

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМ. М. В. ЛОМОНОСОВА
ФАКУЛЬТЕТ ЖУРНАЛИСТИКИ

Реклама в системе маркетинговых коммуникаций как средство
лоббирования бизнес-интересов

Работу выполнила
студентка курса
510 группы
Черкашина Елена

Москва
2014

Лоббизм – это подсистема GR, целью которой является достижение конкретного результата по тому или иному вопросу, который волнует бизнес. Известно, что в разных странах разное регулирование этой деятельности, но все мы знаем, что главное, или, точнее, законодательное регулирование, было положено в США в середине прошлого века, и там все регулируется достаточно жестким законом. В Великобритании нет какого-то одного закона, законов много, но они достаточно точно определяют, что можно, а что нельзя делать в сфере лоббирования.

Что касается России, то у нас закона о лоббизме нет, хотя периодически эту идею пытаются реанимировать и продвинуть. Но у нас есть достаточно много либеральных законов, которые так или иначе эту деятельность регулируют: у нас есть закон о государственной службе, где права и обязанности госслужащего определены, что в серьезной степени относится к взаимодействию бизнеса и власти. Что касается перспективы принятия закона о лоббизме в РФ, разговоры идут постоянно, но пока никто этот закон не подписал, не внес, и думаю, что долго еще его не будет.

Надо понимать, что лоббизмом и GR в классическом понимании занимаются крупные компании, крупные финансово-промышленные группы, потому что это требует существенных и интеллектуальных, и материальных, и инвестиционных ресурсов. Мелкие и средние компании вряд ли могут себе это позволить, ну и, собственно говоря, интересы по формированию правового поля, нормативных актов перед такими компаниями, как правило, не стоят, а если и стоят, то они не могут их реализовать. Поэтому лоббизмом занимаются компании, системообразующие на рынке.

Все действия происходят в конкурентной среде, потому что сам бизнес представляет собой конкурентную среду. В этом смысле тем, кто занимается GR, нужно понимать некоторые, может быть, банальные, но от этого не менее важные вещи. А именно то, что в бизнесе на самом деле нет друзей и врагов: обычно интересы либо не совпадают, либо совпадают. Если мы вчера с кем-то сотрудничали по какому-то проекту, мы имели общее дело, а когда

интересы поменялись, мы можем стать противниками. Среда сторонников и противников формируется исходя из задач, исходя из конкуренции. Как правило, все стараются получить конкурентное преимущество в той или иной сфере и в зависимости от этого формируют своих партнеров, а противники формируются тоже на естественном уровне, исходя из этой ситуации.

До недавнего времени лоббизм был лишь модной темой для досужих, околонуточных рассуждений. Лишь в последние годы появились действительно значимые исследования и работы по означенной тематике. При этом до сих пор технологическая сторона лоббизма, хотя и описывается, но детально не изучается. [3]

Технологическая сторона лоббизма связана с операциональным пониманием того, что есть собственно лоббизм, а точнее, что есть лоббистское отношение. Общая формула лоббистского отношения, которая не противоречит ни одной из значимых трактовок лоббизма, имеет следующий вид: «клиент – лоббист (лоббистская фирма) – субъект власти».

Клиент в структуре лоббистского отношения – любое лицо, стремящееся продвинуть (реализовать) свой интерес путем влияния на структуры власти. В качестве клиентов могут выступать физические лица (граждане, лица без гражданства, иностранцы и т.д.), группы, организации. При этом клиент не только непосредственно связан с интересом, но всегда в той или иной степени осознает его.

Лоббист (лоббистская фирма) – физическое лицо, группа лиц, организация, влияющие на структуры власти с целью реализации интереса клиента.

Вопрос о субъекте власти, на который оказывается влияние, в структуре лоббистского отношения особых споров не вызывает. Перечень этих субъектов власти ограничивается органами государственной власти и местного самоуправления, а также лицами, замещающими государственные и муниципальные должности. Стоит отметить, что традиционно из перечня органов и лиц, на которые может быть направлено влияние лоббистов,

законодательно исключаются все органы, относящиеся к судебной системе, правоохранительные органы и т.д. Хотя на практике деятельность по продвижению интересов через указанные структуры осуществляется с не меньшей интенсивностью, чем, например, через законодательные (представительные) органы государственной власти, и с использованием аналогичных технологий. Таким образом, лоббизм принципиально отличается от подобной деятельности, осуществляемой по отношению к иным субъектам, принимающим решения, в том числе политического характера (частным лицам, группам лиц, организациям).

Наконец, в структуру лоббистского отношения помимо указанных сторон необходимо включить сами отношения (формы, способы, механизмы влияния лоббистов на субъектов власти, формы отношений между лоббистами и клиентами и т.п.), связывающие эти стороны.

Основываясь на такой структурной формуле, можно определить, что все технологические схемы, используемые в лоббистской деятельности, обслуживают следующие отношения:

- 1) клиент – лоббист (лоббистская фирма);
- 2) лоббист – субъект власти.

Отношения «клиент – лоббист» с технологической точки зрения фактически связаны, с одной стороны, с выбором лоббиста, а с другой, с продвижением лоббиста (лоббистской фирмы) на рынке лоббистских услуг и поиском клиента. Эти отношения и технологические схемы можно охарактеризовать как предварительные, ибо самого влияния и даже подготовки к нему, лоббирования как такового в рамках этих отношений еще не происходит.

Соответственно, отношения «лоббист – субъект власти» являются уже собственно лоббистскими и предполагают использование собственно лоббистских технологических схем. Изучение именно этих технологических схем имеет наибольшую эвристическую ценность.

Исходным пунктом анализа технологий лоббирования является факт «соприкосновения», взаимодействия лоббиста и субъекта власти, то есть факт лоббистского контакта. Не случайно, что после того, как старающееся быть максимально технологичным американское законодательство пришло в тупик при применении закона 1946 г., регулирующего лоббизм, в принятом в 1995 г. законе об открытости лоббистской деятельности (В статье использован отредактированный перевод закона, сделанный О.Б.Ковалевым), значительное место было отведено операционализации основных понятий. Причем, основное место отводилось определению «лоббистского (лоббирующего) контакта», связанным с ним понятиям, а также их детализации.

Любой план лоббистской кампании должен отвечать на следующие вопросы: [6]

- 1) на кого должно быть оказано влияние;
- 2) какие инструменты будут использоваться в лоббистской кампании;
- 3) какие лоббистские контакты будут осуществлены, каким образом, с какой целью;
- 4) как будут сочетаться косвенное влияние и прямые контакты;
- 5) какова необходимая длительность кампании, каковы ее этапы;
- 6) кто может противодействовать успешному проведению лоббистской кампании, как нейтрализовать это противодействие;
- 7) как будет координироваться лоббистская кампания с усилиями других лоббистов, нанятых одним или несколькими лоббистами;
- 8) пути «выхода» из лоббистской кампании, технология ее завершения.

Воплощение плана в жизнь, как уже было сказано, связано главным образом с лоббистскими контактами, которые в уже упомянутом законе 1995 г. определяются как любые устные или письменные акты коммуникации (включая электронные) с подпадаемым под действие закона официальным лицом исполнительной власти или подпадаемым под действие закона официальным лицом законодательной власти, осуществленный в интересах

клиента. Кроме того, в определение лоббистского контакта закон включает цели, ради достижения которых осуществляется лоббистский контакт, а именно:

(1) формулирование, изменение или принятие федерального законодательства (включая законодательные предложения);

(2) формулирование, изменение или принятие федерального правила, распоряжения, исполнительного указа или любой другой программы, определение политики или позиции Правительства Соединенных Штатов;

(3) проведение или осуществление Федеральной программы или политики (включая обсуждение, присуждение или осуществление федерального контракта, гранта, займа, разрешения или лицензии); или

(4) номинация или утверждение лица на должность, подлежащую утверждению Сенатом.

Как видно из данного определения, закон в США пошел по пути максимально общих, емких определений: под понятие лоббистского контакта подпадает практически любой акт коммуникации соответствующих субъектов. Такая законодательная логика должна обязательно дополняться обширным перечнем конкретных исключений, что, заметим, и было сделано. Согласно закону термин «лоббистский контакт» не включает акт коммуникации, который

(1) осуществлен публичным должностным лицом, действующим в своем официальном качестве;

(2) осуществлен представителем медиа-организации, если целью акта коммуникации является сбор или распространение новостей и информации для публики;

(3) осуществлен в речи, статье, публикации или ином материале, который распространяется и становится доступным общественности, или посредством радио, телевидения, кабельного телевидения или другого средства массовой коммуникации;

(4) осуществлен в интересах правительства иностранного государства или иностранной политической партии и заявлен согласно Акту о Регистрации Иностранных Агентов 1938 г.;

(5) является просьбой о встрече, запросом о статусе действия или любой иной подобной административной просьбой, если такая просьба не включает в себя попытки повлиять на подпадаемое под действие закона должностное лицо исполнительной власти или подпадаемое под действие закона должностное лицо законодательной власти;

(6) осуществлен в процессе участия в консультативном комитете согласно Федеральному Акту о Консультативном Комитете;

(7) является показанием, данным комитету, подкомитету или рабочей группе Конгресса, или представленным для включения в публичный отчет о слушаниях, проводимых таким комитетом, подкомитетом или рабочей группой; и т.д.

Всего законом предусматривается девятнадцать исключений, не считая их разновидностей. Логика американских законодателей проста, если не определить перечень исключений из множества актов коммуникации с властью, то тогда под действие ограничений подпадет любая деятельность как самой власти, так и «ее контрагентов», «партнеров», в том числе, свободное осуществление которой гарантировано конституционно.

В результате Закон 1995 г. стал своего рода компромиссом между, с одной стороны, пониманием необходимости ограничить «лоббистский беспредел», сделать лоббизм более открытым, с другой, осознанием фундаментальности права свободного влияния на власть. С одной стороны, осознанием потребности контролировать контакты должностных лиц, с другой,— необходимостью обеспечить власти необходимую свободу действий. С одной стороны, стремлением обеспечить экспертность власти и вывести ее из-под влияния лоббистов, с другой,— пониманием необходимости сохранить связи власти и общества, интересы которого, или точнее, частей которого, и представляют эти самые лоббисты.

Российская ситуация содержательно несколько иная. Проблема экспертности власти в России стоит гораздо более остро, чем в США. Власть в России всеми способами и на всех уровнях, начиная с местного самоуправления и заканчивая федеральными министерствами и Администрацией Президента Российской Федерации, демонстрирует свою заинтересованность в продвижении отдельных интересов. Экспертность власти лишь декларируется, но не реализуется. Государственное вмешательство в экономику по-прежнему остается чрезвычайным. В этих условиях более важной задачей становится урегулирование лоббистских контактов, ограничение власти, нежели обеспечение свободы «властного действия». Соответственно, принципиально важной задачей становится обеспечение равного доступа к власти всем заинтересованным сегментам социального организма, формализация и институционализация каналов доступа.

Таким образом, технологически эта ситуация выглядит следующим образом: наиболее эффективными до сих пор являются инструменты, связанные с неформальными прямыми контактами лоббистов с субъектами власти:

- использование дружеских, родственных, земляческих и иных связей;
- организация неформальных встреч, обедов, праздников с приглашением лиц, принимающих решения;
- оказание различных услуг лицам, принимающим решения (предоставление билетов на различные мероприятия, обеспечение транспортом и т.п.);
- организация и проведение конференций, симпозиумов, круглых столов и т.п.

Анализ объектов лоббистского давления

Характеризуя объект лоббирования, следует прежде всего отметить, что для деятельности по продвижению групповых интересов в регионах

Центрального федерального округа характерно оказание давления в большей степени на органы исполнительной, чем законодательной ветви государственной власти, что является общероссийским трендом. Укрепление вертикали власти, наблюдаемое на уровне Федерации, начинает происходить и на уровне регионов. Правила игры, продиктованные логикой президентства Владимира Путина, подразумевают выражение лояльности проводимому курсу главы государства в обмен на невмешательство федерального Центра в дела регионов. Поэтому высокие результаты «партии власти» в регионе являются мандатом доверия Президенту и, следовательно, поддержкой губернатора со стороны Центра. В связи с этим обстоятельством укрепление роли губернатора в регионе влечет и усиление давления на исполнительную власть в целом. Это положение относится практически ко всем регионам ЦФО. Исключение составили лишь Ярославская и Смоленская области, где на последних выборах в Государственную Думу РФ «Единая Россия» набрала голосов меньше запланированного уровня. [7]

После 2004 года, когда была отменена выборность губернаторов, каждый из глав регионов стремится выстроить систему управления регионом «под себя», чтобы в нужный момент мобилизовать чиновничий аппарат и активную часть электората на поддержку инициатив «сверху», тем самым повышая привлекательность исполнительной власти как объекта давления лоббистов.

Анализируя конкретные «точки доступа» для лоббистов, мы пришли к выводу, что выбор объекта воздействия определяется целями групп давления и кругом вопросов, которые относятся к компетенции каждого органа власти. Наибольший интерес для лоббистов представляют региональные энергетические комиссии (РЭК), к сфере деятельности которых относятся следующие вопросы:

Определение тарифной политики областной Администрации в области регулирования цен (тарифов) на электрическую и тепловую энергию;

Проводя комплексное исследование, нельзя обойтись без описания основных акторов лоббистской деятельности в субъектах Центрального федерального округа. К наиболее активным из них мы отнесли ассоциации (в первую очередь бизнес-ассоциации), холдинги местного уровня, отдельные крупные предприятия (не входящие в холдинги) и субъекты общественно-политического лоббизма.

Как отдельного игрока можно выделить Русскую православную церковь, чье влияние, например, в Смоленской и Белгородской областях достаточно сильно. Однако лоббистский потенциал этого института трудно операционализировать, поэтому проанализировать влияние представителей церкви на государственные органы, в большинстве случаев, возможно лишь с помощью включенного наблюдения.

Ассоциации (объединения малого бизнеса)

В начале 1990-х гг. представительство интересов малого бизнеса было практически неинституционализировано, что приводило к ситуации, когда каждый бизнесмен решал свои проблемы индивидуально, прибегая, в большинстве случаев, к криминальным и коррупционным приемам. Однако несовершенство правовой системы и сравнительная легкость освоения новых сфер и масштабов деятельности позволяли развиваться малому бизнесу.

Развитие законодательной базы и растущая конкуренция вынудили предпринимателей задуматься о новых институционализированных способах ведения своей деятельности. Особенно это должно было стать важным при построении взаимоотношений с органами государственной власти. Выход нашелся в объединении на ассоциативных началах.

Вместе с тем, как ни странно, многие эксперты отмечают, что малый бизнес находится в весьма сложных условиях. Это касается, в том числе, возможностей представительства интересов. Как отметил в личной беседе один из чиновников Минпромэнерго РФ: «Государство не умеет работать с малым бизнесом. Ему гораздо проще иметь дело с крупным и средним. Малый бизнес стараются просто не трогать». Приход в регионы сетевых

магазинов и прочих более крупных конкурентов подчас оборачивается банкротством для малого бизнеса. Проблемами оборачивается и стремлением властей к большей «цивилизованности»: так, в Костроме, Воронеже закрытие некогда стихийно образовавшихся вещевых рынков означает потерю дела для многих представителей малого бизнеса. Развитие экономики и законодательной базы лишили малый бизнес той гибкости, которой он обладал: сменить род деятельности сейчас уже сложнее, а компенсировать убытки за счет несовершенства законодательства уже не получается. [2]

В итоге сегодня наиболее действенным способом лоббирования своих интересов для малого бизнеса является образование ассоциаций. Отметим, что коррупция, теневые формы лоббизма уже не являются единственно действенными и эффективными способами представительства после укрепления вертикали власти.

Среди созданных «снизу» предпринимательских организаций, объединяющих большое число мелких предпринимателей, стоит отметить, например, Движение предпринимателей и налогоплательщиков в Ярославской области, Фонд поддержки малого предпринимательства в Белгородской области и Фонд «Меценат» в Тульской области. Это наиболее эффективные лоббистские объединения бизнеса в ЦФО. Однако здесь следует отметить, что и в ассоциациях представительство интересов малого бизнеса затруднено.

Как отметил один из респондентов, нередко ассоциации малого бизнеса на деле включают тех, кого и по объемам капитала, и по числу занятых работников корректнее было бы относить к бизнесу среднему. РСПП многие предприниматели считают «клубом олигархов», чьи интересы имеют федеральный, а то и мировой масштаб. Деятельность его на уровне регионов Центрального федерального округа практически незаметна. Ни один из респондентов не назвал членство в РСПП эффективным инструментом представительства интересов.

ТПП, как одна из наиболее старых структур, во многих регионах имеет давний опыт общения с властью, зачастую лояльна ей. Наконец, нередко та или иная ассоциация используется лишь для того, чтобы давать право ее руководителю говорить от имени многих, продвигая тем самым свои собственные интересы. Среди положительных примеров можно назвать Белгородскую область, малый бизнес является основным актором лоббистской деятельности во многом благодаря местной бизнес-ассоциации - Фонду поддержки малого предпринимательства, который получил поддержку губернатора и эффективно представляет интересы малого бизнеса. Заметную роль играют и региональные Союзы автоперевозчиков.

Высказываясь о бизнес-ассоциациях, эксперты озвучили два диаметрально противоположных мнения.

Первое заключается в том, что на данном этапе ассоциации еще не играют должной роли в диалоге власти и бизнеса, но с течением времени именно они должны стать главным представителем интересов предпринимателей. Это должно произойти за счет предоставления информации, экспертных оценок органам государственной власти, активного участия в разработке законов, проектов и программ развития регионов. При этом некоторые эксперты считают, что ассоциации уже сейчас достигли значимых результатов. Также отмечается, что позитивное развитие бизнес-ассоциаций для конструктивного и плодотворного диалога с органами власти напрямую связано со степенью их независимости. Здесь важно заметить, что уже устоявшиеся структуры, такие как ТПП или советы предпринимателей, в отдельных регионах испытывают сильное влияние губернаторов, и в них ведущую роль играют лояльные им люди. Поэтому, как отмечалось выше, актуален вопрос создания «с нуля» новых ассоциаций или смены состава уже существующих.

Второе - мнение скептиков. Как отмечают некоторые эксперты, слабость многих ассоциаций, в первую очередь отраслевых, в том, что они пытаются объединить конкурентов. Реальным объединяющим фактором для

них может служить не общий интерес, а общий противник - монополист или власть, иницирующая невыгодные законы. После победы над противником конкуренты возвращаются к борьбе друг с другом. На такие ситуации в сфере грузопассажирских перевозок указывали эксперты Костромы и Владимира. Ярким примером того, что в лидирующих отраслях далеко не всегда появляются действенные ассоциации, служит Иваново. В текстильной, ведущей для области отрасли, наблюдается жесткая конкуренция. Несколько попыток создать ассоциацию в этой сфере не дали сколько-нибудь действенного результата: предприниматели этой сферы продолжают отстаивать свои интересы в индивидуальном порядке. Ассоциации, не имеющие отраслевой специализации, также обладают рядом слабостей. Как правило, крупные бизнесмены или бизнес-группы стремятся захватить управление в них и получить, таким образом, право говорить от лица всех предпринимателей, что позволяет им оказывать давление на должностных лиц и изолировать конкурентов. Кроме того, ассоциации подчас создаются для решения формальных задач, не выполняя в действительности каких-либо интегративных функций по отношению к региональному бизнесу. Так, членство в ассоциации позволяет предпринимателю участвовать в заключении трехсторонних соглашений (работодатель - профсоюзы- власть), и кроме этой возможности его больше ничего не привлекает. Другой пример - когда руководителями ассоциации оказываются лояльные губернатору предприниматели, отстаивающие интересы областной администрации, а не бизнеса в целом.

Скептически настроенных экспертов оказалось чуть больше, чем оптимистов. Из ассоциаций федерального масштаба чаще всего респонденты упоминали ТПП, хотя роль этой структуры в регионах сильно разнится, от весьма существенной (Рязань) до практически незаметной (Владимир). Заметно слабее влияние таких структур, как ОПОРа России, а также РСПП и Деловая Россия. В любом случае, на региональном уровне влияние РСПП не высоко, так как эта организация создавалась как объединение крупного

бизнеса на федеральном уровне и лишь потом стала формировать филиалы в регионах. Однако там уже доминировала ТПП, деятельность которой регламентирована специальным федеральным законом (закон «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» от 7 июля 1993 года). Что касается ОПОРЫ России и Деловой России, то они созданы относительно недавно (2002 и 2001 год соответственно). В качестве наиболее активных лоббистов в регионах также упоминались местные ассоциации и группы влияния. Весьма часто здесь упоминались структуры, связанные с такими отраслями, как торговля, строительство и промышленность.

Местные холдинги

Результатом успешного развития бизнеса, либо его приближенности к власти является образование на местном уровне холдингов, объединяющих торговую и/или производственную группу предприятий. Так, практически в каждом регионе можно найти местную сеть розничной торговли продуктами питания. Сфера торговли развивается быстро, отличаясь от производства малыми сроками окупаемости и сравнительно небольшими объемами капиталовложений.

В отличие от малого бизнеса, холдинги успешно развивают свой бизнес в новых условиях, а наличие значительных финансовых средств предоставляет им большой выбор лоббистских инструментов. Главы холдингов, как правило, являются депутатами городских или областных законодательных собраний (ЗС) - в отличие от малого бизнеса, они обладают достаточным влиянием и средствами для продвижения своих экономических и политических интересов. Впрочем, депутатский статус, несмотря на некоторые преимущества, является лишь одной из сторон интереса к власти. В любом случае, бизнесмен заинтересован в непосредственном контакте с представителями власти исполнительной. Также в их распоряжении нередко находятся СМИ - телевидение и печатные издания, то есть инструменты косвенного лоббирования. Они позволяют формировать общественное мнение и через него воздействовать на власть и конкурентов.

Конкуренция холдингов подчас принимает форму борьбы за избирателей. В таком случае инструментами лоббизма становятся акции социальной направленности: благотворительность, благоустройство городских территорий и другие действия, относящиеся к категории социальной ответственности бизнеса.

Таким образом, в отличие от малого бизнеса, местные крупные холдинги в своей лоббистской деятельности используют более широкий набор приемов лоббирования и непосредственно ведут диалог с властью.

Корпорации федерального уровня

Регионы Центрального федерального округа не имеют ярко выраженной сырьевой направленности, поэтому лоббистские устремления крупных добывающих корпораций (Газпром, Роснефть, Норильский никель и др.) достаточно пассивны. Однако, несмотря на это, крупные компании вынуждены для решения своих локальных задач выстраивать отношения с властями в регионах. Круг проблем, вокруг которых строится лоббистская деятельность, определяется профилем компании.

Так, в РАО «ЕЭС» основная задача взаимодействия с местными властями - подготовка проектов тарифов на электроэнергию для утверждения в Федеральной службе по тарифам. Так как повышение тарифов на электроэнергию в регионах ЦФО является болезненным явлением для местного населения и способствует социальной напряженности, то для продвижения своих интересов энергетическая компания вынуждена использовать большое количество ресурсов (в том числе лоббистских). Для этого в региональные отделения энергетической компании вводятся специалисты по выстраиванию отношений с органами государственной власти.

На территории Рязанской области («Рязанская нефтеперерабатывающая компания», ЗАО «Промышленные катализаторы», «ТНК Смазочные материалы» и «Рязанский завод нефтехимпродуктов») и Ярославской областей («Ярославский НПЗ», владение совместно с «Газпром-нефть»)

расположены ряд активов компании ТНК-ВР. Благодаря развитой системе региональных фондов, оставшейся еще от СИДАНКО, компания имеет богатый опыт выстраивания отношений с местными властями.

Основные задачи, стоящие в регионах перед ОАО РЖД, это возмещение убытков компании от пассажирских перевозок, на которые она тратит 60 млрд. рублей в год. Поэтому вектор лоббизма строится в данном направлении. Еще одна проблема - компенсации на проезд льготным категориям граждан, в особенности студентам и школьникам. На покрытие этих расходов компания тратит около 1,3 млрд. рублей в год. Плюс налог с полной стоимости каждого билета, доставшегося учащимся по льготной цене. Также железнодорожная монополия лоббирует возмещение потерь от регулирования субъектами тарифов на пригородные перевозки. РЖД использует гибкую систему зачтения долгов перед компанией. Сюда относится совместное участие в строительстве и реконструкции вокзалов, списание долгов компании перед властями и др.

Среди крупных игроков, имеющих активы в субъектах Федерации в ЦФО, можно выделить: «Объединенную металлургическую компанию», группу «Металлоинвест», компанию «ФосАгро», группу «Энер-гомаш», ОАО «ЕВРОЦЕМЕНТ групп», «Вимм-Билль-Данн», «Трансмашхолдинг», «УГМК», «Русские машины», ЗАО «Комплексные энергетические системы», АФК «Система», «Сибур Холдинг» и др. Имея зачастую локальные интересы в ЦФО, компании предпочитают основные усилия сосредотачивать на лоббировании в федеральной власти.

Русская православная церковь

Благодаря особой роли религии и Церкви в сознании и жизни людей выделение ее в отдельный субъект лоббизма представляется спорным и дискуссионным. Вместе с тем, накладывая на деятельность Церкви классическое определение лоббизма, можно утверждать, что данный институт является актором продвижения интересов в органах государственной власти и, более того, использует свои ресурсы для

формирования общественного мнения. Стоит указать на специфику предмета лоббизма. Он может лежать как в экономической (безвозмездная передача земель во владение епархии, выделение денег на реконструкцию храмов и т.д.), так и в социальной (выделение денег на строительство и реконструкцию приютов, домов престарелых и т.д.) и непосредственно религиозной (например, возвращение из Ватикана копии Иконы Казанской Божьей Матери) плоскостях.

На влияние глав епархий РПЦ (в особенности митрополита Кирилла и архиепископа Белгородского и Старооскольского Иоанна) указывает количество упоминаний о них в региональных СМИ. Например, в белгородской газете («Житие Бытие», 14.03.2007) (Белгород) прямо указывается, что «без губернатора и владыки Иоанна не обходится ни одно крупное мероприятие», тем самым уравнивая их статус. В самом деле, на открытии новых сооружений всегда присутствуют (особенно в Белгороде) главы епархий. [1]

Церковь в регионах активно привлекает спонсоров под свои нужды, тем самым выступая партнером бизнеса. Достаточно хорошо отработана схема конвертации денег на нужды РПЦ в создание позитивного образа предпринимателей в региональных СМИ. Как, например, это было в Смоленске, где «отмечая грандиозность воздвигаемого храма, митрополит Кирилл высказал свою искреннюю признательность за помощь и сердечное участие директору Смоленской АЭС А.Ю.Петрову» («Рабочий Путь», 05.09.2007).

Таким образом, РПЦ может выступать как отдельный центр силы или довольно эффективный субъект лоббизма. Поэтому бизнесменам не выгодно ссориться с митрополитами, т.к. это может привести к давлению со стороны Церкви через средства массовой информации.

Представители Белгородской епархии регулярно выезжают в Чечню для осуществления миссионерской деятельности. Для этого были привлечены представители правоохранительных органов («Белгородская правда»,

27.06.2007). Это делается для расширения сферы влияния Церкви. Следующим этапом становится открытие приходов и строительство храмов.

Подобная ситуация наблюдается и на федеральном уровне. Помимо армии священники проповедают и в тюрьмах.

В Смоленске существует так называемый Народный Собор. Народный Собор (Собрание), не обладая властными полномочиями, мыслится как высший общественный совещательный орган, имеющий право давать оценку, в том числе нравственную, действиям любых организаций, функционирующих на Смоленщине, и чьи рекомендации обязаны быть принятыми к рассмотрению всеми заинтересованными структурами власти и управления.

Тем самым митрополитом Кириллом создана структура, которая призвана оказывать давление на любые организации (в т.ч. и бизнеса), используя региональные органы государственной власти.

Общественно-политический лоббизм

В настоящее время общественно-политический лоббизм в чистом виде встречается редко. В большинстве случаев - это продвижение частных интересов, стоящих за социально-ответственной деятельностью (PR-акции), либо вынужденные меры, когда власть ставит определенные условия перед бизнесом для ведения нормальной предпринимательской деятельности.

4. Основные технологии лоббирования

В мировой и российской практике распространены следующие технологии организации лоббистской деятельности:

1. Выступления в профильных комитетах законодательного органа.

В работе комитетов допускается участие как депутатов, так и заинтересованных лоббистов и экспертов. Например, в соответствии с регламентом германского Бундестага парламентским комитетам предоставляется право проведения общественных слушаний с участием компетентных лиц и представителей групп интересов для получения от них соответствующей информации

2. Составление законопроектов и вынесение их на обсуждение парламента, что практикуется как самими лоббистами, так и органами законодательной и исполнительной власти с участием заинтересованных групп.

Данная технология лоббирования возможна в виде "проталкивания" определенного законопроекта или отдельных поправок в него. Кроме этого, возможны разнообразные запросы и письма депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации в различные федеральные органы государственной власти. Немаловажен в лоббистской деятельности и личный контакт с депутатом: при личном знакомстве с парламентарием можно определить, поддержит он необходимый законопроект или нет.

Лоббирование законодательного предложения или законопроекта в парламенте, как правило, начинается с поиска сторонников (единомышленников) среди депутатов. После того, как они найдены, парламентарий или группа депутатов вносят предложенный законопроект в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу. Истинными разработчиками в этой ситуации могут быть не лоббисты, а те, кто за ними стоит. Поэтому часто бывает неизвестно, кто же настоящий заказчик.

Работа лоббиста в парламенте не ограничивается только поиском сторонников или единомышленников. Важное значение имеет способность переубедить или склонить на свою сторону "колеблющихся" депутатов, тех, кто не имеет четкой позиции по данному законопроекту. Их количество может иметь решающее значение при обсуждении и принятии законопроекта.

У лоббиста имеется фактическая возможность участвовать в лоббировании законопроекта или его отдельных положений на любой стадии законодательного процесса. А именно: при внесении законопроекта в Государственную Думу; при обсуждении законопроекта на Совете Государственной Думы; при обсуждении законопроекта в ответственном за доработку комитете до принятия его в первом чтении; при принятии в первом

чтении; при дальнейшей доработке законопроекта в ответственном комитете для рассмотрения его во втором чтении; при принятии законопроекта в третьем чтении; при рассмотрении федерального закона, принятого Государственной Думой в Совете Федерации, а также на стадии подписания федерального закона Президентом Российской Федерации.

При этом, на всех стадиях законодательного процесса объектами лоббистской "обработки" могут быть, кроме депутатов, и государственные служащие - работники аппаратов Государственной Думы и Совета Федерации. От служащих, работающих в парламенте, зависит очень многое: и скорость подготовки, и содержательная проработанность законопроектов, поступающих на рассмотрение депутатов, и какие-то технические нюансы. Государственные служащие заинтересованы во взаимодействии с лоббистами, если последние снабжают их достоверной информацией, помогают решать организационные вопросы, оказывают поддержку рабочим группам. Таким образом, в нынешней ситуации у лоббистов имеются достаточно большие возможности влиять на законодательный процесс, а он, как известно, может быть и безрезультатным. Например, некоторые законопроекты после многократных рассмотрений Государственной Думой вообще снимались с обсуждения.

3. Организация пропагандистских кампаний в средствах массовой информации по поводу готовящихся или принятых решений. В качестве иллюстрации можно привести пример с серией критических статей в отношении ст. 1 прим. Федерального Закона "О границе", опубликованных в начале 1997 г. в газете "Известия". Статья 11 прим. свидетельствует "не столько о правовой бездарности авторов новации, сколько о беспредельном цинизме лоббистов" (С. Агафонов) Резкий тон журналистов, видимо, объясняется не столько их гражданской позицией, сколько столкновением различных лоббистских групп, выступающих "за" и "против" введения пограничного налога

4. Проведение научно-практических конференций с участием представителей законодательной и исполнительной властей, уже ставшее повседневной практикой в деятельности российских политических партий и движений.

5. Организация торжественных встреч и приемов для полномочных представителей законодательной и исполнительной властей, что практикуется руководителями регионов и крупных предприятий.

6. Психологическое давление на депутатов и представителей исполнительной власти (звонки, письма, телеграммы в их адрес, личные визиты влиятельных деятелей и местных избирателей).

7. Митинги и забастовки, которые наиболее характерны для профсоюзных объединений, отстаивающих социально-экономические интересы работников своей отрасли.

8. Подкуп должностных лиц, с которыми связано во многом отрицательное отношение общества к лоббизму

9. Личные связи, или "коридорный лоббизм", которые реализуются путем личных, дружеских контактов и визитов к государственным деятелям. Так, в 1995 г. министр экономики Е. Ясин признавал, что "у президента есть "любимые" директора, такие, как директор "Ростсельмаша" или ЗИЛа. Они входят к нему в кабинет и подписывают любые дотации". Однако при этом "за три года "Ростсельмаш" получил и израсходовал столько денег, сколько хватило бы на модернизацию десяти заводов".

10. Интернет технологии (электронные слухи, слив компромата и т.п.)
[4]

Для информационного лоббизма, преследующего политические цели удобной средой является сфера "деловых слухов", или, другими словами, политико-экономические новости, публично официальными лицами не подтвержденные. Так, вслед за скандально прославившимся сайтом "Коготь", в Интернете появилось похожее по жанру Агентство политических новостей (АПН) (<http://www.apn.ru>). К своему советскому предшественнику,

ориентированному главным образом на международную информацию, это возникшее примерно год назад агентство не имеет никакого отношения.

Для информационных лоббистов, знающих как "выйти" на АПН, принципиально важно другое. Этот сайт хорошо знаком не только людям, принимающим решения, но и представителям СМИ, нередко готовым публиковать самые невероятные вещи. При этом, не зная наверняка, кто именно является владельцем агентства, оценить объективность информации оказывается достаточно сложно. Агентству такого рода "попадание в десятку" требуется далеко не всегда. Для привлечения внимания прессы иногда бывает вполне достаточно, чтобы информация выглядела "похожей на достоверную". К примеру, 29 октября на ленте АПН появилось сообщение: "В "Транснефти" произошел юридический скандал", где говорилось, что "против бывшего президента государственной компании "Транснефть" Дмитрия Савельева может быть возбуждено уголовное дело". А уже 2 ноября в "Независимой газете" появляется статья "Минтоп обвиняет экс-президента "Транснефти", где приводятся совершенно другие факты, нежели в сообщении АПН.

Наиболее популярным стал сайт Compromat.Ru (примерная стоимость размещения компрометирующего материала - 500 долл.). Есть также специализированный ресурс Aviacompromat.Ru и т.п.

5. Стоимость некоторых лоббистских технологий

Цена определяется уровнем лоббирования: одно дело органы местной власти и совсем другое - Федеральное собрание. Самым дорогим проектом у лоббистов любой страны считается ее бюджет. Россия - не исключение. Заинтересованных сторон масса - от отдельных компаний до субъектов федерации. И тут сильными игроками считаются, например, Роман Абрамович, Сергей Кириенко или глава бюджетного комитета Думы Александр Жуков. Утверждают, что эти люди могут решить вопросы о выделении отраслям и регионам миллиардов рублей. Кроме того, в

бюджетных строках можно умело спрятать интерес конкретных крупных структур.

Есть проекты и помельче. Те же проводимые министерствами и ведомствами тендеры на получение статуса уполномоченных банков, страховщиков и проч. Цена такого статуса прямо пропорциональна прибылям, которые он сулит его обладателю. В качестве классического примера можно вспомнить тендеры на право обслуживания счетов Государственного таможенного комитета. Финансовые потоки, за которые на протяжении шести лет боролись банки, превышали треть госбюджета. Банковское лобби было тогда настолько мощным, что правительство все эти годы не могло выполнить указ президента о переводе счетов ГТК в Федеральное казначейство. Но далеко не всегда требуется лоббизм такого уровня. Самой дешевой лоббистской услугой считается депутатский запрос. Для этого даже необязательно выходить на депутата - достаточно его помощников. У них есть бланки запросов с печатями и подписями. Запрос в госорган (например, в налоговую инспекцию для уточнения результатов налоговой проверки) может стоить \$1-1,5 тыс. Для того чтобы запрос возымел действие, может потребоваться личное вмешательство депутата. Например, звонок. Это стоит \$2-5 тыс. Разумеется, учитывается и цена вопроса. Если это общеполитический конфликт, услуги обойдутся дороже, поскольку депутат рискует быть обвиненным в лоббизме.

Зачастую запрос полезен как прием пиара - в качестве информационного повода для СМИ. Так, управляющая компания "Паллада" во время конфликта с ФКЦБ воспользовалась депутатским запросом фракций "СПС", "Яблоко" и "Единство". Запрос был адресован Михаилу Касьянову. Благодаря этому ходу, "Паллада" получила поддержку ряда СМИ.

Дороже стоит парламентский запрос, который принимается на уровне пленарного заседания. В отдельных случаях его стоимость может достигать до \$100 тыс.

Инициатива того или иного закона со стороны депутатов нижней палаты парламента обойдется заинтересованной стороне еще дороже - \$40 - 80 тыс. По словам источника "Денег" в Думе, подобного рода услуги могут оказать лишь те депутаты, кто ранее занимал высокие посты в правительстве или администрации президента. Это люди уровня Георгия Бооса, Егора Гайдара, Михаила Задорнова, Геннадия Кулика, Юрия Маслюкова.

Следующая ценовая ступень - внесение поправок в законы, а проталкивание важных законопроектов может стоить от \$50 тыс. до \$300 тыс. Рекордсмены здесь - поправки в Налоговый кодекс, за которые отвечает бюджетный комитет.

Впрочем, в последнее время речь все реже идет о пухлых конвертах - оплата депутатской работы принимает самые разные формы: от трудоустройства дальнего родственника народного избранника до спонсирования гастролей казачьего хора

Отдельная статья расходов - голосование в Думе. Здесь до сих пор вспоминают, как в 1999 году нижняя палата голосовала по импичменту президента. Тогда, по словам очевидцев, один голос "против" стоил \$60 - 80 тыс. На следующий день многие депутаты приехали на работу на новых машинах.

Высшая ступень - администрация президента. Тут основная ставка делается на тонкость политической игры лоббиста. А это дорогого стоит. Например, администрация обязана давать заключение на любой законопроект, принимаемый Думой. И появление нужного заключения может обойтись в \$200-300 тыс.

С точки зрения проведения пиар-кампаний наиболее дешевым и эффективным способом является работа с информационными агентствами. Дело в том, что для большинства журналистов они во многом являются первоисточником информации. В то же время агентства ориентированы исключительно на факты: цифры, характеризующие производственную деятельность компании, конкретные события, высказывание представителей

официальных структур, которые зачастую являются информационным поводом к появлению соответствующих публикаций в различных изданиях. В то же время при "правильном" подходе к представителям агентств в медиа-пространстве появляется достаточно ограниченный круг информации, в котором, собственно, и заинтересована компания, и расширить его зачастую бывает довольно сложно.

Лоббистские круги реально экономят на агентствах большие деньги. Согласно его оценкам, размещение сообщения - в зависимости от качества информации и канала ее передачи - может стоить от 200 - 300 долл. (АПН, "АиФ-Новости") до 500 - 800 долл. ("Интерфакс"), естественно, с учетом посреднических услуг PR-агентств. При этом информация о любом значимом событии, пусть даже не до конца проверенная, вполне может повлечь за собой хотя бы небольшую серию статей (2 - 3 материала) в периодических изданиях. Для сравнения - размещение напрямую, минуя "стадию" информагентства, короткой заметки на страницах одной из центральных столичных газет может стоить порядка 100 - 200 долл., статья, в зависимости от объема и уровня "аналитичности" - от 500 до 1000 долл., а продолжающаяся серия материалов как минимум 5 тыс. долл.

Спектр российских информационных агентств предоставляет промышленным лоббистам значительную свободу выбора. Тем не менее, главным критерием предпочтений является охват аудитории, "принимающей решение" или способной повлиять на этот процесс - имеются в виду, естественно, представители СМИ. Наиболее желанными для всех без исключения информационных лоббистов являются три центральных агентства - "Интерфакс", "РИА Новости" и "Прайм-ТАСС". Ступенькой ниже стоят менее крупные агентства, специализирующиеся на экономической информации, такие как АК(М), "РосБизнесКонсалтинг" (РБК), "Финмаркет" и др.

Анализ содержания информационных лент пиара. Если в количественном плане РБК может не уступать "Интерфаксу" (к примеру, 29

октября на ленте последнего появилось 332 сообщения, 33 из которых относились к новостям ТЭКа, а у РБК - 330 и 26 соответственно), то в смысле качества (важнейшими показателями которого являются оперативность и разнообразие материалов) перевес, безусловно, остается на стороне более крупного агентства. перечисленных агентств делает понятными предпочтения представителей промышленного

6. Примеры лоббистских кампаний

1. Кампания по решению проблемы [5]

13 июня 1996 года правительство Москвы издало скандально известное постановление № 498, согласно которому ГАИ получила право блокировать и принудительно эвакуировать автомобили граждан. Эвакуировать машину можно было за неправильную парковку или если они мешали проведению массовых мероприятий. Техническое исполнение было передано коммерческим структурам, которые донельзя взвинтили цены на свои "услуги" - эвакуацию и пребывание автомобиля на штрафной стоянке. Против непопулярного решения столичных властей выступила Конфедерация обществ потребителей, которая 27 марта 1997 года подала жалобу в Мосгорсуд. Лоббисты, представлявшие интересы рядовых автовладельцев, привлекали к работе известных адвокатов, обрабатывали общественное мнение, инициировали судебные процессы. В итоге многочисленных судебных разбирательств постановление было отменено. По некоторым данным, победа над московским правительством обошлась борцам за права потребителей в \$1,5 млн.

2. Кампания по занятию позиции

В 2002 г. Владимир Путин пообещал российскому автолобби на встрече в Кремле повысить пошлины на подержанные иномарки. Самым мощным лоббистом от автопрома считается Олег Дерипаска, который контролирует ГАЗ и ПАЗ. Именно он в компании с представителями ВАЗа инициировал историческую встречу с президентом. Господину Дерипаске удалось привлечь на свою сторону вице-преьера Илью Клебанова.

Неудивительно, что правительственная комиссия, созданная для всестороннего изучения предложений Клебанова - Дерипаски, тут же их поддержала. Оставалось подготовить соответствующий документ. Однако Михаил Касьянов не торопился его подписывать. Чтобы довести дело до победного конца, отечественному автопрому пришлось пойти на некоторые уступки. К примеру, дать Михаилу Касьянову обязательство по увеличению выпуска автомобилей и переходу на европейские стандарты производства. Кроме того, лоббистам пришлось отказаться от требования ввести пошлины и на новые иномарки, а также на те, возраст которых меньше семи лет. В итоге компромисс между властью и лоббистами был достигнут - пошлины на иномарки старше семи лет будут повышены. Правда, не в три-четыре раза, как просил господин Дерипаска, а в полтора.

3. Кампания за получение ресурса

Нетрудно догадаться, что закон "Об обязательном страховании ответственности автовладельцев", который вступит в силу 1 июля 2003 года, лоббировали страховщики. На проталкивание этого проекта у них ушло шесть лет. Главными инициаторами закона выступили генеральный директор СК "Согласие" Игорь Жук и глава Российской ассоциации страховщиков ответственности владельцев транспортных средств Андрей Слепнев

Страховщики рассчитывают, что после вступления в силу закона об "автогражданке" их ежегодный доход вырастет на \$1 млрд. И это при том, что данный вид страхования считается заведомо убыточным. Однако страховщики не скупилась, проталкивая этот закон,- они не без оснований рассчитывали привлечь клиентов к другим видам страхования: жизни и имущества.

Если верить страховщикам, принятие "автогражданки" обошлось их сообществу в \$5 млн. Последний транш в размере \$1 млн был проведен уже в начале этого года - эти деньги помогли законопроекту гладко пройти через второе и третье чтения в Государственной думе и Совет федерации. Конечно,

речь идет не о банальных взятках - квалифицированное сопровождение любого серьезного законопроекта обходится недешево.

Так, по словам бывшего президента Всероссийского союза страховщиков Игоря Юргенса, в случае с "автогражданкой" нанимались первоклассные юристы, проводились многочисленные парламентские слушания и конференции. Однако самым трудным оказалось преодолеть сопротивление администрации президента. Там, по мнению страховщиков, работало встречное лобби - иностранных страховых компаний, которым во что бы то ни стало надо было оттянуть принятие этого закона.

Библиография

1. Блинкина-Мельник М. М. Рекламный текст. ОГИ, 2013
2. Ефремов В.С. Стратегия бизнеса. Учебное пособие. – М.: ДИС, 2009
3. Леви, Дмитрий Андреевич. Современное лоббирование. Санкт-Петербург: Сезам-принт, 2009
4. Ромат Е.В. Реклама. – М., 2011
5. Lobbying in the European Union: current rules and practices[Электронный ресурс] // http://ec.europa.eu/civil_society/interest_groups/docs/workingdocparl.pdf
6. Дашков Л.П. Как преуспеть в бизнесе. - М.: Центр Маркетинг, 2009
7. Власова С. П. Рекламный конструктор М, 2008
- 8.