

Лоббизм по-русски

В последнее время в России судьба и успешная деятельность бизнеса все больше стала зависеть от лояльности власти. Происходит это оттого, что в политическое положение в стране стабилизировалось. Власть укрепились на своих позициях и все чаще выступает регулятором различных процессов в обществе.

В связи с этим весьма актуальной стала проблема взаимоотношений с властью. Многие крупные корпорации имеют в своем штате сотрудника, занимающегося «связями с властью» (*Government relations management*) или обращаются к консалтинговым агентствам, предоставляющим услуги по лоббированию. Но, не смотря на это, официально не существует профессии – лоббист и зачастую эту функцию берут на себя работники PR-отделов. Данное эссе является попыткой кратко охарактеризовать особенности современного русского лоббизма, показать его противоречия.

Для начала кратко скажем, зачем вообще нужен лоббизм. В идеале лоббирование должно выполнять следующие функции:

- соотнесение интересов общественных групп и государства и оптимизация властных решений;
- посредничество. Лоббисты являются посредниками между гражданами и государственными органами. Эта функция реализуется в первую очередь в области обмена информацией;
- обеспечение плюрализма общественных интересов. Столкновение различных мнений в процессе принятия решений ведет к укреплению демократии;

Нас лоббирование интересует в первую очередь как способ взаимодействия власти и бизнеса и связанные с этим особенности. Отметим, что в этом случае лоббирование находится очень близко к PR. Эти два направления деятельности работают на одну цель – лояльность власти – и очень тесно переплетаются. Сегодня можно говорить об **интегрированных коммуникациях влияния**. Ясно, что если классическая лоббистская кампания сопровождается мощной PR-кампанией, привлечением населения (скажем, пикетированием), работой в экспертной среде и медиасообществе, то ее эффективность резко увеличивается.

Обозначим черты лоббизма по-русски более четко.

Не вдаваясь в историю, отметим, что лоббизм всегда носил полутеневого закулисный характер. Во все времена существовали близкие к власти персоны, которые могли повлиять на принятие решений. Лишь в 20 веке на Западе лоббизм оформился как общественный институт, деятельность которого носит публичный характер и регулируется законодательно. В России о лоббизме заговорили только с началом процесса демократизации, в период «перестройки».

В связи с этим можно выделить первую особенность российского лоббизма – **низкое институциональное оформление**.

По данным Ассоциации менеджеров, всего лишь **15%** опрошенных руководителей предприятий понимают под лоббированием систему специализированных агентств, оказывающих влияние на государственную власть в интересах бизнеса, а также информационное и общественное сопровождение принимаемых решений в государственных органах.[1]

На сегодняшний день рынок лобби-услуг в России не сформирован. Лоббированием занимаются и руководители предприятий, и консалтинговые агентства, и PR-отделы компаний, и сами представители власти. При этом доходы, получаемые от лобби-деятельности, не разглашаются. Эта информация недоступна для общественности. Это один из аспектов «теневого» характера лоббизма в России.

Приравнивание к коррупции и эффект «вертушки» - также являются отрицательными примерами современной лоббистской практики.

Суть «эффекта вертушки» заключается в том, что работники аппарата правительства или сами члены правительства устраиваются на работу в корпорации, а высший менеджмент корпораций получает посты в Правительстве, когда необходимо пролоббировать прибыльный коммерческий проект.

С этой точки зрения интересны следующие данные: среди **самых успешных лоббистов осени 2005г.** по исследованиям агентства Parlcom-evolution названы: А.Н. Шохин (председатель РСПП, в прошлом председатель комитета по кредитным организациям и финансовым рынкам Госдумы), Д.А. Медведев (администрация президента), А.Б. Миллер (“Газпром”), В.Ю. Алекперов (“ЛУКОЙЛ”), А.Б. Чубайс (РАО “ЕЭС России”), Р.А. Абрамович (губернатор Чукотского АО).[2]

Это подтверждает тот факт, что для лоббиста важны не только прочные связи в верхах. Важно еще знание "кухни" власти, а главное - наличие связанного с ней прошлого. Проиллюстрируем эту особенность на примере принятия закона «Об Общественной палате Алтайского края». [3]

В связи с созданием федеральной Общественной палаты в Алтайском крае была выдвинута инициатива создания региональной палаты, для чего требовался соответствующий закон на местном уровне. Такой законопроект был составлен депутатами Крайсовета, а именно членами комитета по правовой политике под председательством С.В. Землюкова. Этот законопроект был очень похож на федеральный аналог, основным недостатком которого является принцип формирования палаты «сверху». Т.е. предусматривалось, что часть членов палаты назначает губернатор, часть – Крайсовет, а остальных руководители муниципальных образований. Такой подход не устроил прежде всего представителей самих общественных организаций. Они, фактически, почти не могли повлиять на состав палаты. А сама палата получалась подконтрольной властям.

Общественные организации стали лоббировать внесение изменений в законопроект. Для этого им необходимо было добиться отклонения первоначального варианта в первом чтении. Лоббистам удалось сыграть на противоречиях внутри краевого совета. Закон был инициирован

представителями «Единой России», поэтому депутаты левой фракции были против него и, вообще, против Общественной палаты как таковой. С ними были проведены переговоры и достигнуто соглашение о том, что они проголосуют «против». Удалось также воспользоваться конкуренцией между комитетами Крайсовета. Законопроект был внесен комитетом по правовой политике, а его энтузиасты, заинтересованные в этом законе люди работают в комитете по культуре и спорту. В результате переговоров независимые депутаты последнего из комитетов согласились проголосовать «против», в то время как первоначальный проект опирался только на депутатов «Единой России». Лоббисты сформировали большинство в Крайсовете, которое проголосовало против первоначального законопроекта. Но при этом он был принят «за основу», впоследствии доработан в пользу интересов общественных организаций и принят во втором чтении.

Из сказанного следует, что на сегодня в России самой эффективной технологией лоббирования является «личное общение». А традиционно развитый на Западе способ лоббирования путем предоставления и распространения «нужной» информации, хотя и получил распространение, но масштабы и эффективность его применения значительно ниже.

Надеяться остается на то, что постепенно произойдет разграничение коррупции и лоббизма, и у последнего сформируется положительная репутация. Многие переход к «цивилизованному» лоббизму связывают с принятием специального закона.

Но пока **отсутствие закона о лоббировании** – реалья сегодняшнего дня. Нужно отметить, что попытки принятия такого закона все же были. В 1992, 1995 и 2000 годах в Государственную Думу вносились законопроекты - ни один из них так и не приобрел статус закона РФ.

Возникает вопрос: почему сложилась такая ситуация? По мнению исследователя процессов лоббирования С.С. Сулакшина, «само российское государство переходного времени изначально сформировало правила "теневое" лоббирования... С одной стороны, это удобно для регулирования конфликта интересов между компаниями. Решения о предпочтениях в работе компаний могут приниматься внутри управленческого аппарата, что снимает с них "налёт публичности" и несколько сглаживает публичные конфликты между бизнес-структурами. С другой стороны, уходит в тень сам механизм выработки и принятия некоторых государственных и управленческих решений, доступ к которому также активно используется корпорациями в конкурентной борьбе. В итоге ни один из участников процесса продвижения и отстаивания интересов в среде органов государственной власти в России не заинтересован в публичности механизмов лоббирования и принятия решений» [4].

В результате для широкой общественности доступна информация только о самом принимаемом решении и том, кто его принимает. За кулисами лоббизма и в тени остаются настоящий заказчик, другие участники цепочки, материальное вознаграждение за конечный результат и прочее.

Но не все так плохо – в России существует и «цивилизованный» лоббизм. Проявляется он, прежде всего, в **деятельности профессиональных союзов и ассоциаций**.

Вот некоторые из реально действующих и влияющих на властные решения ассоциаций: Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП), Торгово-промышленная палата (ТПП), Ассоциация менеджеров России, Ассоциация российских банков, Всероссийский союз страховщиков, Ассоциация отраслевых союзов АПК, Ассоциация рекламопроизводителей и проч.

Лобби со стороны целой отрасли является более внушительным и производит больший эффект, чем усилия одной компании. К тому же членство в такой ассоциации помогает мелким компаниям выразить свои интересы – в одиночку они на такое не способны.

На сегодняшний день ассоциации подобного рода довольно эффективно действуют в рамках «цивилизованного» лоббизма. Они проводят экспертизы законопроектов; создают общественные советы предпринимателей при органах власти, заключают договоры о сотрудничестве с органами исполнительной власти.

Подводя итог, отметим, что лоббирование в современной России находится на стадии становления и формирования. Этот факт и является основной причиной всех противоречий в этой сфере деятельности. Со временем лоббизм, конечно, приобретет более четкие формы, появятся правила его регулирующие. Но представлять свои интересы компании должны в настоящее время, выстраивать диалог с властью «здесь и сейчас». Поэтому сотрудники PR-отделов, которым зачастую поручается миссия общения с властью, должны четко осознавать особенности современного лоббизма «по-русски» и использовать их в своих интересах.

Источники:

1. Исследование "Развитие цивилизованного лоббизма в России". – Режим доступа: <http://www.amr.ru/doc1216.html>;
2. Лучшие лоббисты России – сентябрь 2005 года. – Режим доступа: <http://www.parlcom-evolution.ru>;
3. Из интервью с К.Н. Емешиним, проведенным автором статьи;
4. Сулакшин С.С. Сети лоббирования корпоративных интересов во власти/ С.С. Сулакшин, А.Н. Тимченко. – Режим доступа: <http://www.sulakshin.ru/lobby/lobby2.shtml>.

PR в изменяющемся мире: региональный аспект: сборник статей/ под ред. М.В.Гундарина. – Барнаул: Изд-во Алт. Ун-та, 2006. – Вып. 4.