

ПОЛИТОЛОГИЯ

GR: что это такое и почему в нем возникает потребность у бизнеса?

Шатилов А. Б.*

Статья посвящена исследованию основ GR-деятельности. GR (Government Relations) представляет собой специфическую сферу взаимодействия бизнеса и власти, в которой стороны ориентированы на выстраивание взаимовыгодного диалога без использования прямых коррупционных практик. В настоящий момент, наряду с PR, Government Relations являются неотъемлемой частью деятельности крупного и среднего бизнеса, как в России, так и за рубежом. Тем не менее, в РФ пока отсутствуют специализированные научные работы, посвященные анализу данного феномена.

Ключевые слова: GR, государственно-частное партнерство, социальная ответственность бизнеса, лоббизм, власть, элитные группы, коррупция, бюрократия.

GR-What is that and why business needs this?

Shatilov A. B.*

The article investigates the base of GR-activity. GR (Government Relations) represent a particular area of collaboration between business and government, in which the parties are focused on making a mutually beneficial dialogue without the use of direct corruption practices. Nowadays along with PR Government Relations are an integral part of large and medium-sized business activity both in Russia and abroad. Nevertheless there are not specialized scientific works analyzing this phenomenon in the RF now.

Key words: GR, public-private partnership, social responsibility of business, lobbying, power, elite groups, corruption bureaucracy.

GR... Последнее время это слово приобрело прямо-таки магический смысл. За ним непосвященным видятся и дружеские подмигивания чиновников, лениво набирающих «нужный» номер, и крепкие молодые люди с чемоданами «зелени», уверенно чеканящие шаг по «коридорам власти», и «неформальная» сауна для решения «чисто конкретных» вопросов, и многое другое. Конечно, бывает всякое, не будем разочаровывать охочих до сенсаций читателей. Однако, все же GR (Government Relations) или «Взаимодействие с органами госвласти и управления», являет собой гораздо более сложный феномен современной российской и зарубежной практики.

Для чего бизнес-структуре или предпринимательскому сообществу необходим GR?

Вот как доходчиво определил сущность GR-деятельности представитель одной компании: «В этой стране, на этой территории, существует ряд игроков. Один из игроков существенно влияет на нашу жизнь и называется «государство». Соответственно, все пытаются от него защититься или сыграть с ним в какую-то игру. По его правилам или по каким-то другим правилам, как-то повлиять на эти правила. Вот для того, чтобы все это играло, и необходим GR-департамент»¹. В этой реплике имеется весьма

*Шатилов Александр Борисович — кандидат политических наук, доцент, заместитель декана факультета «Право и политология» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. E-mail: absh71@yandex.ru.

¹ Евсеев В. А., Барсукова С. Ю. Основы организации работы с органами власти / Под ред. Дынина А.Е. — М.: Ассоциация Менеджеров, 2005. С. 3.

принципиальная неточность, может быть, обусловленная спецификой «жесткого» взаимодействия власти и бизнеса в первой половине 2000-х гг. Тогда предприниматели, будучи шокированы «делом ЮКОСа», занимали «круговую оборону» и готовились к худшему, понимая, что по итогам 90-х гг. компромата на них более чем достаточно. Однако впоследствии выяснилось, что такой «катастрофический» подход к GR является слишком «алармистским» и вполне возможен компромиссный вариант взаимодействия бизнеса и власти. То есть, с целью совершенствования нормативного и регулятивного пространства функционирования своей организации руководители большинства предприятий самостоятельно или в рамках профильных объединений стремятся наладить общение с представителями власти. В идеале результатом подобного взаимодействия должны стать стабильные и комфортные условия для развития организации.

Тем не менее, имманентно бизнесу не нравятся сама постановка «GR-вопроса», особенно в его «коррупционной» версии. При этом некоторые из предпринимателей демонстрируют свои сомнения весьма эмоционально. Вот слова исполнительного директора Ассоциации менеджеров России Сергея Литовченко: «Я вообще не уверен в том, что бизнес должен строить отношения с органами государственной власти. Если госорган правильный, у него все регламентировано, то зачем нужны какие-либо отношения? Какая вам разница, кто сидит в этом окошке, какое имя-отчество у вашего налогового инспектора? Это в ситуации, когда все правильно. Но у нас существует очень много вопросов в GR-ной теме, когда бизнесу надо выстраивать отношения с органами власти, и объяснение этому, как правило, дается такое: мы же с вами понимаем, какова реакция, но задачи бизнеса не терпят отлагательства, и все равно надо что-то делать. Здесь у меня возникает вопрос: почему своим детям мы все-таки говорим, что такое хорошо и что плохо, что можно делать и чего нельзя? Ведь на самом деле мы даем не так уж много объяснений. Почему же, как только дело доходит до нарушений каких-то процедур и правил, мы становимся другими и говорим: вообще нельзя давать взятки органам госвласти, но можно, когда этого требуют интересы бизнеса? Или же нельзя нарушать процедуры и принципы справедливой конкуренции, но позволено дать возможность выиграть тендер по госзакупкам кому-то, кому мы уже заранее решили его дать»².

Однако бизнес в целом понимает, что GR — «неизбежное зло» и что игнорирование его базовых принципов чревато для компании самыми неприятными последствиями.

Чем чревато игнорирование GR-деятельности?

Зачастую невнимание к сфере взаимодействия с властью, ставка на «чистую экономику» со стороны предпринимателей ведет к срыву важных бизнес-проектов, а то и к краху всего их дела. В этом плане примечателен случай со «Связьинвестом». В силу нехватки средств у российских предпринимателей приватизация этого объекта была невозможна без участия западных инвесторов. Летом 1997 г. победителем аукционных торгов стал консорциум «Мастком», основную долю средств, в который внес известный международный спекулянт и филантроп Дж. Сорос. Пакет акций (25% плюс одна акция) был приобретен за 1 млрд. 875 млн. долл. (при стартовой цене 1 млрд. 200 млн.). А дальше капитализация «Связьинвеста» резко упала. Кончилось дело тем, что этот пакет акций Сорос продал за 600 млн. долл., т. е. его убытки составили 1250 млн. Трудно заподозрить его «команду» в неумении вести бизнес или в необдуманности приобретений. Просто Дж. Сорос покусился на «чужой» актив, предназначенный другому лицу/структуре, имевшему хорошие контакты с российской правящей элитой. Более того, важную роль сыграло и то обстоятельство, что Сорос имел весьма специфический имидж и пытался активно играть не только на экономическом, но и властно-политическом поле, что вряд ли могло понравиться руководству РФ.

Какие бизнес-субъекты больше всего нуждаются в GR-активности?

- Компании, ведущие корпоративные войны (требуется административная поддержка собственных интересов и позиций);
- Компании, зависимые от контролирующих и «разрешительных» органов власти (необходимость в продлении лицензий, сертификатов, квот и т. п.);
- Компании-инвесторы, в том числе, зарубежные (их инвест-проекты зачастую нуждаются в соответствующей санкции «сверху»);
- Компании, стремящиеся открыть свои филиалы в регионах (поиск диалога с властью «на местах»);
- Компании-«федеральные лидеры», деятельность которых имеет «общенациональный эффект»;
- Компании, имеющие значительную долю государства в пакете акций;
- Компании, впервые выходящие на внутренний рынок;
- Компании, стремящиеся выйти на внешние рынки, провести IPO или приобрести зарубежную собственность.

В этой связи основная задача специалиста в области GR определяется уже не как решение конкретной проблемы, а как устано-

² Терентьева Г. Диалог между бизнесом и властью // Профиль. 28.05.2007.- № 20.- С. 47.

вление неформального диалога с властью. «Джиарщики» — строители прочных мостов, ведущих из корпораций во властные структуры. Впоследствии по этим «мостам» пройдут лоббисты с конкретными «интересными» предложениями. В настоящий момент государство восстановило контроль над политической и социально-экономической ситуацией, тем более важным является найти общий язык общественным и бизнес-структурам с теми, кто курирует «рычаги управления»³. Кстати, сами представители бизнес-сообщества, особенно его «системной» и «привилегированной» части даже публично признавали сверхважность GR-активности. Вот что говорил один из «провластных» предпринимателей Олег Дерипаска, которому, наверное, как никому другому, известно существо вопроса: «успехи бизнеса на 40 % обеспечиваются GR, на 40 % состоят из PR и только на 20 % — из схем бизнеса»⁴.

Еще более оригинальное суждение относительно взаимодействия бизнеса и власти высказывал советник исполнительного директора ТНК-ВР Олег Румянцев: «Современное российское государство все чаще и управляется, и ведет себя как корпорация, так что в западных компаниях даже появился термин Russia Inc. Поэтому для российских компаний каждодневной и обязательной работой становится совместное с Russia Inc. управление финансовыми и нефинансовыми рисками»⁵.

Кстати, стоит отметить, что не только частные коммерческие предприятия и компании нуждаются в активной GR-поддержке. Это же относится и к государственным и «окологосударственным» бизнес-структурам. Сейчас в современных политических и экономических системах уже нет понятия «единой власти», власть раздроблена, структурирована на различные элитные сообщества, каждое из которых имеет свой «эгоистический» интерес. Поэтому наиболее дальновидные госигроки также развивают GR-направление в качестве «подстраховки» своей деятельности. В этом плане особо примечательны слова президента ОАО «РЖД» Владимира Якунина: «сотрудничество с органами власти важно не только для компании, но и для всей страны в целом, потому что мы — компания, собственником которой является государство»⁶. Не скрывал Якунин и конкретных примеров эффективной GR-деятельности на этом направлении профильных структур РЖД: «Например, когда решался вопрос о реформи-

ровании энергосистем и выделении сетевого хозяйства, некоторые горячие головы утверждали, что железные дороги должны передать энергетикам свои контактные сети», — напомнил Владимир Якунин. Руководству компании пришлось приложить колоссальные усилия, чтобы доказать Госдуме и правительству опрометчивость такого подхода. Точку в дискуссии поставила резолюция президента Владимира Путина на письме от президента ОАО «РЖД» «Зачем разрушать существующую инфраструктуру? Прошу разобраться и доложить»⁷.

Кроме того, несмотря на установившуюся в 2000-е гг. «вертикаль власти», госкомпаниям в случае экспансии в регионы приходится вести трудный диалог и местными властями, часто не заинтересованными в приходе «варягов».

Определив потребности бизнеса в подобной деятельности и услугах, можно задаться вопросом, а какие разновидности GR существуют и реализуются на практике?

Типология GR

Критерий типологизации	Типы взаимодействия с органами госвласти и управления (GR)	
	По характеру деятельности	Институциональный (стратегический)
По масштабу	Корпоративный	Отраслевой
По степени «алармизма»	Регулярный	Мобилизационный
По степени транспарентности	Цивилизованный (транспарентный)	Нецивилизованный (нетранспарентный)

Типология GR достаточно разнообразна во многом в силу дифференцированности его задач и функционала. Можно выделить четыре базовые классификации.

Первая типология. В ее основе лежит характер GR-деятельности. Соответственно, с этой точки зрения, можно выделить GR институциональный (стратегический) и GR персональный («точный», тактический).

Наиболее распространенным на сегодняшний день в России является персональный («точный») GR. Во многом это связано с тем, что до сих пор в бизнес-сообществе GR воспринимается как личная коммуникация, и большинство предпринимателей не стремятся поставить его на «системную основу». В данном случае речь идет, преиму-

³ Дмитриев И. Джиар в России больше, чем пиар // Версия. 14 марта 2005.

⁴ Там же.

⁵ Петрачкова А. Наука о власти // Ведомости. 26 сентября 2006.

⁶ Закатаев В., Зубов М. РЖД выходят на связь с губернаторами // Гудок. 30 мая. 2006.

⁷ Там же.

щественно, о тактическом «разруливании» проблемы через ту или иную статусную персону. Тем не менее, постепенно такой формат отходит в прошлое. «Специалист по GR для большинства из нас — инопланетянин, — полагает социальный технолог Николай Петропавловский. — Мало кто понимает его круг обязанностей. Между тем у бизнеса потребность иметь таких специалистов возникла давно. Но назывались они по-другому — заместителями, советниками и так далее. Причина такой келейности состояла в том, что отношения бизнеса с властью были тайной, покрытой мраком. Раньше считалось, что они в принципе не могут быть прозрачными. В последнее время из келейно-теневой сферы эти отношения стали переходить в более открытое пространство. Таковы требования законодательства и вызов времени»⁸.

Институциональный же GR предполагает выработку долгосрочной стратегии взаимодействия с «профильными» госструктурами. Здесь коммуникации выстраиваются не столько с конкретными людьми, сколько с институтами. При этом GR-деятельность зачастую ведется превентивно, «на перспективу», а зачастую и в инициативном порядке. То есть, заранее «подстиляется соломка» на случай возникновения потребности в господдержке.

Проект «ЕЭП-лоббизм» Международного института политической экспертизы, в ходе которого было опрошено более 200 экспертов в странах СНГ, показал следующее. С точки зрения специалистов, «эффективен системный лоббизм (то же касается и GR — Прим. А.Ш.), предполагающий выстраивание взаимодействия с чиновниками разных уровней (стратегия «маятниковой коммуникации»), требующий понимания и следования бюрократическим процедурам»⁹.

Кроме того, отношения с органами государственной власти будут устойчивыми и успешными только в случае их медийной поддержки в соответствии с технологиями репутационного менеджмента. «Чтобы власть принимала выгодные бизнесу решения, — отмечает Е. Минченко, — тот должен сам стать частью системы принятия решений, то есть формировать свои экспертные сети, инкорпорировать своих людей в совещательные органы при министерствах и ведомствах, участвовать в формулировании идеологии и стандартов развития отрасли, в которой присутствуют его интересы»¹⁰.

Вторая типология — по принципу кто является заказчиком GR-услуг. С этой точки

зрения выделяются корпоративный и отраслевой GR.

Первый предполагает отстаивание интересов какой-либо конкретной коммерческой структуры, чаще всего крупной или средней (предприятия малого бизнеса часто не имеют средств на такие «дополнительные расходы»). Соответственно, в этом случае GRщик добивается определенных преференций и привилегий именно для бизнеса своей компании. Чаще всего такой GR бывает «тактическим» и целевым. Так бывает, когда требуется «пробить» право на доступ к месторождению, квоту на вылов морских биоресурсов, получить для обслуживания счета «финансово емких» государственных структур и т. д. То есть такие контакты с властью предполагают позитивное решение чиновника в пользу конкретной бизнес-структуры.

В настоящее время такая модель является доминирующей в Российской Федерации. Дело в том, что с начала формирования рыночной экономики и введения свободного предпринимательства в России прошло слишком мало времени, чтобы сумели четко оформить общетраслевые интересы и взаимосвязи. Более того, с учетом значительной степени «аффилированности» бизнеса с властью, очень сложно не придерживаться принципа «каждый сам за себя». Для бизнес-структур не существует четких правил игры, что лишь провоцирует их самостоятельность в реализации эгоистических интересов с опорой на свою административную «крышу».

Такой «индивидуализм» подкрепляется жесткой конкуренцией между лидерами отраслей, а также осознанием неустойчивости, а то и «бренности» своего существования. В этом плане бизнес учитывает то обстоятельство, что любое переформатирование власти в России чревато переделом рынка в пользу победителей. Соответственно, в дело вступает принцип «выживания сильнейшего».

Нельзя не отметить и то обстоятельство, что «корпоративный» GR зачастую предполагает использование теневых схем (пресловутые «откаты»), а то и прямой подкуп «профильных» чиновников.

Что же касается модели отраслевого GR, то она более устоялась на Западе. Здесь речь идет уже о продвижении не частных проектов отдельной бизнес-корпорации, а отстаивании интересов целой отрасли. При этом чаще всего GR-работа ведется по определенным правилам через официальные лоббистские структуры в парламенте и правительстве. Такая консолидация сил позволяет достигать кумулятивного и стратегического эффектов. Свои интересы отрасль пытается продвинуть что называется на перспективу с учетом прогноза изменений на рынке и вариантов развития политической и социально-экономической ситуации.

⁸ Груба И. GR по-российски // Краснодарские известия. 16 февраля 2007.

⁹ Минченко Е. Без пиара нет джара // Советник. 31.07.2007. С.1.

¹⁰ Там же.

Одновременно руководство исполнительной власти не может не замечать усилий отраслевиков, которые, помимо чисто аппаратных возможностей, имеют в своем арсенале методы мягкого шантажа (организаций акций протеста работников отрасли, угроза закрытия градообразующих предприятий и т. д.).

В РФ на протяжении 1990-х гг. такими мощными отраслевыми объединениями были Аграрно-промышленный комплекс (АПК), Военно-промышленный комплекс (ВПК), Топливо-энергетический комплекс (ТЭК). На сегодняшний момент отраслевой дух поддерживается разве что у аграриев, которые достаточно успешно лоббируют свои интересы в правительстве и Госдуме через Минсельхоз. Периодически они подкрепляют свои аппаратные усилия акциями давления: проводят массовые митинги «В защиту отечественного производителя» (причем, нередко совместно с КПРФ), активно развивают тему продовольственной безопасности и др. Примечательно, что им даже удалось встроиться в нацпроекты Дмитрия Медведева, получив существенное финансирование своей отрасли.

Что же касается ВПК (ОПК) и ТЭК, то здесь в связи с жесткой бизнес-аппаратной дифференциацией единства действий не наблюдается. Так, например, часто возникает конфликт между газовиками и нефтяниками, а также между элитными группами, имеющими интересы в оборонке.

Как показывает практика, сплочение бизнес-структур по отраслевому принципу иногда возникает ситуативно, при наличии общей опасности (в качестве примера можно привести консолидированные действия в 2007 г. «сырьевиков» против планов Минфина повысить НДС) или в случае наличия актуальных и острых объединяющих потребностей (в качестве примера можно привести лоббирование в 2006–2007 гг. со стороны Российского союза промышленников и предпринимателей идеи снижения НДС).

Еще один вариант отстаивания интересов не только отрасли, но, более того, определенной предпринимательской корпорации, получил распространение в последние годы. Дело в том, что в 2000-е гг. власть попыталась упорядочить ряды бизнес-сообщества, создав для каждого из его сегментов особую площадку для коммуникации и продвижения своих GR-проектов. Так под олигархический бизнес был переформатирован Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП), для среднего бизнеса была задействована «Деловая Россия», малое предпринимательское сообщество получило организацию «Опора России».

Третья типология предполагает оценку алармизма в реализации GR-проектов — антикризисный GR и регулярный GR.

Лишь в последнее время бизнес-структуры, наконец, стали обращать внимание на текущее GR-сопровождение своей деятельности, ранее же большинство из них, даже обладая определенной потенциальной поддержкой в структурах власти, предпочитали действовать по принципу «пока жареный петух не клюнет», т. е. активизировались на данном направлении лишь когда на горизонте явственно маячит рейдерский захват или «зюзинский доктор»¹¹. Тем не менее, все более распространенным становится так называемый регулярный GR, ориентированный на перманентное обеспечение взаимодействия бизнес-структуры с органами госвласти. Иногда он реализуется «в спящем режиме», то есть контакты с чиновниками поддерживаются в «рутинном ключе».

Потребность в антикризисном GR возникает, когда бизнес-структура испытывает внешние или внутренние вызовы и ей требуется «скорая помощь» со стороны какой-либо мощной административной «крыши». То есть данный тип GR-деятельности предполагает работу с госструктурами в чрезвычайном режиме, зачастую при существенном дефиците времени. Также нужно понимать, что антикризисный GR является более «затратным» и требует оперативной мобилизации всех аппаратных контактов. Так, например, было в 2008–2010 гг. с ОАО «Шереметьево-карга», подвергшимся жесткому давлению со стороны конкурентов, связанных с одной из влиятельных силовых структур. В итоге руководство компании было вынуждено фактически в панике осуществлять GR и PR мероприятия, направленные на поддержку своего бизнеса. Дошло даже до того, что в 2008 г. руководством было обнародовано открытое письмо к В. В. Путину и Д. А. Медведеву с просьбой помочь отбить нападение. В то же время, такая «наивная» форма GR-апелляции не дала особого эффекта, поскольку в аппаратных кругах не принято выносить конфликты в публичную сферу.

Четвертая типология дифференцирует GR-услуги по степени прозрачности. В соответствии с этим критерием их можно разделить на цивилизованные (транспарентные) и нецивилизованные (нетранспарентные). Понятно, что в деятельности той или иной компании и те, и другие зачастую переплетаются.

¹¹ 24 июля 2008 г. председатель правительства РФ Владимир Путин на совещании, где обсуждался рост цен на металлы и уголь, предъявил претензии к компании «Мечел» и персонально к Игорю Зюзину, который был приглашен на совещание, но не явился, сказавшись больным («Я думаю, Игорь Владимирович должен как можно скорее поправиться. Иначе к нему доктора придется послать и зачистить все эти проблемы»). Заявление Путина вызвало обрушение котировок акций «Мечела»: на Нью-Йоркской бирже они упали более, чем на 30 %, а капитализация компании уменьшилась почти на 5 млрд. долларов.

ся и реализуются в сочетании, тем не менее, все же можно говорить о приоритетах. Еще в начале 2000-х гг. цивилизованный GR был практически не востребован: гораздо легче было решать вопросы непосредственно с заинтересованными представителями государства в «коррупционном ключе». Экс-директор по региональным проектам Института корпоративного развития группы компаний «Ренова», а ныне — старший вице-президент по стратегическим коммуникациям КЭС-Холдинга Марат Баширов вспоминает о тех временах следующее: «В корпоративных центрах управления были пиарщики, силовики, юристы, финансисты, а джиарщиков не было. Корпорации старались посадить «своих» людей на министерские и губернаторские посты или занять их сами. Считалось, что обязательно надо иметь «свое» телевидение, чтобы влиять на власть. Именно в то время родился термин «олигарх», который до сих пор некоторые люди ошибочно употребляют по отношению к крупным предпринимателям»¹².

Тем не менее, изменение правил игры бизнеса и власти к середине 2000-х гг. активно побуждало предпринимателей к легализации своей GR-деятельности. Так, сыграло роль то обстоятельство, что чиновники фактически вышли из-под олигархического контроля и превратились в самостоятельного и, зачастую, очень своенравного субъекта политической и экономической жизни России. Немаловажным явилось и то, что в бюрократической среде постепенно получили распространение корпоративные правила игры (в том числе, этического плана), во многом снижавшие эффективность подкупа отдельно

взятого высокопоставленного лица. Наконец, вследствие укрепления аппаратных позиций силовых структур при реализации нецивилизованного GR уже приходилось учитывать такой фактор, как уголовная ответственность, о котором в 1990-е гг. практически не задумывались.

Отношение к GR в обществе и даже у власти неоднозначное. Так некоторые видят в нем возможность легализации уже существующих практик и выведение из тени значительного рынка теневых услуг. Конечно, речь не идет о коррупционной стороне дела, хотя в начале 1990-х гг. отдельные политики и госдеятели России (например, экс-мэр Москвы Г. Х. Попов) и ратовали за перевод услуг чиновников на «договорную основу». В основном предлагается легализовать услуги в сфере лоббизма (который является одной из GR-технологий). При этом некоторые государственные мужи (например, вице-премьер РФ Сергей Иванов¹³) и не скрывают, что им близки интересы отдельных отраслей, хотя, конечно, и не признают вовлеченности в «непрозрачные схемы».

Есть у идеи легализации GR-услуг и противники. Одни из них принадлежат к категории старых аппаратчиков и по принципиальным соображениям отрицают саму возможность такого государственного «эксгибиционизма», предпочитая по старинке, действовать «точечно» и «брать по чину». Другие же выступают против транспарентности по иным соображениям — контролируя (зачастую монопольно) финансовые потоки от непрозрачной GR-деятельности, они не заинтересованы в открытии рынка и появлении легальных конкурентов.

¹² Готова Н. Спецсвязи решают все // BusinessWeek Россия (Москва). 16.07.2007. С.38.

¹³ Минченко Е. Без пиара нет джиара // Советник. 31.07.2007. С. 1.