

Камнев Дмитрий Григорьевич
к. полит. н., старший преподаватель
Национальный исследовательский университет
Высшая школа экономики, г. Москва
Kamnev Dmitry G., PhD in Political Science, senior teacher
National Research University Higher School of Economics
E-Mail: dkamnev@hse.ru

Анализ инструмента «Government Relations» как новой формы взаимодействия бизнеса с властью в современной России

Analysis tool «Government Relations» as a new form of business interaction with authorities in modern Russia

Аннотация: В статье анализируется относительно новый для российской лоббистской практики инструмент «Government Relations», который в последнее время играет важную роль в процессе взаимодействия представителей бизнеса и власти. В работе подробно отмечаются существенные отличия двух однородных терминов «лоббизм» и «GR».

The Abstract: The article analyzes the new tool «Government Relations» for Russian lobbying practice, which now plays an important role in the interaction of business and authorities. The important differences between the two terms «lobbying» and «GR» are defined in detail.

Ключевые слова: Лоббизм, власть, бизнес, Government Relations, взаимодействие, интерес, лоббист.

Keywords: Lobbying, authorities, business, Government Relations, interaction, interest, lobbyist.

Все в мире изменчиво, можно спорить только о сценарии перемен, несут ли эти изменения в себе стихийный хаотичный беспорядок или в них скрыт тайный упорядоченный смысл; изменения идут линейно поступательно или по спирали, лишь меняя качество и характеристики прежних знакомых вещей. От изменений не застрахована ни какая сфера общественного миропорядка, так и в сфере взаимодействия бизнеса с властью прослеживаются определенные качественные изменения, которые необходимо исследовать и обсуждать в научном сообществе, тем самым способствуя пониманию природы взаимодействия между властью и обществом, и той его важной группой – представители бизнеса, которые своими налогами наполняют государственную казну, тем самым подспудно обеспечивая существование бюрократической машины и самого государства. Конечно же, здесь непременно стоит заметить, что и существование бизнеса не было возможно без стабильного государства, норм и правил, реализуемых в стране, многонационального народа, населяющего нашу страну и без ее богатых природных ресурсов. Понимание механики отношений власти с бизнесом является не праздным вопросом, поиск баланса интересов в триаде «общество - власть - бизнес» всегда остается актуальным во все исторические периоды и во всех политических формациях.

В статье будет проанализировано понятие «лоббизм» и его смысловые оттенки, получившиеся в отечественной практике, рассмотрю новый в современной России инструмент, применяемый бизнес-структурами во взаимоотношении с представителями

власти – «GR» (взаимодействие с государственными органами власти), зафиксирую отличия в трактовке терминов «лоббизм» и «GR», детально рассмотрю деятельность GR подразделений в коммерческих компаниях. Лоббизм и GR деятельность анализируется в данной статье с позиций взаимоотношений власти и представителей бизнеса. Одним из субъектов лоббизма в моей статье стал бизнес, т.к. российская практика демонстрирует, что в настоящее время только крупные бизнес-структуры и профессиональные союзы предпринимателей в состоянии проводить дорогостоящие мероприятия по отстаиванию своих интересов перед властью. Взаимодействие бизнеса и власти в исторической ретроспективе прослеживается с самых ранних времен, как только на определенной территории появился «лидер» в широком смысле этого слова, который на легальных началах смог отправлять принудительно-властные полномочия и подчиненные его распоряжениям в силу «общественного договора» его соотечественники, в рядах которых всегда были зажиточные ремесленники, владельцы капиталов, которые более других ментально ощущали себя более самостоятельными, т.к. они больше других платят налоги и имеют материальные ресурсы, чтобы влиять на принятие решений, удовлетворяющих их интересам. Отмеченная здесь ментальность состоятельных людей имеет место и в настоящее время, но правила игры и позиция «лидера» по отношению к крупным капиталам в разные исторические времена претерпевала изменения.

Свое официальное оформление лоббизм, как легальная деятельность профессиональных работников - лоббистов, чаще всего нанятые крупным бизнесом для отстаивания своих корпоративных интересов перед властью получил в конце второй половины 20 века в США, и постепенно принципы функционирования последнего, идеологические основы и часть законодательных норм были восприняты и распространены в первую очередь на англосаксонский мир: Великобритания, Канада, получил лоббизм свое распространение и в странах Западной Европы. Основой институционализации лоббизма в США стал принятый в 1946 г. «Закон о регистрации лоббистской деятельности» («The Lobbying Registration Act»). В Законе впервые была предпринята попытка юридически определить круг лиц являющимися лоббистами и зафиксировать результат их деятельности. Согласно Закону, лоббист – «любое лицо, кроме политического комитета в значении, определенном Федеральном законом о коррупции, и должным образом учрежденных штатных и местных комитетов политических партий), которое непосредственно либо через своих представителей, служащих или иных лиц собирает или получает денежные средства или иные ценности с целью использования главным образом для достижения одной из следующих задач: а) принятия или отклонения Конгрессом США какого-либо законодательного акта; б) воздействия прямо или косвенно на принятие или отклонение Конгрессом США какого-либо законодательного акта» [3, стр. 173]. Определение лоббистов и их деятельности, зафиксированное в Законе, вошло на долгое время в общеупотребительный оборот, как в США, так и других странах.

В настоящее время в научно-исследовательской литературе накоплен широкий научный материал по тематике лоббизма, однако в зарубежном и в отечественном научных кругах отсутствует единая трактовка термина «лоббизм». Такое положение вещей стало возможным вследствие существования многообразных практик лоббизма, его организации в различных странах, также и из-за разницы подходов самих ученых к исследованию столь обширного социально-политического явления как лоббизм.

На мой взгляд, наиболее теоретически выверенное и предельно сбалансированное определение «лоббизма», с учетом российской действительности, предлагает А.С. Автономов: «действия представителей негосударственных организаций в ходе контактов с представителями государственных органов и органов местного самоуправления с целью добиться принятия (или не принятия) органами власти решений в соответствии с интересами социальных групп, выражаемыми указанными организациями» [1, стр. 13]. В своем

определении лоббизма А.С. Автономов подчеркивает, что оказывать влияние на органы власти и местного самоуправления должны лишь представители негосударственных организаций, тем самым исследователь устанавливает обязательный набор субъектов в процессе лоббизма – представители негосударственных и государственных структур, отсутствие одного из участников не позволяет нам характеризовать процессы как лоббистскую деятельность по отстаиванию своих интересов. Рассматривать в качестве лоббистов «депутатские группы», представителей государственных органов власти и местного самоуправления А.С. Автономов считает некорректным, т.к. расширительная трактовка участников лоббистской деятельности лишает специфики института лоббизма и сводит каждый контакт с представителями государственной власти к рассмотрению его, как процесса лоббизма.

При этом я полагаю, крайне важным к имеющемуся определению лоббизма добавить важный комментарий о том, что действия представителей негосударственных организаций при контактах с представителями государственных органов власти и местного самоуправления носят исключительно легитимный и конвенциональный характер. Данный комментарий, который должен войти в определение «лоббизма» мне кажется крайне важным в современной России, т.к. сам имидж лоббистов и всей лоббистской деятельности в середине 1990-х гг. в нашей стране был серьезно дискредитирован, а процесс отстаивания крупным бизнесом своих интересов перед представителями власти чаще всего носил коррупционный криминальный характер. Наличие слов о конвенциональности при взаимодействии лоббистов и представителей власти сможет способствовать восприятию в обществе, кстати сказать, и у некоторых представителей властных структур, лоббистской деятельности, как легитимного института представительства интересов общественных групп в демократическом государстве.

В настоящее время в России прослеживается отход от практики лоббизма, основанного на «лично-доверительных» отношениях между лоббистами и руководителями государственных органов власти, меняются методы и средства ведения лоббистской деятельности. Исследователи и практики отмечают, что в лоббизме как институте выделяется и становится постоянно востребованным в лоббистской деятельности инструмент, получивший в реальной практике и в англоязычных научных источниках название «government relations» (GR), что в переводе на русский язык означает «взаимодействие с государственными органами». Термин GR в первую очередь утвердился в отечественном бизнесе, на рынке труда появились вакансии с использованием данной аббревиатуры: советники, руководители управлений и отделов по взаимодействию с органами государственной власти, менеджеры.

В научных работах, посвященных изучению проблем лоббизма, также стали употребляемы термин и аббревиатура GR, исследователи в разном смысловом ключе трактуют данный термин, порой ошибочно ставя знак равенства между понятиями лоббизм и GR. Так В.Н. Коньшев и А.А. Сергунин в статье, посвященной рассмотрению терминологического аппарата лоббизма, достаточно подробно останавливаются на проблеме смыслового разведения понятий «лоббизм» и «GR». Исследователи в своей работе отмечают, «Различие терминов «лоббизм» и GR основывается на их родовидовом анализе: GR – это сфера общего менеджмента, а лоббизм – канал, интерфейс, институт общества, через который организации стараются передать свои решения. Иными словами, GR – сфера общего менеджмента, а лоббизм - технология» [4, стр. 103].

С авторами можно было бы полностью согласиться, но в российских реалиях GR еще не так широко распространен в бизнес-практике, содержание в штате компаний, особенно некрупного бизнеса профессиональных работников по взаимодействию с государственными органами власти, является на сегодняшний день нерентабельным. Крупные российские

компании также стараются укомплектовать свой штат сотрудников специалистами по GR в случаях непосредственного и необходимого контакта с представителями государственных органов власти, чаще всего это проектная деятельность, работа, связанная с исполнением государственных контрактов или в случае лоббирования своих интересов в органах государственной власти. У руководителей коммерческих компаний после 90-х г. XX в. сложилось устойчивое восприятие того, что представители власти могут лишь только повредить развитию их компаний, отобрать процветающий бизнес. Многие предприниматели считают, что минимизация контактов с сотрудниками государственных органов власти – это оптимальный путь развития бизнеса. Стало быть, представители бизнеса участвуют во взаимодействии с властью лишь по острой необходимости в основном это сводится к лоббированию своих интересов, а GR-направление в компаниях играет роль инструмента в деле обеспечения эффективного процесса отстаивания коммерческих интересов. С позиций управленческих технологий исследователь Т.А. Кулакова, определяет GR следующим образом: «Одно из направлений коммуникативного менеджмента, целью которого является согласование собственных интересов организаций с интересами органов государственной власти различного уровня для снижения рисков и обеспечения устойчивости развития» [5, стр. 226].

Но в настоящее время в современной России положение дел в сфере взаимодействия власти и бизнеса постепенно меняется. Происходит переход от редкого стихийного взаимодействия представителей бизнеса с властью для решения коммерческих проблем к постоянному экспертному взаимодействию бизнеса и власти по вопросам оптимизации регулятивных государственных мер, улучшения положения российского бизнеса на открытом для стран участниц ВТО отечественном рынке и по участию коммерческих компаний в исполнении государственных заказов.

Изменение формата взаимодействия со стороны власти в первую очередь связано с тем, что у власти появился интерес к привлечению представителей бизнеса к участию в реализации крупных экономических проектов в промышленности и в социальной сфере страны. Власть уже в полном объеме не может удовлетворять выплаченные бизнесом в бюджет страны налоговые отчисления, представители власти стремятся разъяснить крупному бизнесу его социальную ответственность перед их работниками и жителями регионов России, где расположены их основные производственные мощности, капиталы. Верховная власть артикулирует отечественному крупному бизнесу свою мысль о том, что Россия – это не «площадка» для получения только доходов, которые потом представители бизнеса переводят на счета в иностранные банки, а это в первую очередь их Родина, где находятся семьи и домашний очаг, где создаются все необходимые условия для безопасного хранения финансовых активов и перспективных вложений в реальный сектор экономики. Все это требует от представителей власти более учтвого подхода к представителям бизнеса, выстраивание качественно нового формата диалога, когда представители государственных структур должны осуществлять разъяснения тех или иных нормативно-правовых инициатив на различных общественных и экспертных площадках, организованных, в том числе и в самих ведомствах, так называемая практика внутриведомственных общественных советов и консультаций.

Избранный властью формат диалога, предполагает наличие и конкурентного мнения со стороны бизнеса и общественности, тем самым представители коммерческих структур втягиваются в процесс постоянного взаимодействия с представителями власти, что требует от заинтересованного бизнеса организации в своих компаниях профильных структур по взаимодействию с представителями государственного сектора, это как мы уже упоминали выше по тексту различные управления и отделы по GR-деятельности. Сотрудники данных подразделений нанимаются на работу для осуществления своей ежедневной

профессиональной деятельности, они призваны эффективно организовать процесс взаимодействия сотрудников компании с органами государственной власти, за это они получают фиксированную заработанную плату, отраженную в трудовом договоре. Условия труда сотрудника подразделения по GR существенно отличается от условий трудовой деятельности профессионального лоббиста.

Лоббист, как правило, нанимается коммерческой компанией на особых условиях, закрепленных между ним и компанией в контракте, за свою деятельность он получает гонорар, чаще всего деятельность лоббиста проектная, краткосрочная. Если лоббист приглашен работать на проект в коммерческую компанию, где существует подразделение по взаимодействию с государственными органами, то сотрудники данного подразделения оказывают всю необходимую помощь, которая может понадобиться лоббисту для решения ему поставленных задач. Российские исследователи В.Н. Коньшев, А.А. Сергунин, так характеризуют взаимодействие лоббистов и GR специалистов: «Лоббисты берут на себя наиболее сложную роль непосредственного проталкивания интересов, а GR-менеджеры снабжают их информацией, координируют и поддерживают их деятельность. Фактически, работая в связке, представители двух этих профессий выполняют одну процедуру – лоббируют, только, образно выражаясь, одни специалисты «стреляют», а другие «поносят патроны»» [4, стр. 105].

В лоббистской практике обособилась важная составляющая – постоянная деятельность по взаимодействию сотрудников коммерческих структур с представителями государственных органов власти, GR деятельность. Эта форма деятельности сотрудников компании обеспечивает управление регулятивными рисками в целях сокращения их последствий для самой компании и для поддержания комфортных отношений между коммерческой структурой и представителями государственных ведомств.

Д.С. Белов отмечает следующие задачи, которые решает в компании структура по взаимодействию с органами государственной власти, занимающаяся регулятивными рисками: «выявление рисков; оценка существенности и потенциальных угроз, формируемых рисками; определение источников рисков и сфер деятельности, которые они затрагивают; предоставление рекомендаций по выбору стратегии уменьшения вероятности наступления события риска для принятия управленческого решения; развитие деятельности по управлению рисками с целью минимизации их последствий в случае их наступления» [2, стр. 43]. В целом же эффективность деятельности GR подразделений коммерческих компаний зависит от профессиональности исполнения функций: в постоянном режиме мониторинг деятельности ключевых органов государственной власти; анализ полученной информации, ее интерпретация согласно интересам компании; взаимодействие с сотрудниками внутренних подразделений компании, которые находятся в зависимости от GR-направления; установление долгосрочных положительных контактов с сотрудниками государственных ведомств, включенных в процесс выработки и принятий государственно-управленческих решений.

Подводя итог из всего выше написанного, можно констатировать, что в настоящее время в современной России идет постепенный процесс смены ранее существовавшей модели взаимодействия бизнеса с властью на новую, в основу которой положена демократическая модель взаимодействия, власть желает строить и вести диалог со всеми заинтересованными группами общества, где одним из явных лидеров по включенности в процесс коммуникации с властью выступает крупный бизнес. Новшеством современной фазы развития лоббизма в современной России является обособление и увеличение роли GR-направления в отечественном институте лоббизма, данное направление деятельности в реальной бизнес-практике должно обеспечить эффективное взаимодействия коммерческой компании с

властью. С помощью GR-направления, которое в себе не несет негативной нагрузки в сознание граждан, в отличие от лоббизма, которое в российском обществе воспринимается крайне негативно и увязывается с коррупцией в государственном аппарате, можно начать процесс постепенной реабилитации последнего. В 90-х гг. 20 века в России произошла трансформация советской политической системы, началось формирование рыночной экономики, в стране появились первые кооперативы и крупные предприниматели, которые имели своим устремлением, завязав личный контакт с высокопоставленным чиновником, в дальнейшем получить право на управление и личное распоряжение бывшей социалистической собственностью, данные взаимодействия представителей бизнеса и власти в ту пору предпочитали именовать красивым иностранным словом лоббизм, но по сути это мало напоминало его западные легитимные аналоги.

GR-направление в России может стать инструментом профессионального поиска баланса интересов между гражданами, властью и бизнесом, от качественного уровня взаимодействия власти и бизнеса во многом зависит реализация крупных инфраструктурных национальных проектов в стране, развитие и инновационная ориентация российской экономики и как следствие в целом место Российской Федерации в мире.

ЛИТЕРАТУРА

1. Автономов А.С. Азбука лоббирования. - М.: ИРИС, 2004, - 109 с.
2. Белов Д.С. Роль GR-подразделений в управлении регулятивными рисками в период кризиса // Вестник Московского университета, Серия 12, Политические науки, 2009, №5, с. 41-46.
3. Жидков О.А., Лафитский В.И. Закон о регулировании лоббизма // Соединенные штаты Америки: Конституция и законодательные акты. М.: Прогресс, Универс, 1993, с. 766.
4. Коньшев В.Н., Сергунин А.А. О понятийном аппарате в исследованиях феномена лоббизма // Вестник Балтийского федерального университета им. И.Канта, 2011, вып. 6, с. 100 – 107.
5. Кулакова Т.А. Government Relations в процессе принятия политических решений // ПОЛИТЭКС: политическая экспертиза: альманах. - СПб.: Изд-во С.-Петербур. Ун-та, 2005, вып. 2, с. 226 – 238.