

Світлана Брехаря

ВЗАЄМОВІДНОСИНИ ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ В РЕСПУБЛІЦІ КАЗАХСТАН

Центральне місце у відносинах влади та бізнесу належить президентові. Часто така взаємодія є прямою чи непрямою через різні інституції.

Ключові слова: *бізнес, влада, взаємовідносини.*

Svitlana Breharya. The relations between power and business in the Republic of Kazakhstan.

Central place in the relations between authorities and business owned by the president. Quite often, the interaction has a direct than indirect nature through institutions.

Keywords: *business, authorities, interaction.*

Формат взаємовідносин влади та бізнесу є залежним від політичного режиму, що панує в державі. Для конституційно-правових демократій притаманна модель взаємодії влади і бізнесу, метою якої є пошук балансу між інтересами влади, бізнесу та суспільства. В дефектних демократіях домінує модель неформальних зв'язків бізнесу з владою, а

в авторитарних державах специфіка взаємодії влади та бізнесу зовсім інша: центральне місце в системі взаємовідносин належить політичному лідеру, з інтересами якого бізнес має узгоджувати свої дії. Подібну ситуацію ми можемо спостерігати в Республіці Казахстан, де, як зауважують дослідники, «незважаючи на величезні розміри території, існуючу сегрегацію населення за етнічною та регіонально-родовою ознаками, чинний президент та його регіональні ставленики зберігають за собою функції абсолютного політичного арбітра» [1].

У Казахстані створена президентська форма правління, а президент є як юридичним, так і фактичним центром усієї влади в країні. До повноважень президента належить призначення чергових і позачергових виборів до парламенту, призначення за згодою парламенту прем'єр-міністра та звільнення його з посади, визначення структури уряду, призначення та звільнення його членів. Президент країни має право з власної ініціативи припинити повноваження уряду або звільнити від обов'язків будь-кого з його членів.

Специфіка взаємодії влади та бізнесу в Казахстані полягає в тому, що домінуюча роль у взаєминах належить державним інститутам, а не структурам, які представляють інтереси бізнесу. При цьому інституціонально система взаємодії влади та бізнесу виглядає збалансовано, в ній наявні як структури, що контролюють діяльність бізнесу, органи, відповідальні за розвиток приватного бізнесу, так і інститути представництва інтересів бізнесу у владі. Інститути, що контролюють діяльність бізнесу, знаходяться якщо не під прямим, то під опосередкованим підпорядкуванням президентській владі. До них відносяться Комітети митного та фінансового контролю Мінфіну, Податковий комітет Мінфіну, Агентство з регулювання та нагляду фінансового ринку, Агентство з регулювання природних монополій і захисту конкуренції, Агентство з боротьби з економічною та корупційною злочинністю (фінансова поліція).

У структурі державної влади присутні й органи, відповідальні за розвиток приватного бізнесу. Центральним виконавчим органом влади в цьому сегменті діяльності є Міністерство індустрії та торгівлі РК, у структуру якого

входить Департамент розвитку підприємництва, що реалізує функції з формування державної політики та нормативно-правового регулювання у сфері розвитку та підтримки підприємництва. Основними завданнями Департаменту є створення умов для розвитку підприємництва, розробка заходів із залучення інвестицій, а також вживання заходів за зверненнями та скаргами підприємців на протиправні дії чиновників. На регіональному рівні в республіці при акиматах створені департаменти підприємництва та промисловості. Для організації «зворотного зв'язку» на рівні центральних виконавчих органів створена Рада підприємців при Президентові Республіки Казахстан. Основні завдання ради: аналіз інформації, що надходить від підприємців, розробка на її основі рекомендацій Президентові, Уряду та парламенту з приводу державної політики у сфері розвитку підприємництва.

Крім того, часто виконавчій владі належить ініціатива створення (а також контроль за формуванням) інститутів, покликаних представляти інтереси бізнесу. До таких структур необхідно віднести Раду іноземних інвесторів, консультативно-дорадчий орган, очолюваний Президентом РК, а також створений за його ініціативою. Метою функціонування Ради є забезпечення прямого діалогу влади з іноземними інвесторами, які здійснюють діяльність у Казахстані. Постійними членами Ради від казахстанської сторони є: Прем'єр-міністр Республіки Казахстан, Голова Національного банку Республіки Казахстан, заступник Керівника Адміністрації Президента Республіки Казахстан, заступник Прем'єр-міністра Республіки Казахстан, міністри закордонних справ, індустрії та торгівлі, економіки та бюджетного планування, фінансів Республіки Казахстан, Голова Комітету з інвестицій Міністерства індустрії та торгівлі Республіки Казахстан. Склад Ради з іноземного боку формується з числа перших керівників міжнародних фінансових організацій та іноземних компаній. Крім того, в РК створена мережа експертних рад з питань підприємництва при центральних державних і місцевих виконавчих органах влади (міністерствах, акиматах). До складу рад входять як представники органів виконавчої влади, так і

члени галузевих організацій бізнесу. Мета функціонування цих консультативно-дорадчих структур – отримання експертних висновків, а також розробка рекомендацій щодо проектів нормативно-правових актів, які зачіпають інтереси бізнесу. До складу Ради можуть входити лише акредитовані суб'єкти приватного підприємництва, при цьому їх кількість обмежена, згідно з пунктами 3–4 статті 25 Закону «Про приватне підприємництво РК». Від кожного регіону або галузі може бути акредитовано лише одне об'єднання суб'єктів приватного підприємництва, перевагу під час акредитації отримує та структура, яка має більшу кількість працівників у організаціях. Такі обмеження під час акредитації фактично зводять значення експертних рад до ролі формальних каналів представництва інтересів бізнесу.

У Німеччині, наприклад, юридично можливості для представництва інтересів бізнесу набагато ширші – підхід до реєстрації в органах влади підприємницьких об'єднань істотно відрізняється. Представництво інтересів бізнесу регулюється такими документами як «Єдине положення про федеральні міністерства» та «Регламент діяльності Бундестагу», згідно з якими участь експертів із зацікавлених професійних спілок дозволена як на рівні виконавчої влади, так і в діяльності парламенту. При цьому кількість зареєстрованих при міністерствах і Бундестазі професійних спілок і асоціацій не обмежена, а згідно з «Положенням про реєстрацію союзів і їх представників при Бундестазі» публікація лобістського списку має бути відкритою. Крім того, «Регламент діяльності Бундестагу» передбачає можливість проведення в парламентських комітетах публічних слухань експертів і представників інтересів [2].

До незалежних організацій бізнесу в Казахстані слід віднести Незалежну асоціацію підприємців РК, Казахстанську асоціацію підприємців «KAZKA», Європейську бізнес-асоціацію Казахстану («Євробак») і ряд інших галузевих організацій бізнесу. Між тим, і неурядові організації, що покликані виконувати роль посередників між державою та бізнесом, часто створюються за ініціативою Президента або органів виконавчої влади. Це «Загальнонаціональний союз

підприємців і працевдавців Казахстану «Атамекен»» і «Фонд підприємців Казахстану» (обидві організації створено за ініціативою Президента країни). Однією з найпомітніших і найвпливовіших організацій бізнесу є «Союз «Атамекен»», створений за ініціативою Нурсултана Назарбаєва, а головою президії структури з квітня 2010 р. обраний зять Президента РК Тимур Кулібаєв.

Указ Президента започаткував процес створення в 1997 р. Фонду розвитку малого підприємництва. На разі ця структура має статус національного інституту розвитку, державного фонду, метою роботи якого є стимулювання становлення та економічного зростання суб'єктів малого підприємництва, підвищення ефективності використання фінансових коштів держави, спрямованих на підтримку малого бізнесу. 100 % власником акцій фонду є «Самрук-Казіна» – холдинг, що керує державними активами РК. У звіті про діяльність фонду за 2010 р. сказано, що в рамках державних програм через фонд фінансову підтримку отримали понад дев'ять тисяч суб'єктів малого та середнього бізнесу. При цьому, згідно інформації агентства Республіки Казахстан, по статистиці на 1 грудня 2010 р. в країні було зареєстровано 1084170 підприємств МСБ. Тобто фінансову допомогу отримали 0,8 % від загального числа суб'єктів МСБ, а критерії відбору підприємств, яким була надана підтримка, оприлюднені не були. На момент початку 2012 р. фонд інформує про реалізацію низки освітніх проектів і надання консалтингових послуг суб'єктам МСБ. Разом з тим, як зазначають експерти, одним із головних ризиків для малого та середнього бізнесу в Казахстані залишається корумпованість. Так, керівник Асоціації економістів Казахстану Рахім Ошакбаєв стверджує, що бізнес-клімат Казахстану характеризується великою кількістю ризиків. На його думку, «розмір корупційної ренти в структурі собівартості вироблених у Казахстані товарів і послуг ніхто не досліджував, але є очевидна гіпотеза, що ця частка значна, і більшість компаній не можуть дозволити собі в повній мірі одночасно нести податкове та корупційне навантаження, тому ухилення від сплати податків у деяких галузях – повсюдне явище» [3].

Ще одна проблема, яка хвилює представників казахського бізнесу – створення Митного союзу Росії, Білорусі та Казахстану. Перш за все, ця тема хвилює представників виробництва – Митний союз здатний серйозно обмежити можливості існуючих виробників і звести нанівець появу нових.

Постать Президента є центральною точкою тяжіння в системі взаємин влади та бізнесу Казахстану: консультаційно-дорадчі структури бізнесу при органах державної влади створюються за ініціативою Президента. Переважно відносини між владою та бізнесом будуються в односторонньому порядку, урядові органи схильні до регулюючої опіки бізнес-сектора.

Ідеї соціальної відповідальності бізнесу також реалізуються в політиці держави завдяки ініціативі Президента. У 2008 р. на республіканському форумі з соціальної відповідальності в Жезкані глава держави закликав бізнес до партнерства у вирішенні соціальних питань, а також заснував конкурс з соціальної відповідальності бізнесу «Париз». Інституціональну підтримку принципів корпоративно-соціальної відповідальності здійснює Міністерство праці та соціального захисту населення Республіки Казахстан, яке координує конкурс «Париз», сприяє укладенню колективних договорів, контролює виконання зобов'язань і умов меморандумів, укладених між бізнесом і владою. Разом з тим, і в цьому сегменті взаємин влади та бізнесу присутня швидше не взаємодія елементів системи, а вплив влади на бізнес. «Якщо говорити про взаємини бізнесу та влади, то вони далеко не завжди виступають як рівноправні партнери. Місцева влада часто тисне на підприємців і диктує, які саме соціальні програми вони повинні підтримувати. З іншого боку, бізнес часто сам напрошується, щоб йому вказали «правильний напрям соціальних інвестицій» [4].

Тим не менш, необхідно говорити про те, що дії влади не сприяють впровадженню практик корпоративної соціальної відповідальності бізнесу в Казахстані. Реакція влади на низку конфліктів власників і трудових колективів свідчить про те, що держава не зацікавлена в реалізації принципів КСВ, згідно з якими організації добровільно приймають до-

даткові заходи для підвищення якості життя працівників і їх сімей, місцевого співтовариства та суспільства в цілому. Одним з яскравих прикладів тому можуть бути акції соціального протесту працівників дочірніх компаній державної нафтогазової компанії «КазМунайГаз» («Каражанбасмунай» і «Озенмунайгаз») Мангістауської області. Протести на підприємствах почалися з травня 2011 р. і до грудня того ж року носили власне економічний характер: робочі нафтовики вимагали виплати галузевих і регіональних коефіцієнтів до заробітної плати. Вимоги працівників не були задоволені й 16 грудня протестувальники висунули вимогу про відставку Нурсултана Назарбаєва. Виниклі за цим заворушення стала причиною смерті декількох людей у результаті зіткнення страйкуючих і поліції в Жанаозене, а 17 грудня Нурсултан Назарбаєв ввів у регіоні надзвичайний стан. За результатами погромів у Жанаозене Нурсултан Назарбаєв звільнив голову фонду «Самрук-Казина» Тимура Кулібаєва, керуючого активами «КазМунайГаза».

Цілком імовірно, що дані події вплинуть на становище Казахстану в щорічному рейтингу ООН, який визначає рівень розвитку людського потенціалу в державі. Рейтинг є стандартним інструментом при загальному порівнянні рівня життя різних країн і регіонів. Відповідно до опублікованого в листопаді 2011 р. рейтингу Казахстан посів 69 місце, у той час як Україна опинилася на 76 позиції з 187 країн світу.

Таким чином, центральною постаттю, яка визначає політику держави стосовно бізнесу, є Президент. Він визначає стратегію відносин, тактичні ж нюанси – прерогатива Уряду, який політично залежний від Президента РК. «Усі великі економічні проекти в Казахстані завжди укладаються та надалі працюють під особистим контролем Президента Нурсултана Назарбаєва. Всі 15–18 великих заводів гірничо-металургійного комплексу (ГМК) Казахстану та підприємства у сфері ПЕК приватизовані під контролем Президента, а також низки провідних «родинних» постатей. Контроль за ПЕК і ГМК країни з боку представницької гілки влади, а тим більше цивільного сектора, відсутній. Міжнародні компанії, що розраховують на ведення успішного бізнесу в

РК, повинні прийняти казахстанські «правила гри». Тактика різних груп при цьому може розрізнятися, але стратегічна лінія орієнтації на «Родину» дотримується завжди» [5]. При цьому інститути представництва інтересів бізнесу істотно не впливають на соціально-економічну політику, що здійснюється державою, відносини між владою та бізнесом будуються переважно в односторонньому порядку – влада регулює діяльність бізнесу, бізнес не впливає на рішення влади. Основним каналом впливу бізнесу на владу є особисті зв'язки. Така система взаємодії склалася багато в чому завдяки інститутам кланово-трайбалістських відносин (жузова система, кланово-родинні відносини), що функціонують у Казахстані. Ці інститути є важливим чинником впливу на характер взаємин «влада – бізнес», а жузова солідарність відіграє значущу роль як у політичному житті країни, так і в економічних процесах, витісняючи принципи ринкової конкуренції.

Загалом, якщо розглядати процес взаємодії влади та бізнесу РК у рамках комунікаційної парадигми, то модель Лассуелла виглядатиме так:

Автократія	Хто	Галузеві організації бізнесу, окремі підприємства, ФПГ
	Що	Інтереси галузі (у разі взаємодії, опосередкованої інститутами); інтереси окремих підприємств, ФПГ (у разі індивідуального лобювання)
	Кому	Усі зусилля, спрямовані на постать Президента
	Канали	Формальні канали взаємодії є лише інституціональним фасадом; неформальні канали взаємодії – особисті зв'язки, родинно-кланові відносини, жузова солідарність
	Ефект	Бізнес погоджує свої інтереси з інтересами глави держави

Автократизм політичної влади Республіки Казахстан поширюється і на взаємини з бізнесом: незважаючи на існування інституційного фасаду, здатного забезпечити конструктивний діалог влади та бізнесу, центральне місце в системі стосунків влади і бізнесу належить Президентові. Доволі часто, взаємодія носить прямий, а не опосередкова-

ний інститутами характер, капітал вимушений погоджувати свої інтереси, перш за все, з інтересами глави держави, але зовсім не всього суспільства.

1. Цит. за: Політичний клас у сучасній Україні: специфіка формування, тенденції розвитку / За заг. ред. Ф.М. Рудича. – К.: Парламентське видавництво, 2010. – С. 272.

2. Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. – 379 с.

3. Цит. за: Переверзев И. Найти золотую середину // Эксперт Казахстана. – 2011. – 7 червня.

4. Цит. за: Воронько Ю. Социальная ответственность бизнеса // Известия Казахстана. – 2007. – 9 августа.

5. Цит. за: Грозин А. Особенности политического режима Республики Казахстан: внутриэлитная ситуация накануне будущей смены лидера страны // «Постсоветское пространство: реалии и перспективы». – М.: Ин-т экономики РАН, 2009. – С. 310.