваций и стейкхолдеры стратегического развития городов. Дискуссия на «Форуме стратегов» // *Публичная политика*. Том 3, № 1, 2019. С. 192–215.
21. Lepskiy V., 2018. Decision Support Ontologies in Self-Developing Reflexive-Active Environments // *IFAC PapersOnLine* 51-30 (2018), pp. 504–509. DOI: 10.1016/j.ifacol.2018.11.276
22. Lepskiy V., 2018. Evolution of Cybernetics: Philosophical and Methodological Analysis. *Kybernetes*, Vol. 47, Issue: 2, pp. 249–261. DOI: 10.1108/K-03-2017-0120
23. Jackson M., 2003. *Systems Thinking: Creative Holism for Managers*. Chichester, UK: John Wiley & Sons.
24. Бир С., 1993. *Мозг фирмы*. – М.: Радио и связь, 1993.

25. Beer S., 1994. *Beyond Dispute: The Invention of Team Syntegrity*. John Wiley, Chichester and New York.
26. Espejo R., 2004. *The Footprint of Complexity: The Embodiment of Social Systems*. Kybernetes, March 2004, DOI: 10.1108/03684920410523643.
27. Винер Н., 1968. *Кибернетика, или Управление и связь в животном и машине*. 2-е изд. – М.: Советское радио, 1968.
28. von Bertalanffy L., 1968. *General System Theory*. Penguin, Harmondsworth, UK.
29. Maracha V., 2016. *Feedback mechanisms in public administration system: VSM application and institutional factors* // Caputo F. (ed.). *Governing business systems. Theories and challenges for systems thinking in practice*. Book of abstracts. 4th Business Systems Laboratory International Symposium. Mykolas Romeris University, Vilnius – August 24–26, 2016. P. 25–29.
30. Espejo R., 2014. *The Cybernetics of Governance: The Project Cybersyn 1971–1973*, In *Social Systems and Design*, p.71–90. Edited by G.S. Metcalf, Springer, Tokyo, Heidelberg.
31. Степин В.С., 2000. *Теоретическое знание. Структура и историческая эволюция*. – М.: Прогресс-Традиция, 2000.
32. Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. *Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества*. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2011.
33. Rawls J., 1985. *Justice as Fairness: Political not Metaphysical* // *Philosophy and Public Affairs*, 1985, Vol. 14, pp. 223–251.