

УДК 658.114  
ББК 65.292.34  
К 56

**Н.А. Королева**

*Кандидат философских наук, докторант кафедры экономики и управления Адыгейского государственного университета, г. Майкоп. Тел.: (8772) 57 07 63, e-mail: koroleva-agu@mail.ru.*

## **МЕХАНИЗМ ДИАГНОСТИКИ БЮРОКРАТИЗАЦИИ КОРПОРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В ХОЗЯЙСТВЕННОМ ПРОСТРАНСТВЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

*(Рецензирована)*

**Аннотация.** В статье представлены основные характеристики корпоративно-территориального партнерства во взаимодействии мега-корпораций и региональных экономических систем современной России. Раскрыто содержание феномена бюрократизации хозяйственных отношений корпоративных и региональных экономических систем. Разработан базовый индикатор механизма диагностики бюрократизации корпоративно-территориального партнерства.

**Ключевые слова:** мега-корпорации; региональные экономические системы; корпоративно-территориальное партнерство; взаимодействие; механизм; бюрократизация хозяйственных отношений; корпорация «Газпром».

**N.A. Korolyeva,**

*Candidate of Philosophy, Doctoral Candidate of the Economy and Management Department of the Adyghe State University. Ph.: (8772) 570763, e-mail: koroleva-agu@mail.ru.*

## **DIAGNOSTIC MECHANISM OF BUREAUCRATIZATION OF CORPORATE — TERRITORIAL PARTNERSHIP IN ECONOMIC SPACE OF CONTEMPORARY RUSSIA**

**Abstract.** This paper presents the main characteristics of corporate-territorial partnership in interaction of mega-corporations with regional economic systems of contemporary Russia. The author discloses the content of the phenomenon of bureaucratization of economic relations of corporate and regional economic systems. The basic indicator of diagnostic mechanism of bureaucratization of corporate-territorial partnership is developed.

**Keywords:** mega-corporations; regional economic systems; corporate-territorial partnership; interaction; mechanism; bureaucratization of economic relations; “Gazprom” corporation.

Для мезо-уровня организации хозяйственного пространства России характерно активное развитие взаимодействия глобальных по своей природе, относящихся к мега-уровню, корпоративных организаций и региональных экономических систем, что выражается в инвестиционной экспансии корпораций во внутреннюю среду регионов, преобразовании локальных рынков, совместном формировании новых объек-

тов территориальной инфраструктуры, перспективных субрегиональных локализаций. Некоторые из мега-корпораций, в том числе «Газпром», имеют российские корни, что придает указанному процессу особые черты.

Следствием противоречивого взаимодействия тенденций глобализации и локализации является приход в региональное хозяйственное пространство инорегиональных корпораций,

формирование в регионах трансрегиональных территориально-производственных кластеров и межотраслевых горизонтальных и вертикально интегрированных структур, обеспечивающих включение локальных структур в более широкие воспроизводственные системы — межрегиональные, национальные, межстрановые, глобальные — и превращающие регионы в хозяйствующие субъекты мировой экономики [1, с.69]. В данном контексте динамичное развертывание глобальной интеграции хозяйственных отношений и постиндустриальных преобразований обуславливает растущую значимость взаимодействия мега-корпораций и региональных экономических систем, формирует потребность в его системном исследовании. Вместе с тем, в процессе взаимодействия мега-корпораций и региональных экономических систем современной России зачастую отмечается процесс бюрократизации корпоративно-территориального партнерства.

Феномен бюрократизации большинство исследователей правомерно связывают с уродливой трансформацией роли и функций государства в процессе развития экономических отношений [2, 3, 4]. Содержание бюрократизации, если исходить из принципов теории управления, представляет собой абсолютизацию формы хозяйственной власти и отчуждение ее от собственного содержания данной власти. Следует отметить, что форма власти, которая отделена от содержания данного отношения и функционирует в режиме «короткого замыкания», то есть только для себя, шаг за шагом трансформирует подчиненный ей воспроизводственный процесс и всю воссоздаваемую им систему экономических отношений, ставя их на службу форме (титулу) власти. Потенциал экономической системы, ее потребности, активы, нормы, контракты, способы поведения субъектов рынка — все это формализуется, теряет собственное содержание и превращается в инструменты обеспечения статуса хозяйственной власти [5, с.122].

Однако потеря собственного содержания тех или иных отношений наполняет их каким-либо новым содержанием. Бюрократизация превращает любое освоенное ей (подчиненное подержанию статуса власти) экономическое отношение в средство для достижения двоякой цели: воспроизводство института власти, которому служат все чиновники (всеобщая и видимая цель бюрократизации); воспроизводство богатства отдельных чиновников (частная и невидимая цель бюрократизации). В свою очередь ребюрократизацию следует рассматривать как повторную и качественно обновленную бюрократизацию, модернизированную применительно к условиям рыночных преобразований, опирающуюся на господствующую тенденцию к восстановлению и развитию вертикали государственной власти.

*Корпоративно-территориальное партнерство* относится к числу новых процессов, становление и развитие которых отличает современный этап эволюции экономики России от предшествующих этапов. Речь идет о практической реализации идеи государственно-частного партнерства (ГЧП) на мезо-уровне организации экономических отношений с учетом потребности в активизации взаимодействия мега-корпорации и региональной экономической системы. В современной научной литературе растущую потребность в использовании формы ГЧП во взаимодействии региональных экономических систем и корпораций объясняют, исходя из следующих обстоятельств:

— доминирующей роли института государственной власти в истории России, что имеет место и на современном этапе развития;

— противоборства (силовой конкуренции) между вертикальными механизмами экономической власти указанных системных субъектов, что весьма дорого обходится для них, поскольку такое противоборство обременяет эволюционный процесс региональных экономических систем и корпораций высокими издержками; получается, что значительная часть ресурсов их

развития превращается в издержки силовой конкуренции;

— императива глобальной интеграции, который обуславливает потребность в обеспечении качественно нового уровня конкурентоспособности — глобальной конкурентоспособности, для чего востребован синтез экономических потенциалов, контролируемых государством и частным капиталом.

Правомерен вывод о том, что внешний опыт государственного партнерства с частными структурами в развитии региональной экономики не может быть непосредственно перенесен в институциональную среду мезо-уровня России. Становление и развитие ГЧП в хозяйственном пространстве современной России должно опираться на коренные институты и использовать их потенциал для выращивания собственных институтов развития в данной сфере. В противном случае ГЧП будет подвержено процессу бюрократизации и обременено высокими транзакционными издержками.

Адаптируя приведенные положения к развитию партнерского взаимодействия между мега-корпорацией и региональной экономической системой, раскроем основные *характеристики* интересующего нас *корпоративно-территориального партнерства*:

— в партнерском взаимодействии мега-корпорации и региональной экономической системы происходит стратегическое согласование интересов указанных системных субъектов, что предполагает заключение долгосрочных контрактов между ними;

— установление партнерских отношений не погашает конкуренцию, а переводит ее в иную плоскость — состязания в реализации различных функций, что устанавливается соглашением между партнерами;

— партнерское взаимодействие формирует потребность в адекватной инфраструктурной платформе, создание которой происходит на основе комбинирования и переплетения инвестиционных потенциалов мега-корпорации и региональной экономической системы;

— вместе с тем, исследуемое партнерское взаимодействие создает возможность для негативной синергии бюрократических механизмов, которыми обладают оба системных субъекта; последнее обстоятельство представляет для нас наибольший интерес. Поскольку партнерское взаимодействие мега-корпорации и региональной экономической системы продуцирует проблемы бюрократизации, то указанное обстоятельство дополнительно актуализирует разработку соответствующих подходов и механизмов диагностики.

Феномен бюрократизации корпоративно-территориального партнерства во многом сопряжен с доминирующим способом структурной организации взаимодействия региональных экономических систем и крупных корпораций. Применительно к хозяйственному пространству Юга России данный способ правомерно квалифицировать как асимметричную локализацию и неформальное (с учетом отсутствия системы стратегических контрактов) закрепление за корпорацией определенного сегмента хозяйственного пространства региона, ресурсы которого обеспечивают потребности развития воспроизводственного процесса корпорации [6, с. 152].

Выделим одно из направлений бюрократизации, которое характерно для взаимодействия холдинга «Газпром» с региональными экономическими системами современной России. Речь идет о разработке концепции региональной политики «Газпрома», которую правомерно квалифицировать как инструмент продуцирования проблем бюрократизации на мезо-уровне. В указанной «Концепции» декларируется, что региональная политика ОАО «Газпром», не подменяя собой другие инструменты реализации общей стратегии развития ОАО «Газпром», призвана обеспечить сбалансированность интересов ОАО «Газпром» и субъектов Российской Федерации в производственной, финансовой, инвестиционной и других видах деятельности, координацию работы дочерних обществ ОАО «Газпром» в субъектах Российской Федерации

Федерации. Основой проведения активной региональной политики является взаимовыгодное сотрудничество ОАО «Газпром» как с органами власти субъектов Российской Федерации, так и с предприятиями и организациями, осуществляющими хозяйственную деятельность на территории соответствующих регионов. Вместе с тем, для реализации указанной концепции региональной политики предлагается механизм специфически вертикального типа, ориентированный только на взаимодействие в области энергетики, а точнее, на обеспечение региональной экономики газом.

Отметим также, что координация деятельности структурных подразделений ОАО «Газпром», а также его дочерних обществ по проведению согласованной региональной политики в субъектах Российской Федерации осуществляется Комиссией по региональной политике ОАО «Газпром», которая:

*во-первых*, обеспечивает создание благоприятных экономических, правовых и организационных условий для успешного осуществления рекомендации по выделению лимитов на газ, капитальных вложений на газификацию и строительство объектов культурно-бытового назначения, финансированию спонсорских и благотворительных программ, регулированию имущественных отношений ОАО «Газпром» и регионов-субъектов РФ;

*во-вторых*, рассматривает вопросы отношений ОАО «Газпром» и субъектов РФ в налоговой сфере, ценовой политики ОАО «Газпром» в субъектах РФ.

Характерно, что рассматриваемая «Концепция» стала плодом деятельности одного лишь аппарата управления ОАО «Газпром»: ни Министерство регионального развития, ни отдельные регионы не были привлечены к ее разработке. Режим жесткой централизации, предложенный для реализации «Концепции», ее ориентация на обеспечение региональной экономики газом и газификацию территорий создают условия для комбинирования и

переплетения потенциалов бюрократизации, сконцентрированных в системе «Газпрома» и в регионах-субъектах России, а также для подкрепления указанных потенциалов силами монополизации локальных энергетических рынков. Тем самым, региональная политика «Газпрома» ориентирована на продуцирование новых проблем бюрократизации на мезо-уровне.

К основным направлениям региональной политики «Газпрома» разработчиками «Концепции» отнесены: структурно-экономическое (производственное), финансово-экономическое, социальное, экологическое, правовое, организационное, корпоративно-имиджевое направления. Акцентируем внимание на структурно-экономическом и финансово-экономическом направлениях, поскольку в условиях модернизации региональной экономики они имеют приоритетное значение. Отметим, что структурно-экономическое (производственное) направление региональной политики в «Концепции» предусматривает всего лишь формирование оптимальной структуры производства и потребления газа в регионах-субъектах Российской Федерации, создании условий надежного обеспечения потребителей природным газом в условиях либерализации рынка газа и создание надежной производственной базы для рентабельной деятельности ОАО «Газпром», его дочерних обществ и возможностей воспроизводства. О структурных проблемах мега-корпорации и региональных экономических систем (реструктуризации региональной экономики, созданию кластеров, особых экономических зон и др.) в анализируемом документе даже не упоминается.

Соответственно, финансово-экономическое направление региональной политики, согласно «Концепции», предусматривает создание в регионах-субъектах Российской Федерации благоприятных финансовых и экономических условий деятельности ОАО «Газпром». Выделим одну сторону, ориентированную только

на интересы корпорации, постановку совокупности проблем финансово-экономического взаимодействия с регионами, в основании которой лежит, как представляется, отождествление «Газпрома» с ценнейшим «национальным достоянием», о котором регионам надлежит заботиться.

Указанное направление предполагает решение ряда задач, которые сформулированы органами управления «Газпрома» с учетом интересов корпорации:

— учет региональных аспектов при реализации крупных инвестиционных проектов, осуществляемых ОАО «Газпром» и его дочерними обществами; характерно, что о согласовании интересов с региональными экономическими системами здесь нет и речи;

— получение экономической поддержки субъектов Российской Федерации при размещении и строительстве объектов газовой промышленности и объектов, связанных с газификацией этих субъектов, в том числе в виде налоговых преференций в соответствии с действующим законодательством, и создание на региональном уровне благоприятных экономических и иных условий деятельности организаций, осуществляющих проектирование, строительство и эксплуатацию указанных объектов газовой промышленности;

— удовлетворение спроса на природный газ с учетом прогнозируемого поэтапного повышения цен на газ; отметим, что сценарии длительной фиксации внутренних цен на газ, в чем остро нуждаются региональные экономические системы России, в «Концепции» не рассматриваются — мега-корпорация исходит здесь из собственных, монопольно представленных интересов;

— оптимизация взаимоотношений ОАО «Газпром» с бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами по результатам исполнения текущих платежей и договоренностей по объемам и срокам погашения задолженностей газодобывающих и газотранспортных дочерних обществ в указанные бюджеты, а также по итогам погашения задол-

женности за поставленный газ потребителей, финансируемых из территориального бюджета.

Определим специфику диагностики проблемы бюрократизации процесса взаимодействия мега-корпораций и региональных экономических систем современной России (корпоративно-территориального партнерства). *Во-первых*, значительный потенциал бюрократизации исследуемого взаимодействия во многом, обусловлен наличием у обоих системных субъектов мощных вертикалей и соответствующих ресурсов экономической власти, переплетение которых способно в институциональной среде России продуцировать негативный синергетический эффект — стремительный рост бюрократических транзакционных издержек и, соответственно, подрыв созидательных возможностей корпоративно-территориального партнерства. *Во-вторых*, диагностика данного процесса существенно затруднена отсутствием индикаторов, адаптированных к исследуемому взаимодействию.

Прежде всего, востребован базовый индикатор механизма диагностики бюрократизации корпоративно-территориального партнерства во взаимодействии мега-корпорации и региональной экономической системы. При разработке такого базового индикатора, учитывая многоплановость исследуемой проблемы, целесообразно использовать метод определения сводного индекса, а также акцентировать внимание на оценке трех взаимосвязанных процессов: бюрократизации территориального управления как процесса, относящегося к региональной экономической системе; бюрократизации корпоративного управления как процесса, относящегося к мега-корпорации; бюрократизации локальных рынков как процессуальному результату исследуемого взаимодействия.

В качестве аналога сводного индекса бюрократизации может быть использован индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), рассчитываемый на основе усреднения трех частных индексов: индекса доступности

образования; индекса ожидаемой продолжительности жизни; индекса уровня благосостояния. Разрабатывая искомый сводный индекс, следует учитывать, что в диагностике бюрократизации на первый план выходит оценка структуры издержек и выделение в ней доли специфически бюрократических транзакционных издержек, которые возникают в процессе реализации действительно уникальных возможностей государства как центрального звена институциональной системы. Указанные возможности заключаются в том, что государство занимает в институциональной системе сразу несколько позиций, которые противоречат друг другу:

*во-первых*, государство формирует необходимые «правила игры» (нормы, правила, процедуры и т.п.), востребованные объективными условиями взаимодействия всех участников хозяйственных отношений;

*во-вторых*, государство принимает активное участие в хозяйственных отношениях и подчиняется установленным им же «правилам игры», приравнивая себя в этом к другим участникам указанных отношений (пространственным системам, коммерческим и общественным организациям, домохозяйствам, индивидуальным предпринимателям и др.);

*в-третьих*, государство осуществляет контроль за выполнением данных «правил игры» и принимает меры по отношению к тем, кто их нарушает.

Вместе с тем, под бюрократическими транзакционными издержками мы понимаем издержки, которые несут участники рынка в связи с реализацией общей и частной целей процесса бюрократизации экономических отношений — воспроизводства института власти, которому служат все чиновники, и воспроизводства частного богатства отдельных чиновников. Выделим основные структурные *элементы бюрократических транзакционных издержек*:

— избыточные издержки спецификации и защиты прав собственности, обусловленные бюрократическим

давлением на указанные права и их перераспределением на основе использования административного ресурса;

— избыточные издержки гарантирования соблюдения контрактных обязательств, обусловленные претензиями бюрократии на значительную часть финансовых ресурсов, вовлеченных в реализацию указанных обязательств;

— избыточные издержки участников рынка и других субъектов, обусловленные бюрократической трансформацией государственного регулирования экономики, преодоления «провалов рынка» и осуществления социально-экономической политики;

— избыточные издержки, обусловленные бюрократической трансформацией процессов лицензирования деятельности, осуществления функций надзора и контроля, уплаты налогов, регистрации участников рынка и др.;

— избыточные издержки участников рынка, обусловленные бюрократизацией государственного предпринимательства (функционирования принадлежащих государству предприятий, инвестиционного использования бюджетных и внебюджетных средств, курируемых государством и др.).

Адаптируем приведенные выше положения к взаимодействию мега-корпораций и региональных экономических систем. Прежде всего, отметим, что взаимодействие мега-корпорации и региональной экономической системы подчиняется известному принципу «secondbest». Предположим, что в пространственной системе, для которой характерно общее равновесие, появляется ограничение, не позволяющее в одной из ее зон или частей обеспечить Парето-оптимальность размещения ресурсов, обеспечение Парето-оптимальности в других частях системы, даже если такое обеспечение вполне доступно, становится нежелательным. Указанное распространение ограничения на всю систему может быть результатом утверждения монополии в одной из ее зон.

Таким образом, возникает недосягаемость эффективного ценообразования на локальном рынке, если

для соседнего локального рынка характерны условия несовершенной конкуренции. Неустранимость возникающих здесь избыточных транзакционных издержек, в том числе обладающих бюрократической природой, определяет возможность достижения квази-оптима на основе выбора между доступными альтернативами, а не в результате стремления к какому-то абстрактному идеалу [7, с.147]. Именно такой квази-оптимум и устанавливается в процессе взаимодействия мега-корпорации с ее монополизацией локального рынка и региональной экономической системы с присущей ей бюрократизацией государственного территориального управления.

Впрочем, феномен бюрократизации относится не только к государственному управлению. Современные корпорации формируют в своей внутренней среде мощные механизмы власти и управления, несущие в себе значительный потенциал бюрократизации, что повышает риски негативной синергии в организации их взаимодействия с региональными экономическими системами. При этом размеры указанных рисков зависят от степени государственного контроля над корпорацией и ее монопольной позиции на локальном рынке.

Следует выделить три основных фактора процесса бюрократизации исследуемого корпоративно-территориального партнерства, каждому из которых соответствует свой компонент бюрократических транзакционных

издержек: фактор территориального управления; фактор корпоративного управления; фактор регулирования локальных рынков.

Соответственно, искомый сводный индекс бюрократизации корпоративно-территориального партнерства может быть рассчитан, как средняя величина трех частных индексов:

— индекса бюрократизации территориального управления ( $I_{бту}$ ), определяемого как отношение доли бюрократических издержек субъектов данного процесса к общей величине транзакционных издержек этого процесса;

— индекса бюрократизации корпоративного управления ( $I_{бкы}$ ), определяемого как отношение доли бюрократических издержек субъектов данного процесса к общей величине транзакционных издержек этого процесса;

— индекса бюрократизации локальных рынков ( $I_{блр}$ ), определяемого как отношение бюрократических издержек участников локальных рынков к общей величине их транзакционных издержек.

$$I_{бктп} = (I_{бту} + I_{бкы} + I_{блр}) / 3 \quad (1)$$

При расчете индекса бюрократизации корпоративно-территориального партнерства необходимо использовать экспертные оценки соответствующих издержек или результаты социологических исследований. Результаты расчета предложенного индекса бюрократизации корпоративно-территориального партнерства, проведенного на основе результатов социологического опроса, приведены в таблице 1.

Таблица 1

**Расчет сводного индекса бюрократизации корпоративно-территориального партнерства для процесса взаимодействия организаций холдинга «Газпром» и экономической системы Краснодарского края, 2011 г.**

№ п/п	Компоненты сводного индекса бюрократизации корпоративно-территориального партнерства	Количество опрошенных респондентов	Преобладающая интервальная оценка продуцируемых бюрократических издержек
1.	Индекс бюрократизации территориального управления	23	15—20
2.	Индекс бюрократизации корпоративного управления	31	10—15
3.	Индекс бюрократизации локальных рынков	19	10—15

Анонимный интернет-опрос проводился среди государственных служащих (министерства Краснодарского края), руководителей и специалистов территориальных организаций, входящих в систему холдинга «Газпром», профессиональных участников локальных рынков.

Данные, приведенные в табл. 1, позволяют рассчитать величину сводного индекса бюрократизации корпоративно-территориального партнерства для процесса взаимодействия организаций холдинга «Газпром» и экономической системы Краснодарского края на основе средних значений преобладающих интервальных оценок:

$$I_{\text{бкп}} = (0,175 + 0,125 + 0,125) / 3 = 0,142.$$

Экономический смысл полученного результата правомерно раскрыть сле-

дующим образом: в структуре транзакционных издержек корпоративно-территориального партнерства доля бюрократических издержек в среднем составляет 14,2%.

Регулярный расчет сводного индекса бюрократизации позволит построить соответствующий динамический ряд, характеризующий тенденции изменения бюрократических транзакционных издержек. Таким образом, разработанный индикатор — общий индекс бюрократизации корпоративно-территориального партнерства во взаимодействии мега-корпорации и региональной экономической системы — позволяет разносторонне оценить уровень бюрократизации корпоративно-территориального партнерства.

#### Примечания:

1. Керашев А.А., Мокрушин А.А. Стратегическое управление взаимодействием вертикально интегрированных корпораций и региональных экономических систем Юга России // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. 5, Экономика. 2011. Вып. 3 (83).

2. Мизес Л. фон. Теория и история: интерпретация социально-экономической эволюции. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001.

3. Бьюкенен Дж. Избранные труды: конституция экономической политики. Расчет согласия. Границы свободы. М.: Таурус Альфа, 1997.

4. Мамедов О.Ю. Ребюрократизация — главный враг юного российского рынка // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2005. Т. 3, №1.

5. Самойленко В.П. Формирование социальной ответственности субъектов власти и собственности в условиях глобализации экономических отношений. Ростов н/Д: СКНЦ ВШ, 2005.

6. Мокрушин А.А. Способ структурной организации взаимодействия вертикально интегрированных корпораций с региональными экономическими системами Южного федерального округа // Известия Кабардино-Балкарского научного центра РАН. 2011. №5(43).

7. Шаститко А.Е. Новая институциональная экономическая теория. М.: ТЕИС, 2002.

#### References:

1. Kerashev A.A., Mokrushin A.A. Strategic management of interaction between vertically integrated corporations and regional economic systems in South Russia // The Bulletin of the Adyghe State University. Series "Economics". 2011. Issue. 3 (83).

2. Ludwig von Mises. Theory and history: an interpretation of socio-economic evolution. Moscow: UNITY-DANA 2001.

3. Buchanan J. Selected works: the constitution of economic policy. Evaluation of agreement. Freedom frontiers. M.: Taurus Alpha, 1997.

4. Mamedov O.Yu. Rebureaucratization as the main enemy of the young Russian market // Economic Journal, Rostov State University. 2005. V. 3, No.1.

5. Samoylenko V.P. Formation of social responsibility of subjects of power and property in the context of globalization of economic relations. Rostov n / D: SKNTS VSh, 2005.

6. Mokrushin A.A. The method of structural organization of the interaction of vertically integrated corporations and regional economic systems of the Southern Federal District // Izvestiya of the Kabardino-Balkar Scientific Center, RAS. 2011. No. 5 (43).

7. Shastitko A.E. The new institutional economic theory. M.: TEIS, 2002.