

GR-стратегия: этапы реализации

В статье раскрываются основные проблемы формирования отношений бизнес-акторов с органами государственной власти, в частности процесс реализации GR-стратегий. Он включает в себя пять взаимосвязанных этапов, которые играют важную роль в определении направления деятельности, целей и задач, а также уровня конкурентоспособности бизнес-акторов в политической сфере. Автор рассматривает соблюдение этих этапов как основной фактор успеха в выстраивании отношений бизнес-сектора с властными структурами.

Ключевые слова: взаимоотношения бизнеса с властью, Government Relations, GR, бизнес-акторы, власть, лоббизм.

Проблема исследования взаимодействия бизнес-акторов с органами государственной власти для отечественной политологии является сравнительно новой. В начале XXI в. в российскую политическую науку был введен термин “Government Relations” (далее – GR), активно употребляемый в современной американской политологии, но до сих пор остающийся неизвестным для многих отечественных исследователей.

Феномен GR включает в себя множество определений, одно из которых дал Л.В. Сморгунюв: «GR – это особая организация взаимодействия негосударственных структур (ассоциаций гражданского общества и бизнеса) с государством для влияния на власть с целью согласования и принятия эффективных решений»¹. Целью осуществления GR является выгодное для бизнес-акторов стабильное ведение работы в политическом окружении².

Для достижения целей GR специалистами в данной области разрабатывается GR-стратегия, которая включает в себя комплекс

последовательных и взаимосвязанных этапов. В настоящей статье процесс реализации GR-стратегии предлагается в виде пяти этапов. Это объясняется тем, что по своей значимости такие этапы представляются ключевыми в определении (1) направления стратегии, (2) цели и задач GR, (3) получаемой выгоды от GR и (4) конкурентоспособности бизнес-акторов в политической сфере.

Под пятью этапами реализации GR-стратегии понимаются:

- 1) выбор субъекта осуществления GR;
- 2) определение уровня GR;
- 3) выбор объекта GR;
- 4) определение вида аргументирования, который будет использован в процессе отстаивания интересов бизнес-акторов перед представителями органов государственной власти;
- 5) объединение бизнес-акторов для реализации GR-стратегии.

Первый этап реализации GR-стратегии заключается в выборе субъекта GR, который будет непосредственно осуществлять взаимодействие с представителями органов государственной власти. Согласно утверждению А.А. Шетова, «GR – это менеджмент»³, при помощи которого организуется процесс работы с внешними политическими стейкхолдерами, отслеживаются риски и привлекаются отраслевые организации для выполнения поставленных задач в органах государственной власти. По причине возникающих на практике разнообразных задач при реализации GR-стратегий политологи выделяют два вида субъектов GR⁴: лоббистов и GR-специалистов, деятельность которых различна. Например, если бизнес-актору необходимо «продать» выгодный для себя единичный законопроект, привлекается лоббист. А вот налаживание постоянного эффективного взаимодействия бизнес-актора с органами государственной власти входит в задачи GR-специалиста.

Важно обозначить различия между лоббистами и GR-специалистами:

1) GR-специалист в большинстве случаев взаимодействует с органами законодательной и исполнительной власти, определяющими политику отраслей производства. Лоббист работает со всеми структурами государственной и муниципальной власти, на которые есть спрос со стороны заказчика;

2) лоббист не является сотрудником компании и несет ответственность перед акционером компании или его представителем, а GR-специалист, будучи сотрудником компании, отчитывается только перед лицом, возглавляющим компанию;

3) оплата GR-специалиста всегда фиксирована и постоянна. Лоббист работает в основном за гонорар или процент от сделки;

4) технологии реализации задач у лоббиста и GR-специалиста различны. GR-специалист, например, обладает как неформальными, так и прямыми законными каналами связи с представителями органов государственной власти, лоббист же пользуется только неформальными способами воздействия на них;

5) ценность GR-специалиста заключается в возможности отслеживания угроз для компании в зависимости от государственной политики, а также в умении строить прочные взаимоотношения именно с органом государственной власти, независимо от представляющих его лиц. В свою очередь, лоббист обладает доступом только к определенному представителю в органе государственной власти. В случае ухода данного представителя с государственного поста лоббист теряет канал влияния на орган государственной власти;

6) лоббист работает на себя или лоббистскую группу, GR-специалист трудится на постоянной основе в составе GR-департамента компании.

Таким образом, бизнес-актор выбирает субъект GR-стратегии (лоббиста или GR-специалиста) исходя из поставленных перед компанией задач.

Второй этап GR-стратегии включает в себя определение уровня взаимодействия с органами государственной власти. Выбор бизнес-актора зависит от того, какому из органов власти по силам реализовать цель в рамках GR-стратегии. Соответственно, уровни GR разделяются на международный (наднациональный), национальный и региональный (локальный).

Международный (наднациональный) уровень стал играть особую роль в продвижении GR-стратегий XXI в. вследствие глобализации многих бизнес-отношений (например, в области здравоохранения, защиты окружающей среды, реализации полезных ископаемых и пр.), появления и развития глобальных торговых организаций и региональных интеграционных объединений (Всемирная торговая организация, Европейский союз, Евразийский экономический союз и др.), а также вследствие резкого увеличения количества международных фирм на рубеже XX–XXI вв.

Также стоит отметить ряд особенностей, присущих международному уровню GR. Несмотря на концентрацию большого числа ресурсов (финансовых, кадровых) в руках международных (наднациональных) организаций, для многих бизнес-акторов данный уровень GR может быть труднодоступным, поскольку они, во-первых, придают большое значение культурной специфике общества, с которым налаживают связи, а во-вторых, обращают внимание на исторические прецеденты, которые имели место в отношениях

между государствами. Например, представители европейских бизнес-сообществ с конца Второй мировой войны испытывают трудности во взаимодействии с представителями китайских органов государственной власти по вопросу доступа к рынку сбыта КНР⁵.

Национальный уровень GR включает в себя наибольшее количество взаимодействий между бизнес-акторами и органами государственной власти. Вследствие того что на данном уровне сосредоточено большинство бизнес-акторов (корпорации, группы компаний, крупные фирмы и т. д.), его выбор позволяет достичь поставленных задач. К тому же задачи GR-стратегии решаются в основном при взаимодействии бизнес-акторов с национальными органами государственной власти (например, российских бизнес-акторов с правительством РФ или американских – с Сенатом США).

Выбор регионального (локального) уровня GR продиктован сферой и масштабами деятельности самого бизнес-актора. Например, если организация входит в состав малого бизнеса, то перед ней чаще всего не возникает необходимости реализовывать GR-стратегии.

Таким образом, в зависимости от поставленных задач бизнес-акторы определяют нужный уровень GR. Поскольку на каждом из них представлено множество различных органов государственной власти, бизнес-акторам следует определить тот, который будет способствовать достижению цели GR-стратегии. Вследствие этого возникает необходимость в следующем этапе реализации GR-стратегии.

Третий этап GR-стратегии – выбор объекта GR – включает в себя определение бизнес-акторами органа или лица государственной власти, способного повлиять на успешную реализацию целей и задач, обозначенных в GR-стратегии. Как было отмечено выше, каждый из уровней GR включает в себя разнообразные органы государственной власти. Наиболее любопытными с точки зрения исследователей являются институты национального уровня вследствие того, что бизнес-акторы чаще всего взаимодействуют с такими объектами GR, как президент, премьер-министр, кабинет министров, высшие должностные лица бюрократического аппарата, главы комитетов и отдельные члены высшего законодательного органа (сенаторы), независимые регулирующие органы (такие как антимонопольная служба), суды, средства массовой информации и др.

Стоит отметить ряд проблем, возникающих в процессе выбора объекта GR-стратегии. Во-первых, бизнес-акторам необходимо принимать во внимание организацию власти в государстве и

заранее учитывать, какая из ее ветвей обладает реальной политической силой, способной определять государственную политику. Наиболее выгодными для бизнес-акторов являются «формы правления с сильной президентской властью, для которых характерно усиление исполнительной власти и бюрократического аппарата»⁶. Во-вторых, независимо от устройства высшей власти в государстве важную роль играет бюрократический аппарат, который участвует в реализации государственной политики на местах, во многом определяя ее уровень и форму, а также формализуя правила и контроль⁷. В-третьих, доступ к наиболее высокопоставленным политикам требует от бизнес-акторов огромных затрат финансовых и кадровых ресурсов. В-четвертых, объектом GR-стратегий могут становиться и средства массовой информации. Поскольку СМИ не являются непосредственной частью системы принятия государственных решений, они могут выступать только как опосредованный канал влияния, отражая общественное мнение на финальной стадии разработки будущей политики государства. Поэтому определив, что в продвижении интересов бизнес-актора наблюдается стагнация, GR-специалист может обратить внимание СМИ на проблему и использовать их как катализатор принятия решения органами государственной власти⁸.

Таким образом, бизнес-акторы вынуждены при выборе объекта GR учитывать не только его полномочия, установленные законом, но и неформальные возможности. Например, GR-специалистам важно понимать степень самостоятельности объекта GR в вопросах принятия решений и формирования политики, а также вероятность вмешательства других государственных органов в данный процесс.

Четвертый этап GR-стратегии – выбор вида аргументирования, при помощи которого будут непосредственно осуществляться интересы бизнес-акторов в органах государственной власти, является ключевым. «Стейкхолдеры, обладающие долей в производстве, должны располагать достаточно весомыми аргументами, которые позволят привлечь интерес новых стейкхолдеров в лице представителей государственной власти»⁹.

При всем разнообразии современных аргументов, при помощи которых осуществляются GR, их можно объединить в три группы: 1) научные факты, 2) аргументы в пользу доказательства эффективности и 3) аргументы в пользу честности и справедливости.

Научные факты используются бизнес-акторами для реализации GR-стратегий по двум основным причинам. Во-первых, они помогают выявить причинно-следственную связь между экономическими, политическими, культурными процессами и последствиями

неправильной государственной политики, например финансовыми кризисами или потерей легитимности власти. В таких обстоятельствах достигается относительно быстрая реакция государственных органов. Во-вторых, научные факты традиционно имеют большую легитимацию со стороны населения. Используя их, бизнес-акторы способны оказывать влияние на органы государственной власти за счет поддержки населением собственных целей.

Однако при осуществлении GR-стратегий большое значение играет интерпретация научных фактов бизнес-акторами и органами государственной власти, мнение которых часто может не совпадать. Например, большинство исследований воздействия на организм человека табака спонсируются самими его производителями. Это позволяет им получать результаты, необходимые для эффективной реализации собственных интересов в представительных органах власти¹⁰.

Приведение доводов в пользу доказательства эффективности используется бизнес-актором для получения поддержки от государства или международной организации¹¹. Одной из задач GR-стратегии с применением данного вида аргументирования является разработка идеи эффективного распределения ресурсов и возможностей бизнес-актора. Поэтому суть таких аргументов состоит в том, чтобы показать представителям органов государственной власти или международных организаций, что фирма осуществляет свою деятельность эффективнее конкурентов. Например, ВТО при принятии решения о поддержке организаций основывается на критериях эффективности, соответственно применение данных аргументов в GR-стратегии является одним из залогов успеха бизнес-актора.

Стоит также выделить несколько причин, по которым использование аргументов в пользу доказательства эффективности может быть рискованным. Во-первых, данные аргументы подвергаются проверке со стороны органов государственной власти или международных организаций, и чем ближе к центру политической власти осуществляется GR-стратегия, тем более жизнеспособной должна быть идея эффективности. В частности, государственные органы обладают широким спектром возможностей для политического и экономического анализа с доступом к исследовательским базам данных. Во-вторых, результаты применения таких аргументов могут, при всей их эффективности, оказаться неэтичными с точки зрения внутрикорпоративных отношений, что может привести к конфликтам между структурами самих бизнес-акторов или же полному отказу от выбранной GR-стратегии¹².

Третья группа аргументов *в пользу честности и справедливости* при реализации бизнес-акторами GR-стратегии применяется для установления равенства и справедливости при взаимодействии компаний между собой и с органами государственной власти. Смысл данного вида аргументирования заключается в том, что бизнес-акторы совместно с органами государственной власти создают систему норм, согласно которым все участники рыночных отношений будут находиться в равных условиях, исключая в своей деятельности принципы «дикого рынка», например принцип «побеждает сильнейший». При этом огромным преимуществом для бизнес-акторов является исключение непредвиденных (связанных с риском) финансовых потерь, поскольку взаимодействие с органами государственной власти будет основываться на формально-юридических нормах.

Конечно, такие аргументы намного более сложные для корпоративного сектора, потому что в рыночной системе бизнес-акторы преследуют только одну цель – извлечение прибыли. Они достигают успеха в использовании подобного рода аргументов в тех случаях, когда могут сформулировать честные правила игры¹³.

Данные виды аргументирования представляют собой идеальные типы. На практике же всегда формируются их различные комбинации.

Пятый этап GR-стратегии представляет собой процесс объединения бизнес-акторов для ее успешной реализации в зависимости от регионального, национального или международного уровня GR, аналогично тому, как политические партии формируют коалиции в органах представительной власти. Основой таких объединений являются индивидуальные фирмы с присущими им финансовой и кадровой независимостью, а также изначально малым политическим капиталом. Благодаря объединению бизнес-акторов, во-первых, уменьшается доля финансовых и кадровых затрат каждым участником пропорционально количеству объединившихся, во-вторых, уменьшается риск провала реализации GR-стратегии, и в-третьих, новые участники существующих объединений получают доступ к уже «протоптанному тропам» в органы государственной власти.

В зависимости от уровня GR и требуемого для успешной реализации GR-стратегии количества участников можно выделить следующие виды объединений бизнес-акторов:

1. Союз малых бизнес-акторов. Характеризуется небольшим количеством участников и ограничивается локальным географическим регионом. В данную категорию включаются фирмы, ведущие свою деятельность в рамках одного города и взаимодействующие

с местной властью, например объединения узкоспециализированных фирм, производящих лекарства с наркотическим эффектом¹⁴.

2. Объединение отдельной отрасли производства. В его состав входят бизнес-акторы, осуществляющие деятельность в рамках одного промышленного комплекса (например военно-промышленного или агропромышленного). Особенности такого объединения являются низкие затраты на вступление, невысокие издержки реализации GR, доступ к более высокопоставленным представителям органов государственной власти по сравнению с союзом малых бизнес-акторов. Причиной создания такого объединения служит то, что данные промышленные комплексы являются ключевыми для государственного развития, в котором политические лидеры сами заинтересованы.

3. Объединение производителей, поставщиков и покупателей. Подобные коалиции наиболее часто встречаются в автомобильной промышленности, потому что в низких ценах на автомобили заинтересованы практически все их стороны, а реализация такой стратегии позволяет производственным мощностям находиться в состоянии непрерывной работы. Главным достоинством GR-стратегий данных коалиций является то, что, с одной стороны, их участники не конкурируют между собой, тем самым повышая число инструментов и объектов GR, а с другой – то, что само государство вынуждено принимать активное участие в развитии отрасли, поскольку неуспешная политика в отношении данного сектора экономики может привести к серьезным социально-экономическим последствиям.

4. Коалиция лоббистов, под которой понимается объединение различных участников экономической и политической деятельности независимо от ее сферы и географического положения бизнес-акторов. Причиной объединения может послужить глобальная проблема, затрагивающая интересы всех бизнес-акторов, расположенных на территории государства или его региона. GR-стратегии реализуются только по тем проблемам, которые касаются всех участников объединения. Обычно оно носит временный характер, так как в постоянно меняющихся рыночных условиях сохранение долгосрочных связей в лоббистских коалициях может оказаться труднодостижимым. Примером такого объединения является коалиция производителей различных товаров и услуг на территории субъекта федерации, главным защитником интересов которой выступает лоббист в лице представителя региона в верхней палате законодательного собрания.

Таким образом, объединения бизнес-акторов формируются для достижения успеха при реализации GR-стратегии. Выбор вида

объединения просчитывается GR-специалистами в зависимости от уровня GR и объекта GR-стратегии, которому по силам реализовать интересы бизнес-акторов.

В заключение важно отметить, что все представленные в статье этапы носят определяющий характер в процессе реализации GR-стратегии. Они позволяют раскрыть новые аспекты выстраивания отношений между бизнес-акторами и государственными органами, а также выявить последовательность предпринимаемых бизнес-акторами мер. В частности, выбор субъекта GR-стратегии можно объяснить характером задач, решаемых лоббистом или специалистом в сфере GR. Тогда как особенности стратегии, формируемой субъектами GR, а также институты, с которыми налаживаются связи, определяются уровнями GR – международным, национальным или региональным. В качестве аргументов бизнес-акторов при установлении взаимоотношений с органами государственной власти выступают тезисы в пользу эффективности, научные факты, а также требования равных условий игры для всех субъектов рыночных отношений. Для максимизации вероятности реализации GR-стратегии бизнес-акторы могут объединяться в союз малых бизнес-акторов, объединение отраслей производства, союз производителей, поставщиков и покупателей или коалицию лоббистов. В совокупности последовательная реализация представленных этапов позволяет бизнес-акторам успешно достигать цели по взаимодействию с органами государственной власти.

Примечания

- ¹ GR-связи с государством: теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством // Под ред. Л.В. Сморгунова и Л.Н. Тимофеевой. М.: РОССПЭН, 2012. С. 12.
- ² Толстых П.А. GR: Практикум по лоббизму в России. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. С. 24.
- ³ Шетов А.А. Теоретические основы GR-менеджмента как фактор повышения эффективности взаимодействия государства и общества // Шетов А.А. Государственное и муниципальное управление: Ученые записки СКАГС. 2015. № 1. С. 238.
- ⁴ Толстых П.А. Указ. соч. С. 21.
- ⁵ Junsong C., Bang N., Phil K. Public Affairs in China: Exploring the Role of Brand Fairness Perception in Case of Mercedes-Benz // Journal of Public Affairs. 2013. № 4. P. 403–414.
- ⁶ Mucciaroni G. Reversals of Fortune: Public Policy and Private Interests. Washington, DC: The Brookings Institution Press. 1995. P. 48.

- ⁷ *Vinning A.R., Shapiro D.M.* Building the Firm's Political Lobbying Strategy // Journal of Public Affairs. 2008. № 10. P. 158–161.
- ⁸ Ibid.
- ⁹ *Ивашковская И.В.* Модель корпоративного управления на основе стоимости для стейкхолдеров [Электронный ресурс] // Вестник Финансового университета. 2010. № 2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/model-korporativnogo-upravleniya-na-osnove-stoimosti-dlya-steykholderov> (дата обращения: 26.01.2017).
- ¹⁰ *Данилова Д.М.* Табак о себе заботится: Как работает табачное лобби в России // Русский репортер. 2013. № 5 (283). С. 73.
- ¹¹ *Vinning A.R., Shapiro D.M.* Op. cit. P. 162–167.
- ¹² Ibid.
- ¹³ *Hillman A., Keim G.* International Variation in the Business-Government Interface: Institutional and Organizational Considerations // Academy of Management Review. 1995. № 1. P. 193–214.
- ¹⁴ *Shaffer B., Hillman A.J.* The Development of Business-Government Strategies by Diversified Firms // Strategic Management Journal. 2000. № 21. P. 183.