О.А.Морозов

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ИЛИ GOVERNMENT RELATIONS

Учебное пособие

Санкт-Петербург
2015

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

«САНКТ- ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ РАСТИТЕЛЬНЫХ ПОЛИМЕРОВ»

О.А.Морозов

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ИЛИ GOVERNMENT RELATIONS

Учебное пособие

Санкт-Петербург
2015

УДК 351.72
ББК 65.9(2)26
М-801

Взаимодействие с органами государственной власти, или government relations / сост. О.А.Морозов; СПбГТУРП. - СПб., 2015.- 86 с.

Учебное пособие содержит материалы, отражающие комплексную методику преподавания курса «Взаимодействие с органами государственной власти», проиллюстрированную табличным материалом.

Предназначены для подготовки студентов всех форм обучения по направлению «Менеджмент».

Рецензенты:

профессор кафедры продюсирования кино и телевидения Санкт-Петербургского института кино и телевидения, доктор экон. наук Л.А.Еникеева;

доцент кафедры менеджмента и права Санкт-Петербургского государственного технологического университета растительных полимеров, кандидат юридических наук А.Ю.Глушаков.

Подготовлено и рекомендовано к печати кафедрой финансов и учета СПбГТУРП (протокол № 8 от 16.09.2015г.)

Утверждено к изданию методической комиссией института экономики и управления СПбГТУРП (протокол № 2 от 9.10.2015г.)

Редактор и корректор Т.А.Смирнова
Техн. редактор Л.Я.Титова

Темплан 2015 г.,поз.111

Подп. к печати. 30.11.15. Формат 60x84/16. Бумага тип. №1.
Печать офсетная. Объем 5,5 печ.л. Уч.-изд.л.5,5. Тираж 50 экз.
Изд. №111 . Цена «С». Заказ

Ризограф Санкт-Петербургского государственного технологического университета растительных полимеров, 198095, СПб., ул. Ивана Черных, 4.

© Санкт-Петербургский
государственный технологический
университет
растительных полимеров, 2015
© Морозов О.А., 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение……..……4

Глава1. СУЩНОСТЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТНЫХ СТРУКТУР И БИЗНЕСА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ……..….5

1.1. Существующие инструменты и среда взаимодействия государства и бизнеса …….…... 5

1.2. Модели взаимодействия бизнеса и государства…….…….....8

1.3. Государственно-частное партнерство …….....…….. …… 14

1.4. Корпоративная социальная ответственность бизнеса..…..... 19

1.5. Взаимодействие государства и бизнеса в системе государственных закупок…….…….…….....23

1.6. Коррупция во взаимоотношениях…….…….... 29

1.7. Роль посредников во взаимодействии бизнеса и государства…..……33

Глава 2. GR–ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ МЕНЕДЖМЕНТА…….…… 42

2.1. Сущность GR: основные понятия и определения…….……42

2.2. Субъекты, объекты и предметы GR…….....… 48

2.3. Специфика GR-деятельности в России.....……54

2.4. Планирование GR-деятельности…….…….....58

2.5. Оценка GR-деятельности…….…….…….....63

2.6. Позиционирование функций GR в компании …….…….67

2.7. Профессиональные навыки, качества и знания GR-менеджера……... 75

Темы рефератов……..……..……82

Библиографический список……..……83

ВВЕДЕНИЕ

Взаимодействие бизнеса и власти в России является одним из факторов, влияющих на успешность деятельности компании, что, в свою очередь, во многом определяется тем, насколько профессионально будет организована работа с властями разного уровня – федеральной, региональной, муниципальной.

Процессы развития отечественного бизнеса, совершенствования системы государственного управления, улучшения инвестиционной привлекательности как России в целом, так и ее отдельных регионов требуют изменения целей и механизмов коммуникации между коммерческими структурами и органами государственной власти.

Взаимная заинтересованность государственной власти, бизнес-сообщества и общественных организаций в установлении понятной, стабильной системы отношений привела к расширению стратегического и тактического арсенала коммуникативного менеджмента в сфере government relations (GR). Как следствие этого процесса формируется новая профессия – менеджер по работе с органами власти.

Высокая степень актуальности становящейся профессии привела также к появлению заметного числа изданий, описывающих отдельные практики, а иногда и претендующих на осмысление теоретических основ GR.

Материалы данного учебного пособия ориентированы и на реализацию дополнительных образовательных программ в рамках подготовки специалистов по связям с органами государственной власти (GR-менеджеров), а также могут быть использованы в ряде курсов подготовки студентов, обучающихся по направлению «Менеджмент».

Основная цель курса «Взаимодействие с органами государственной власти» – познакомить студентов с базовыми принципами и моделями взаимодействия бизнеса и государства, а также основными проблемами, возникающими в процессе такого взаимодействия.

Задачами курса являются:

- усвоение основных понятий и категорий дисциплины;
- понимание закономерностей развития экономических отношений между бизнесом и государством;
- умение разбираться в проблемах взаимодействия бизнеса и государства.

Пособие состоит из двух глав, включающих в себя отдельные вопросы, специфичные для сферы взаимодействия бизнеса и власти. Для лучшего усвоения материала в конце каждой главы сформулированы контрольные вопросы и реальные кейсы, необходимые для лучшего осмысления. Эти кейсы могут использоваться как для работы на семинарских занятиях, так и для самостоятельного изучения.

Глава I. СУЩНОСТЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТНЫХ СТРУКТУР И БИЗНЕСА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

1.1. Существующие инструменты и среда взаимодействия государства и бизнеса

Взаимодействие государственных структур и бизнес-сообщества в России происходит посредством следующих инструментов:

- ✓ кредитно-финансовое взаимодействия при разработке и реализации финансовых программ (льготные и налоговые кредиты, субсидии, налоговые преференции, гарантии и т.д.);
- ✓ конкурсные методы взаимодействия (поставки товаров и услуг, подряд для государственных нужд);
- ✓ аутсорсинг при передаче бизнес-структуре некоторых функций государства, в результате которого происходит освобождение от выполнения непрофильных и избыточных функций, что приводит к снижению эффективности решения основных задач государственных органов, нерациональному использованию бюджетных средств и результативности управленческой деятельности;
- ✓ государственно-частное партнерство (ГЧП) как особый вид сотрудничества государственного и частного секторов с целью привлечения внебюджетных источников к социально-значимым инфраструктурным проектам;
- ✓ особые экономические зоны, которые создаются в целях развития производственного и инфраструктурного потенциала территории, привлечения инвестиций в производственный сектор и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности;
- ✓ технопарки как обособленная территория, на которой объединены научные, производственные, обслуживающие и транспортно – логистические предприятия, в результате функционирования которого государство создает правовые и экономические условия для его успешного развития, а бизнес обеспечивает финансовыми и технологическими ресурсами.

При этом любой предприниматель, взаимодействуя с представителями власти (получая разрешения, оформляя договоры с органами по управлению имуществом, посещая налоговую инспекцию, взаимодействуя с проверяющими инстанциями и т.д.), испытывает регулирующее воздействие множества различных государственных органов (табл.1).

Однако уровень развития взаимоотношений бизнеса и власти соответствует установленным в государстве официальным и неофициальным правилам игры. Иными словами, развитие эффективного законодательного регулирования экономической деятельности, развитие процедур взаимодействия между властью и экономическим сообществом,

существующие традиции, особенности применения правовых норм на практике — все это определяет современное состояние таких взаимоотношений.

Таблица 1

Органы власти, от которых зависит текущая деятельность бизнеса

Название органа власти	Функции
Федеральная налоговая служба	Контрольинадзорзасоблюдением законодательства РФ о налогах и сборах; регистрациясоздания,реорганизациии ликвидации юридических лиц; ведение и внесение изменений в ЕГРЮЛ, ЕГРН.
Федеральная служба по труду и занятости	Государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов.
Федеральная антимонопольная служба	Контроль за соблюдением антимонопольного законодательства и в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд.
Арбитражные суды	Разрешение споров в сфере экономической деятельности.
Прокуратура РФ	Осуществление надзора за исполнением законов, проведение проверок, участие в рассмотрении дел судами.

По оценкам экспертов, в государственном управлении России существуют следующие проблемы:

- противоречивость, неполнота и несовершенство законодательства, в том числе огромное число подзаконных актов, нередко противоречащих самим законам;
- необязательность исполнения законов (так, например, в России есть такое понятие, как «неработающий» закон);
- большая доля «теневой» экономики - по разным оценкам экспертов, до 50% российской экономики находится в «тени», работая в обход официальных правил, что приводит к тому, что «собираемость налогов в России в лучшем случае колеблется на уровне 60—65% от расчетной суммы (в западных странах этот показатель - 95%»);
- наличие административных барьеров, т. е. препятствий для ведения бизнеса, возникающих вследствие несовершенства законодательства;

-сильные позиции десятков контрольных и надзорных органов, обладающих широкими полномочиями, права и ответственность которых не сбалансированы, и деятельность которых во многом регламентирована внутренними документами, а не нормами закона;

- возможность использования административного ресурса в экономических целях;

Все эти проблемы в случае конкретной компании так или иначе требуют урегулирования, при этом без взаимодействия с органами власти обойтись невозможно.

Эффективное взаимодействие бизнеса и власти в России является одним из факторов, влияющих на успешность деятельности компании. При этом сложность развития бизнеса во многом связана не только с излишним административным присутствием государства в экономике и проблемами, существующими сегодня в государственном управлении, но также и с неэффективной работой компаний с органами власти.

Таким образом, успешность развития компании во внешней среде с сильным уровнем государственным присутствия во многом определяется тем, насколько профессионально будет организована работа с властями разного уровня.

Контрольные вопросы:

1. Назовите органы власти, от которых зависит текущая деятельность бизнеса и виды осуществляемого взаимодействия.
2. Какие задачи ставят стороны в рамках такого взаимодействия?
3. Какие контролирующие органы влияют на деятельность бизнеса?
4. Почему эффективное содействие развитию бизнеса должно быть одной из главных целей государства?
5. Возникают ли проблемы у компании с органами власти? Как они решаются?
6. Как отношение органов власти к деятельности компании влияет на существование и развитие бизнеса?
7. Насколько успех деятельности компании зависит от позиции представителей власти?
8. Как формируется отношение государственных чиновников к компании?
9. Какими бы Вы хотели видеть отношения с представителями власти (знать о готовящихся проектах, влиять на принятие решений, участвовать в развитии законодательства, затрагивающего экономический сектор и т.д.)?

Кейс. Вы - руководитель многопрофильной компании, созданной в начале 1990-х гг. Вы можете развивать бизнес в сфере услуг, производства или переработки. Масштаб вашего бизнеса – регион. Расскажите о своей

стратегии работы в девяностые, нулевые и десятые, включая выбор бизнеса и выстраивание взаимодействия с властью.

1.2. Модели взаимодействия бизнеса и государства

Государство и его законы не в состоянии решать все аспекты ведения бизнеса. Существует государственный контроль за налоговой, финансовой и прочими сферами, но государство не может навязать ответственное отношение к обществу в целом. Государство должно стимулировать усилия отечественных предприятий по формированию корпоративной культуры, внедрению принципов социальной этики, выработке социально ответственного поведения. Ответственность государства перед бизнесом - это создание условий для того, чтобы бизнес мог нормально развиваться и выполнять свои обязательства пред обществом через благоприятный инвестиционный климат в стране, адекватную налоговую систему, которая не должна меняться в течение продолжительного времени.

В обществе должна быть создана атмосфера высокой требовательности к ответственности бизнеса, власть должна подавать примеры роста своей социальной ответственности, предусмотренные законодательством. От того, насколько успешно компании сумеют объединить усилия с государством в формировании активной стратегии социального развития, во многом будет зависеть конкурентоспособность бизнеса.

Конкретная модель взаимодействия власти и бизнес-структур призвана обеспечить устойчивое развитие социально-экономической системы региона как единого целого. От нее зависят

- достижение социально-экономических показателей, определяющих уровень развития региона,
- скорость и качество реализации государственных программ с участием бизнес-структур,
- уровень и качество жизни населения, скорость внедрения инноваций в хозяйственную деятельность.

Бизнес не в полном объеме опирается в своей деятельности на этические и социальные принципы. Их деятельность в большей степени связана с реализацией материальных потребностей и получением материальных выгод, нежели с удовлетворением духовных потребностей гражданского общества, в рамках которого они функционируют. Преодоление препятствий для дальнейшего эффективного взаимодействия связано с выработкой механизма взаимодействия в рамках региональной власти, бизнес-структур и гражданского общества, а также управления им.

Различия экономико-географических, социально-культурных, политических условий обуславливают выделение различных национальных моделей взаимодействия, которые можно объединить в две большие группы: западную и восточную. Для западной модели, имеющей две свои разновидности - североамериканскую и континентальную европейскую -

характерно стремление к использованию правовых методов взаимодействия с органами власти, перенесение сотрудничества на площадки консультативных советов и предпринимательских ассоциаций, использование методов PR. Для восточной модели характерны непубличность, стремление к личным, неформальным контактам с представителями органов власти. Такой подход чреват возникновением коррупционных проявлений. Примером может служить развитие в странах Юго-Восточной Азии (Южная Корея, Тайвань, Индонезия, Малайзия, Филиппины) так называемого «кумовского капитализма», характеризуемого тем, что успешность развития бизнеса зависит от наличия личных связей с государственными чиновниками.

Многоаспектность взаимодействия власти и бизнеса порождает многообразие моделей их взаимоотношений, некоторые из которых приведены в табл.2.

Таблица 2

Модели взаимодействия представителей власти и бизнес-структур

3-ЗОННАЯ МОДЕЛЬ	
Белая зона	Основывается на создании единых правил игры для всех предпринимателей и на неизбирательном их принуждении государством к выполнению данных правил.
Черная зона	Охватывает неформальные криминальные практики, прежде всего, коррупцию.
Серая зона	Охватывает неформальные практики поборов с бизнеса и практики его неформального торга с властью за условия функционирования.
МОДЕЛЬ ЭКСПЕРТОВ ФОНДА ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ ГОРОДА	
Добровольно-принудительная благотворительность	Подразумевает диктат со стороны власти.
Торг	Характеризуется представлением, что бизнес не понимает нужд населения и социальных проблем, корпоративная социальная ответственность используется как инструмент политических манипуляций.
Город-комбинат	Компании заменяют функции органов власти в решении социальных проблем.
Социальное партнерство	Согласование интересов трех секторов: бизнеса, власти и общества, критериями оценки которого являются повышение уровня и качества жизни населения, устойчивый экономический рост и пр.

«Белая зона» модели взаимоотношений бизнеса и государства охватывает формальное участие государства в форме законодательного регулирования налоговых отношений, административного и экономического регулирования бизнеса. «Черная зона» охватывает неформальное криминальное участие, прежде всего коррупцию. Отношения в этой зоне строятся на личных корыстных интересах отдельных чиновников, а инструментами достижения интересов предпринимателя являются взятки. «Серая зона» охватывает неформальные, непосредственно не связанные с коррупцией отношения, которые строятся на заинтересованности сторон в развитии территории, а инструментом достижения интересов предпринимателя является добровольный или добровольно-принудительный вклад в финансирование территории размещения его бизнеса.

Чтобы понять логику разработчиков модели взаимодействия экспертов фонда института экономики города, зададим пространство анализа двумя осями координат (рис. 1): Власть-бизнес, Диктат-демократия.

Ось ординат показывает, кто является «субъектом инициативы» – власть или бизнес: внизу оси – ситуация, в которой правила игры полностью определяются властью, наверху – правила игры определяются корпорацией. Ближе к середине оси – ситуация, когда ни одна из сторон не обладает всей полнотой власти для определения правил игры. По оси асбцисс – оценка приверженности сторон к демократическим ценностям: слева – низкая, справа – высокая.

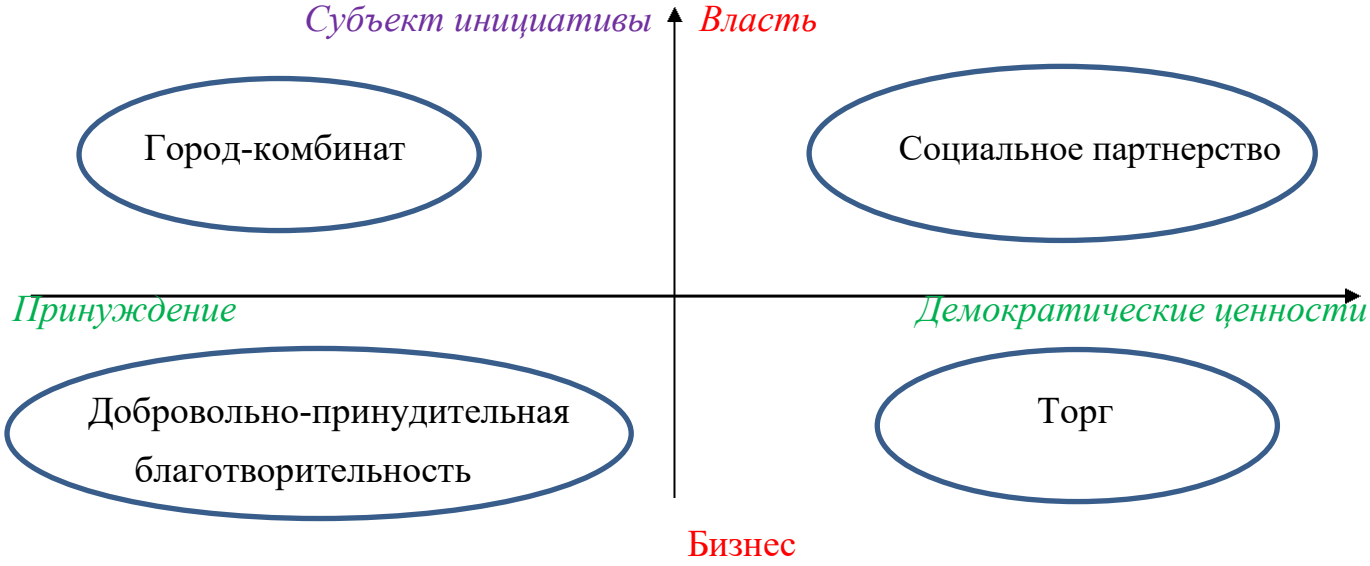

Рис.1. Модели взаимодействия бизнеса и власти

В этой системе координат взаимодействие бизнеса, региональной власти и местного самоуправления в социальной сфере можно описать в виде четырех моделей:

- добровольно-принудительная благотворительность;
- торг, одним из проявлений которого является партийная благотворительность;
- город-комбинат;
- социальное партнерство.

Безусловно, жизнь в каждом конкретном городе гораздо сложнее любой из этих четырех моделей, их элементы постоянно переплетаются, сосуществуют, обогащают и усложняют друг друга. Задача этих моделей – дать инструмент для понимания ситуации и планирования взаимодействия бизнеса и власти. Рассмотрим каждую из них.

Добровольно-принудительная благотворительность. Основная характеристика этой модели – диктат власти, препятствующий росту эффективности корпоративных программ и повышению качества государственного и муниципального управления.

Бизнес вынужден следовать директивам власти, упуская существенный элемент управления – экспертизу целесообразности финансируемой деятельности, оценку ожидаемых результатов, поиск решений, наиболее полезных для своих сотрудников, членов их семей и местных сообществ в целом. «Социальная нагрузка» становится для компании условием вхождения в рынок, способом преодоления административных барьеров и в ряде случаев влияет на оценку привлекательности инвестиционных проектов.

Желание органов региональной власти сохранить существующую социальную инфраструктуру, страх перед структурными реформами, которые могут потребовать сокращения работников бюджетной сферы или их профессиональной переориентации, приводят к тому, что средства, запрашиваемые у бизнеса, направляются на консервацию существующей социальной сферы, зачастую не слишком полезной для населения.

Прямым следствием «добровольно-принудительной благотворительности» является низкая эффективность социальных программ бизнеса. Типичными примерами в этом отношении являются:

- строительство крупных объектов (дома культуры, дворцы спорта), которые муниципалитеты впоследствии не могут содержать;
- поддержка «умирающих» объектов социально-культурной сферы, препятствующая оптимизации сети бюджетных учреждений;
- прямые доплаты к заработной плате работников бюджетных учреждений, «консервирующие» неэффективную структуру занятости.

Корпоративное финансирование, зажатое в рамки «добровольно-принудительной благотворительности», порождает иждивенчество и бюрократизм.

Торг. В этой модели ни власть, ни бизнес не могут диктовать другой стороне свои правила игры. Взаимодействие строится исходя из принципа: «Выгодно одному – невыгодно другому». Социальная ответственность в этом контексте понимается как инструмент политических манипуляций, давления сторон друг на друга.

Представители власти считают, что решение о выборе направлений социальных программ нужно принимать на уровне региональной власти и органов местного самоуправления, так как предприниматели не понимают нужд населения и социальных проблем территории в целом. Обычно бизнес участвует в реализации социальных программ и акций, инициированных

местной администрацией, что не исключает ряда взаимных претензий. Претензии компаний в основном связаны с многочисленными не скоординированными друг с другом «запросами» на оказание помощи; претензии администрации – с тем, что бизнес выделяет недостаточно финансирования. Общественность, население в этой модели рассматриваются исключительно как потенциальные избиратели.

Один из способов осуществления «торга» – так называемая «партийная благотворительность», то есть финансирование социальных программ в рамках избирательных кампаний. Благотворительность – удобный и эффективный способ войти в квартиру пенсионеров и инвалидов. Безусловно, подобная практика, мягко говоря, небезупречна с этической точки зрения.

Город-комбинат. Основная характеристика этой модели – диктат бизнеса, невыгодный, однако, самому бизнесу. Корпорация вынуждена выполнять компенсирующую функцию, ―достраивать город до уровня, который нужен для обеспечения производства – от продукции высоких биоинженерных технологий до продуктов питания. В каком-то смысле бизнес сам вынужден ―стать городом‖, однако такой город не может быть полноценным, это ―город при заводе‖, город-комбинат.

Вклады бизнеса определяются исходя из необходимости обеспечивать ресурсы для производства и сбыта продукции. Это не только энерго-, водо- и теплоснабжение, но и воспроизводство рабочей силы, требующее поддержания системы общего и профессионального образования, здравоохранения, досуга и рекреации. Жилищно-коммунальное хозяйство – один из ―цехов‖ комбината. Вся городская жизнь, включая внутригородское распределение земель по видам использования и типам застройки, подчинена интересам производства. Местное самоуправление существует, однако не обладает реальной властью. Местные сообщества не вовлечены в процесс принятия решений. Мэр города является «ставленником» корпорации.

Социальное партнерство. В этой модели стороны осознают, что ни государство, ни бизнес, ни местное самоуправление, ни общественность в одиночку не могут обеспечить благосостояние территорий, политическую и экономическую стабильность. Взаимодействие строится по принципу: «Выгодно каждому – выгодно всем».

Представители власти предлагают взять на себя функцию координатора социальных вложений местного бизнеса, стать гарантом их эффективного и целевого использования. Предприниматели ждут от государства и местного самоуправления комплексных мер по формированию единой, прозрачной политики поддержки благотворительности и социальных инвестиций бизнеса.

Нередко бизнес быстрее органов власти реагирует на негативные тенденции в муниципальном развитии и первым выходит с предложениями по преодолению критических ситуаций. Корпорации – лидеры в области социальной ответственности активно привлекают консультантов к

разработке направлений и мер по повышению эффективности бюджетного и управленческого процессов. При этом в отношениях, основанных на принципах социального партнерства, подобные разработки обычно носят рекомендательный, а не директивный характер, опираются на соглашения о партнерстве, о сотрудничестве в области стратегического планирования развития территорий.

Инициативы бизнеса, направленные на повышение эффективности управления в органах региональной власти и местного самоуправления, пока носят единичный характер. Но именно они являются предвестниками появления новой формы взаимодействия.

Следует отметить, что в реальной ситуации зачастую существует сочетание нескольких приведенных моделей, при этом совместная деятельность государства, бизнеса и общества может быть успешной только в случае, если она строится на принципах взаимной ответственности за достижение общественно-значимых результатов.

Контрольные вопросы:

1. С какой целью государство должно стимулировать усилия отечественных предприятий по формированию ответственного отношение к обществу?

2. От чего зависит конкретная модель взаимодействия власти и бизнес-структур?
3. В чем заключаются отличия западной и восточной моделей взаимодействия, что характерно для каждой из них?
4. Охарактеризуйте белую, серую и черную зоны 3-зонной модели взаимодействия власти и бизнеса.
5. Приведите основную характеристику модели взаимодействия «Добровольно-принудительная благотворительность».
6. Охарактеризуйте модель взаимодействия «Торг».
7. В чем заключаются функции корпорации в модели «Город-комбинат»?
8. Как строится взаимодействие в модели «Социальное партнерство»?
9. Приведите примеры сотрудничества в каждой из приведенных моделей.
10. Как вы считаете, влияет ли на деловую репутацию наличие связей в органах власти?
11. Контакты с какими представителями и органами власти существенны для деятельности компании (префектура, мэрия, городская Дума, администрация губернатора? Назовите сферы деятельности таких компаний.

Кейс. Вы успешно преодолели девяностые и нулевые годы. Ваша компания развила несколько направлений бизнеса в производстве и переработке. Региональный уровень становится для вас тесноват. Какими инструментами и способами вы сможете помочь бизнесу масштабироваться и выйти на федеральный уровень?

1.3. Государственно-частное партнерство

В экономике ряда развитых, а в последние десятилетия и развивающихся стран возникла особая форма взаимодействия бизнеса и власти. В российской литературе принят термин "государственно-частное партнерство" (ГЧП). Система отношений государства с частным предпринимательским сектором в форме ГЧП является одним из проявлений смешанной экономики, которая при определенных условиях может дать положительный эффект для общества в целом, обеспечивая экономику более качественными товарами и услугами. Частный бизнес в рамках ГЧП «нанимается государством» на условиях распределения рисков, разделения затрат и вознаграждения. Партнерство бизнеса и государства, как правило, используются в наиболее капиталоемких, долгосрочных и трудноуправляемых проектах. Это проекты, связанные с созданием и обслуживанием городской и социальной инфраструктуры, сфера государственного управления и обеспечения безопасности и правопорядка, транспорт.

Таким образом, государственно-частное партнерство- это особый вид сотрудничества государственного и частного секторов с целью реализации инвестиционных проектов.

Схема инфраструктурного проекта ГЧП приведена на рис.2.

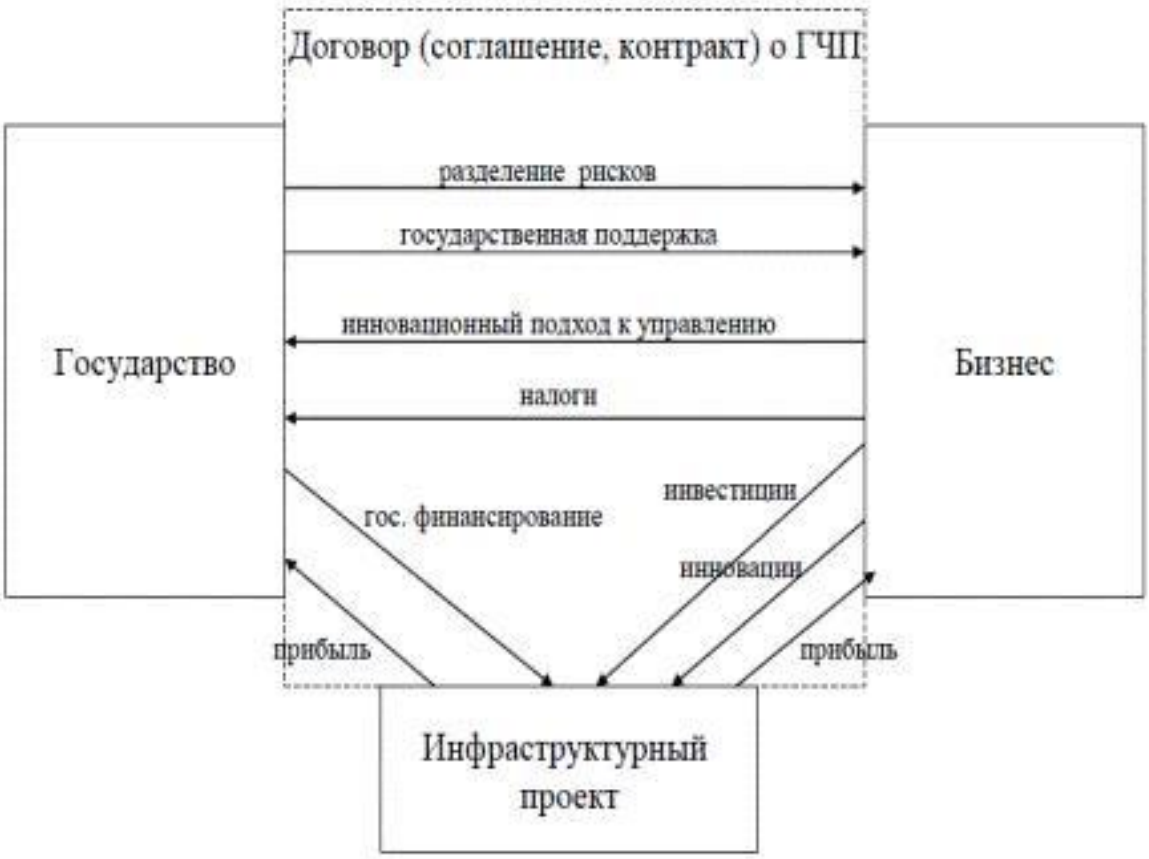

Рис.2. Схема инфраструктурного проекта ГЧП

Из определения ГЧП выделим **цели создания ГЧП:**

1) развитие инфраструктуры путем объединения ресурсов и опыта каждой из сторон ГЧП;

2) реализация общественно значимых проектов с наименьшими затратами и рисками;

3) предоставление высококачественных услуг.

Перечислим **причины, способствующие развитию государственно-частного сотрудничества** во всем мире:

- Провальный дефицит бюджетов во многих странах, который заставляет государство и местные власти постепенно выходить из тех сфер деятельности, где их участие не так уж необходимо.
- Признание высокой эффективности частного управления по причине конкуренции на рынке капиталов и требований доходности инвестиций, способствующие оптимальному использованию ресурсов.
- Сама гибкая структура частного предприятия оставляет больше места личной инициативе и ответственности, она менее бюрократична и более чувствительна к соотношению затраты/прибыль, что позволяет оптимизировать использование кадровых и других ресурсов предприятия.

В мире нет общепринятой классификации форм ГЧП. В зарубежной и отечественной практике наблюдается множество разновидностей, типов и видов партнерства. Критериями отнесения к той или иной структурной группе обычно выступают: отношения к собственности (владение, пользования, распоряжения), формы участия государства, схема финансирования и разделения рисков и другие параметры.

При выборе конкретного варианта реализации проекта ГЧП важно изначально максимально четко определить и роль государства, которая, в соответствии с предлагаемой классификацией, может быть пассивной (если, например, орган государственной власти выступает исключительно в роли арендатора), паритетной или ведущей. В последнем случае (например, при реализации наиболее социально значимых проектов, переход которых в негосударственную собственность нецелесообразен) частный инвестор может играть второстепенную роль (например, выступая в качестве собственника неконтрольной части проекта). В табл.3 приведены самые распространенные формы ГЧП.

Концессия имеет наибольшее распространение в мире. Особенности концессионных соглашений:

- Выдача концессии означает предоставление разрешения на осуществление экономической деятельности частному лицу государством.
- Стороной в правоотношении всегда является государство. Разрешение на деятельность связано с его монопольным правом на определенные ресурсы либо на занятие определенной деятельностью, являющейся прерогативой (монополией) государства.

- Существует множество типов концессионных соглашений (BOT, BOOT, ROT, BOO, ROO, DBO, RBO, DCMF, BTL, RTL, BTO, RTO, DBFO, PFI).

Таблица 3

Основные формы государственно-частного партнерства

Формы ГЧП	Характеристика
Контракт как административный договор, заключаемый между государством и частной фирмой, на выполнение работ, оказание общественных услуг, управление, поставку продукции для государственных нужд	Право собственности не передаются частному партнеру, расходы и риски полностью несет государство. Интерес частного партнера состоит в том, что по договору он получает право на оговариваемую долю в доходе, прибыли или собираемых платежах. Как правило, контракты с государственным или коммунальным органом – весьма привлекательный бизнес для частного предпринимателя, поскольку помимо престижа гарантируют ему устойчивый рынок и доход, а также возможные льготы и преференции.
Аренда в ее традиционной форме (договора аренды) и в форме лизинга	Передача частному партнеру государственного или муниципального имущества во временное пользование и за определенную плату предполагает возвратность предмета арендных отношений. Иногда арендные отношения могут завершаться выкупом арендуемого имущества. В случае договора лизинга лизингополучатель всегда имеет право выкупить государственное или муниципальное имущество.
Концессия (концессионное соглашение) – специфическая форма отношений между государством и частным партнером	Передача в концессию осуществляетсяна возмездной основе на определенный срок или без указания срока. Объектом договора может быть передача прав на эксплуатацию природных ресурсов, предприятий, оборудования и иных прав. Выплата вознаграждения может осуществляться в виде разовых (паушальных) или периодических (роялти) платежей, процентов от выручки, наценки на оптовую цену товаров.

Рассмотрим некоторые из типовых концессионных соглашений :

✓ BOT (Build, Operate, Transfer) "Строительство – управление – передача".Концессионер осуществляет строительство и эксплуатацию (в основном – на праве собственности) в течение установленного срока, после чего объект передаѐтся государству. В договоре может быть предусмотрено право концессионера на продолжение управления объектом, после передачи его в собственность государству. Как правило, концессионные схемы типа BOT используются для строительства автострад (Италия, Испания, Южная Корея), трубопроводов (Германия), электростанций (Турция, Индия, Таиланд), аэропортов (Египет, Греция, Канада), туннелей (Франция), стадионов и др. объектов инфраструктуры, которые требуют значительных капиталовложений, но должны находиться в собственности государства.

✓ BOO (Build, Own, Operate) – "Строительство – владение – управление". Концессионер строит объект и осуществляет последующую эксплуатацию, владея им на праве собственности, срок действия которого не ограничивается;

✓ BOOT (Build, Own, Operate, Transfer) – "Строительство – владение – управление – передача"- владение и пользование построенным объектом на праве частной собственности осуществляется в течение определѐнного срока, по истечении которого объект переходит в собственность государства. Часто рассматривается как способ развития крупных государственных инфраструктурных проектов с частным финансированием;

✓ BBO (Buy, Build, Operate) – "Покупка – строительство – управление"- форма продажи, которая включает восстановление или расширение существующего объекта. Государство продаѐт объект частному сектору, который делает необходимые усовершенствования для эффективного управления;

✓ ROT (Rehabilitate, Operate, Transfer) – реконструкция, управление, передача). Данная схема аналогична BOT, только вместо строительства нового объекта, она предусматривает реконструкцию уже имеющегося.

✓ DBFO (Design, Build, Finance, Operate) – "проектирование-строительство-финансирование-эксплуатация". При таком подходе вся ответственность за проектирование, строительство, финансирование и эксплуатацию связана воедино и передана партнерами из частного сектора, созданный объект государству не передается. В Европе, Латинской Америке и Азии, данная схема обычно используется для разработки новых проектов платных дорог.

✓ DCMF (Design – Construct – Management - Finance) – "проектирование – строительство – управление - финансирование". Используя данную схему ГЧП, государство платит за использование рабочего объекта.

Теоретически же характер перехода прав собственности на объект ГЧП и варианты соуправления со стороны государства и частного бизнеса на различных стадиях реализации проекта может быть самым разнообразным: важно, чтобы он был детально прописан в гражданско-правовом договоре.

В рамках проектов ГЧП частный бизнес приносит в сферу производства и предоставления общественных услуг современный организационный опыт, знания, новые управленческие технологии. Пользуясь свободой принятий административно-хозяйственных решений, он без бюрократических проволочек, свойственных государственной системе управления, оптимизирует бизнес-процессы, организационную структуру, существенно повышает эффективность принятия решений.

Государство считает выгодным для себя участие в таком партнерстве, учитывая следующие факторы:

1) ожидание высокой эффективности партнерства по причине достижения результата за счет более низких издержек, более высокого качества услуг, снижения рисков;

2) получение новых источников инвестирования;

3) надежность получения позитивного результата благодаря своевременному осуществлению проекта, а также прописанному в контракте порядку возврата инвестиций и компенсации текущих издержек;

4) потенциалу инновационных подходов к созданию и управлению общественной инфраструктурой.

Бизнес, в свою очередь, также считает выгодным для себя участие в ГЧП, учитывая факторы:

1) Частная компания получает в долговременное владение и пользование государственные активы, обеспечивая тем самым стабильное получение прибыли в долгосрочной перспективе.

2) Осуществляя инвестиции, предприниматель получает гарантии их возврата, поскольку государство, как его партнер, соглашается на обеспечение взаимоприемлемого уровня рентабельности.

3) Обладая хозяйственной свободой, частная компания может за счет повышения производительности труда, нововведений увеличивать общую прибыльность бизнеса в период срока действия контракта с государством. А получать государственные активы в управление и наращивать доходы собственного бизнеса – это условие устойчивости компании.

В России, в отличие от большинства зарубежных государств, государственно-частное партнерство все еще находится на стадии становления и развития соответствующих инструментов, хотя результаты такого партнерства в последние годы становятся все более заметными.

Контрольные вопросы:

1. Какой смысл вкладывается в понятие «государственно-частное партнерство»?
2. Дайте определение ГЧП, раскройте его содержание.
3. Какие факторы определяют успех реализации планов ГЧП?
4. Назовите и укажите специфические особенности ГЧП.

5. Охарактеризуйте основные формы, а также виды партнерства государственного и частного капитала в зависимости от объема передаваемых частному партнеру полномочий.

6. Какие выгоды получает бизнес от государственно-частного партнерства?

7. Какие потенциальные выгоды для государства от участия в ГЧП?

8. В каких областях деятельности наиболее успешно реализуется такое партнерство?

9. Есть ли взаимная выгода коммерческой организации и органов государственной власти и управления при реализации проектов в рамках частно-государственного партнерства? В чем она заключается?

10. Приведите примеры позитивного партнерства государственного и частного капиталов.

Кейс. Разработайте стратегию поведения и работы с местными и региональными органами власти для открытия сети магазинов, организации производства, вхождения компании в чужой регион.

1.4. Корпоративная социальная ответственность бизнеса

Под КСО бизнеса понимается комплекс мер, осуществление которых не только приносит пользу бизнесу, но и способствует устойчивому социальному, экономическому и экологическому развитию общества. Развитие современного общества сопровождается ростом социальных проблем и рисков, и государство уже не в состоянии без серьезной поддержки как общественных структур, так и бизнеса справляться со всеми проблемами в социальной сфере.

Выделяются два уровня корпоративной социальной ответственности. Первый уровень — выполнение компанией базовых обязательств перед обществом и государством: производство качественных товаров и услуг, своевременная и полная уплата налогов, создание новых рабочих мест и поддержание достойного уровня заработной платы. Второй уровень — добровольное принятие компанией обязательств, выходящих за рамки определенного законом минимума: повышение уровня квалификации работников, забота об их здоровье, условиях труда и быта, развитие социальных программ (строительство жилья, обеспечение местами в детских дошкольных учреждениях, организация отдыха и т. п.), поддержание социально значимых проектов и организаций (детских учреждений, экологических организаций, объединений инвалидов, творческих коллективов и т. д.). Именно второй уровень и представляет наибольший интерес для исследователей и практиков, поскольку расширение социальных функций бизнеса за пределы определенных законом обязательств является глобальной тенденцией. Для современного бизнеса согласование интересов с другими участниками социального взаимодействия является одним из ключевых элементов стратегии развития.

Выделим **мотивы КСО** бизнеса:

1 - развитие собственного персонала, что позволяет уменьшить текучесть кадров и привлечь высококвалифицированных специалистов; рост производительности труда;

2 - улучшение имиджа компании и ее репутации;

3 - реализация программ продвижения товаров и услуг;

4 - освещение деятельности компании в СМИ;

5 - обеспечение стабильности и устойчивости развития компании в долгосрочной перспективе;

6 - сохранение социальной стабильности в обществе в целом;

7 - получение налоговых льгот и иных преференций со стороны органов государственной власти и управления;

8 - повышение вероятности привлечения инвестиционного капитала.

Так, например, для успешного размещения акций компании на международных рынках потенциальным инвесторам необходимо представить не только финансово-экономические показатели работы, но и предъявить нефинансовую отчетность, в которой главное место отводится деятельности компании именно в направлении КСО.

Как видно из представленных выше данных, КСО не только помогает достигать прагматические цели компании, но и может оказать существенное положительное влияние на взаимоотношения с органами государственной власти и управления. Поскольку развитие персонала означает уменьшение безработицы, устойчивое развитие компании оборачивается увеличением налоговых поступлений, привлечение инвестиций повышает инвестиционный рейтинг региона в целом, а поддержание социальной стабильности является одной из главных задач власти. Таким образом, КСО дает специалистам широкие возможности по организации совместной деятельности бизнеса и органов государственной власти и управления. Кроме того, КСО позволяет компании сформировать и поддерживать свой имидж, укрепить свою репутацию — в конечном итоге это также дает положительный экономический эффект.

Рассмотрим некоторые направления политики КСО бизнеса, реализация которых может быть осуществлена при содействии органов государственной власти и управления.

1. **Обучение, профессиональное развитие и удержание персонала.** В условиях обострения проблемы нехватки квалифицированных кадров подготовка специалистов различных профессий является одной из важнейших задач для руководства любой компании. На сегодняшний момент назрела необходимость разработки профессиональных стандартов — систем квалификационных характеристик, знаний, умений и навыков, которыми должен обладать специалист в той или иной области. Это осознают и бизнес-структуры и органы государственной власти и управления. Так, координирующую функцию по разработке профессиональных стандартов взял на себя Российский союз промышленников и предпринимателей. Таким

образом, совместными усилиями решается проблема подготовки кадров, соответствующих требованиям современного рынка труда. Важнейшее значение также приобретают мотивационные схемы, направленные на снижение текучести кадров, создание льготных условий для высококвалифицированных специалистов. К таким мотивационным схемам относятся программы добровольного медицинского страхования работников, льготное кредитование, организация досуга и отдыха работников за счет компании, регулярное повышение заработной платы и т. п.

2. **Поддержка добросовестной деловой практики**. Это «организационное, правовое, экономическое и информационное содействие реализации частных социальных программ, выходящих за рамки действующего законодательства, инициирование направлений развития КСО». Вкладывая деньги в социальный проект, компания поддерживает отношения с органами власти и получает много положительных откликов в СМИ. Таким образом, компания заявляет о себе как об общественно значимом институте. При этом ее деятельность на начальном, одном из самых важных этапов, получает поддержку со стороны органов государственной власти и управления.

3. **Природоохранная деятельность и ресурсосбережение.** Компания разрабатывает программы, реализация которых позволяет уменьшить вредные выбросы, разработать и внедрить технологии переработки отходов. Подобная деятельность находит безусловную поддержку в органах государственной власти и управления. С другой стороны, уменьшение выбросов позволяет компании ставить вопрос о расширении производства, а внедрение технологий переработки отходов означает появление нового направления в ее деятельности. Например, отходы некоторых производств можно использовать при дорожном строительстве — а это уже означает получение доступа к бюджетному финансированию.

4. **Развитие местного сообщества.** Под местным сообществом понимается объединение граждан, проживающих в одном населенном пункте и имеющих общие интересы. Помощь, которую может оказать компания местному сообществу, разнообразна. Это и поддержка культурных, образовательных, спортивных организаций и мероприятий, и осуществление программ помощи ветеранам и социально незащищенным слоям населения, и участие в решение насущных проблем населения.

5. **Социально ответственная реструктуризация бизнеса.** Смена собственника, перевооружение предприятия или переориентация его на выпуск новой продукции требуют изменения структуры персонала: многие работники, как правило, оказываются неспособны к изменению характера трудовой деятельности и не соответствуют требованиям к качеству работы и уровню образования. Более того, часть персонала оказывается просто ненужной по причине внедрения передовых производственных технологий и введения в строй нового оборудования. Любое сокращение персонала — крайне болезненная процедура, чреватая ростом социальной напряженности,

не допустить которую — одна из задач органов власти вообще и конкретных чиновников в частности. Поэтому, если бизнес при одобрении и содействии чиновников берется за разрешение социальных вопросов, это может иметь благотворное влияние на взаимоотношения между компанией и органами власти. Более того, социально ответственная реструктуризация снизит или исключит вероятность протестов населения — а социальная стабильность является одним из условий развития бизнеса.

КСО как способ улучшения своего имиджа. Компания использует КСО как способ поддержания отношений с органами власти, уменьшения своих расходов, улучшения имиджа среди населения. Социальная ответственность бизнеса, безусловно, требует материальных затрат. Однако она может приносить существенные дивиденды как материального, так и нематериального характера. Во многих странах отчетность, посвященная КСО, не менее важна, чем финансовые показатели. Существует даже несколько стандартов КСО — по ним осуществляется оценка деятельности компаний.

В России также ведется разработка стандартов — силами самих предпринимателей, но пока ни один из них не был официально утвержден органами государственной власти и управления. Вопросы КСО находят свое отражение и в отраслевых документах. Примерами могут служить Хартия деловой и корпоративной этики Российского союза промышленников и предпринимателей, Кодекс профессиональной этики оценочных компаний. Итак, корпоративная социальная ответственность:

- способствует развитию компании за счет увеличения объемов производимой продукции, улучшению ее качества;
- способствует формированию и поддержанию имиджа компании и ее репутации;
- помогает развивать бренд компании;
- развивает партнерские отношения между обществом и государством.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте смысл понятия «Корпоративная социальная ответственность».
2. Каким образом КСО способствует развитию компании и развивает партнерские отношения между обществом и государством?
3. Назовите уровни и мотивы КСО бизнеса.
4. Раскройте основные направления политики КСО бизнеса, реализация которых может быть осуществлена при содействии ОГВ.
5. Какие результаты получает компания в рамках корпоративной социальной ответственности?
6. Как вы считаете, существует ли зависимость между частотой и эффективностью контактов компании с органами власти?

7. Какие результаты с точки зрения GR получает компания в рамках корпоративной социальной ответственности?

8. Как вы считаете, для чего необходимо законодательное регулирование в области GR-деятельности? Кому может помочь данное регулирование, а кому помешать? Почему?

Кейс. Государство запускает программу дополнительного лекарственного обеспечения населения (ДЛО). Фармацевтические компании, используя свои инструменты, пытаются получить свою рыночную долю и выиграть тендер. При этом они готовы использовать для этого все возможные средства вплоть до взяток и лоббирования. Требуется построить отношения с представителями региональных министерств / департаментов здравоохранения и продумать акции с выходом на главных врачей региона с возможностью влиять на увеличение закупок препарата.

1.5. Взаимодействие государства и бизнеса в системе государственных закупок

Как показывает практика, предпринимателям больше всего приходится работать с исполнительными органами власти, так как именно они осуществляют государственные закупки путем проведения конкурсных торгов товаров и услуг для государственных нужд, выдают разрешения, оформляют право собственности, выделяются земельные участки и помещения, принадлежащих государству и т.д.

Государственные закупки представляют собой процесс приобретения на бюджетные средства товаров, услуг и работ для удовлетворения государственных нужд. Они охватывают практически все сферы рынка. В процессе государственных закупок покупателем выступает государство. Победитель в конкурсе на государственные закупки определяется по полному соответствию заявки требованиям конкурсной документации и лучшим среди прочих предложенных условий. В табл.4 приведены преимущества и недостатки существующих конкурсов.

Таблица 4

Существующие конкурсы и их преимущества и недостатки

Название конкурса	Условия конкурса	Преимущества / Недостатки
Открытый конкурс	Принимают участие большое количество конкурентных предложений	*Преимущество*: достижение цены ниже среднерыночной *Недостаток*: длительная процедура, связанная с подготовкой тендерной документации

Продолжение табл.4

Название конкурса	Условия конкурса	Преимущества / Недостатки
Двухэтапный тендер	1-й этап: участвуют технические предложения без цены; 2-й этап: участвуют скорректированные предложения с ценами	*Преимущество*: возможность уточнения требований к закупаемой продукции в ходе проведения торгов *Недостаток*: длительная процедура
Селективный конкурс	Приглашаются все желающие, но победитель выявляется среди квалифицированных поставщиков	*Преимущество*: достижение относительно низкой цены *Недостаток*: длительная процедура, требующая привлечения специалистов и расходов
Закрытый конкурс (тендер)	Условия: 1) ограниченное количество поставщиков; 2) несоизмеримые расходы и время на оценку и рассмотрение предложений по сравнению со стоимостью закупаемых товаров; 3): конфиденциальный характер закупки	*Преимущество:* достижение относительно низкой цены от проверенных поставщиков. *Недостаток*: ограничение числа участников не позволяет достигнуть оптимальной цены
Закупка из единственного источника	Используется в случаях, когда требуемый продукт предоставляется только одним поставщиком, товар или услуга запатентованы и равноценной им замены нет.	*Преимущество:* быстрая процедура *Недостаток:* цена нередко диктуется поставщиком
Запрос предложений	Используется, когда заказчик хочет запросить у поставщика решения своей проблемы: есть цель закупки, но способы ее осуществления не понятны.	*Преимущество*: возможность учета всех предложений покупателя и уточнения предложений *Недостаток:* цена не всегда ниже среднерыночной
Запрос цен (котировок)	Поставщик выбирается по результатам сравнения предложенных цен по стандартным товарам.	*Преимущество*: относительно быстрая процедура. *Недостаток*: цена обычно выше, чем в торгах

Окончание табл.4

Название конкурса	Условия конкурса	Преимущества / Недостатки
Конкурсные переговоры	Приглашаются все желающие при: 1 условии: конкурсные методы закупок не приводят к заключению контракта или 2 условии: возникает срочная потребность в закупке	*Преимущество*: возможность учета всех пожеланий покупателя и уточнения предложений. *Недостаток*: итоговая цена не всегда ниже среднерыночной
Аукцион, переторжка	При продаже товара применяется аукцион (при предложениях повышается цена), если же заказчик покупает товар, проводится обратный аукцион или переторжка (постепенно снижается цена).	*Преимущество*: достижение цены ниже рыночной *Недостаток:* основным критерием выбора победителя является цена предложения

Система государственных закупок в РФ постепенно эволюционирует, адаптируясь к изменяющимся условиям институциональной среды. До 90-х гг. в советском государстве существовала система Госснаба, которая заключалась в реализации централизованной системы снабжения предприятий товарами и услугами. Далее вплоть до 2005 г. существовала система указов, регламентирующих процесс государственных закупок. Так, в 1997 г. был принят указ № 305, в соответствии с которым была создана система, которая была призвана контролировать систему государственных закупок.

В 2001 г. система закупок имела децентрализованный характер. Более 100 федеральных органов власти и прочих получателей бюджетных средств осуществляли закупки самостоятельно, минуя конкурсы, обращаясь к посредническим фирмам. Это приводило к удорожанию продукции, расточительной трате финансовых ресурсов государства. Формы оптовых скидок, торговых кредитов и др. не использовались. Выбор поставщиков производился чаще всего в интересах чиновников. В 2002 г., по подсчетам Минэкономразвития, 80% закупок федеральных ведомств проводились без конкурсов.

В 2003 г. вступила в действие государственная система электронных торговнасайтах«Российскиегосударственныезакупки» (htpp://www.goszakupki.ru).

В Санкт-Петербурге госзакупки составляют половину городского бюджета. Предполагали, что после внедрения Автоматизированной информационной системы государственного заказа, упорядочивания документооборота и оперативной информации сэкономят 300 млн руб.

В июле 2005 г. был принят ФЗ РФ № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Закон был поддержан на всех уровнях. После его принятия объем государственных закупок значительно вырос. Однако эксперты отмечали ряд проблем, связанных с правоприменительной практикой этого законодательного акта:

- невозможность гарантировать качество покупаемых товаров и услуг в рамках технического задания;
- отсутствие надежной базы для объективного определения начальных цен контрактов;
- длительность сроков проведения открытого конкурса/аукциона;
- недобросовестное поведение поставщиков и т. д.

Перечисленные выше и ряд других выявленных проблем, которые возникают у всех участников процесса государственных закупок, привели к тому, что этот Закон РФ пересматривался множество раз. И в итоге был принят новый Закон РФ № 44-ФЗ «О контрактной системе» (ФКС), который вступил в силу с 1 января 2014г. В соответствии с действующим российским законодательством система государственных закупок регламентируется ФЗРФ № 44-ФЗ «О контрактной системе» (ФКС), который с 1.01.2014 г. полностью заменил действующее законодательство, регулирующее сферу государственных закупок. Согласно этому закону, государственные закупки проводятся в виде тендеров (открытых конкурсов). Вся информация о предстоящих, действующих и завершенных тендерах должна размещаться на сайте государственных закупок. Так как у каждого региона страны есть свой сайт, а все они устроены одинаково, то это облегчает поиск для поставщиков. Информация на сайте открыта для всех, она постоянно обновляется и является актуальной. На сайте, где проводился конкурс, организаторы обязаны опубликовать списки участников, объявить итоги и назвать победителя. Для достижения прозрачности указываются суммы заключенных контрактов и сэкономленных средств.

Таким образом, ФКС - это комплексный документ, который регламентирует весь закупочный цикл — планирование и прогнозирование государственных и муниципальных нужд, формирование и размещение заказа, исполнение контрактов и приемку контрактных результатов, мониторинг, контроль и аудит соблюдения устанавливаемых требований.

Основные отличия ФКС от Закона о размещении заказов состоят в следующем:

1. Законодательно закреплены система планирования и обоснования закупок, а также новые методы обоснования начальной (максимальной) цены контракта.

2. В дополнение к существующим способам закупок (конкурс, аукцион, запрос котировок) введены новые способы определения поставщиков: конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, запрос предложений.

3. Предусмотрена возможность централизации закупочной деятельности. На федеральном уровне, уровне субъектов, муниципальном уровне возможно создание уполномоченных органов, которые будут осуществлять полномочия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков.

4. Предусмотрены антидемпинговые меры.

5. Введен реестр банковских гарантий – система учета банковских гарантий, которая должна исключить возможность представления участником закупки поддельной банковской гарантии.

6. Изменение условий проведения запроса котировок.

7. Введен механизм одностороннего расторжения контракта заказчиком в случае нарушения существенных условий контракта исполнителем.

8. Изменен перечень сведений, вносимых в реестр недобросовестных поставщиков. В реестр вносятся не только сведения о юридическом лице, уклонившемся от подписания контракта (недобросовестно исполнившем контракт), но и сведения об учредителях, членах коллегиальных исполнительных органов, лицах, исполняющих функции единоличного исполнительного органа, таких как юридические лица.

Система государственных закупок в идеале должна удовлетворять следующим принципам, которые требуются также Соглашением для функционирования в рамках ВТО:

- Эффективно расходовать бюджетные средства.
- Достигать паритета цена/качество.
- Целенаправленно реализовывать задачи закупок.
- Обеспечивать информационную «прозрачность» процесса закупок.
- Проводиться по справедливым правилам конкурсов и аукционов для всех заинтересованных в госзаказах.
- Исполнять вмененную ответственность за принятые решения в процессах и результатах государственных закупок.

В процессе изучения торгов в государственных закупках психологи со специалистами-экспертами, повседневно работающими в системе закупок, выработали следующие критерии для конкурсного отбора поставщика:

1. Техническая база предприятия.
2. Цена и качество продукции.
3. Репутация производителя, о которой известно из отзывов потребителя и партнеров.
4. Время работы в регионе (опыт).
5. Квалификация персонала.
6. Мощности для выполнения дополнительных внеплановых размещений заказов.

7. Оперативность по исполнению.

8. Обязательность сроков выполнения заказов.

9. Социальная целесообразность, полезность товара, продукции.

10. Обратная связь потребителей, поставщиков и конкурсных комиссий.

Эти критерии обеспечивают организационно-экономическое качество и эффективность деятельности в системе государственных закупок.

В результате ведения нового ФЗ и проведение экспертиз Счѐтной палатой РФ подсчитано, что:

- средние цены, которые власти и государственные органы платят на аукционах за ряд товаров (топливо и лекарство, медицинское оборудование и мебель, канцелярские принадлежности и т.д.), превышают на 16–20% рыночные цены;

- свыше 70% крупных госконтрактов заключаются с нарушением конкуренции. Например, большая часть контрактов размещается посредством заключения договора с единственным поставщиком, потери федерального, регионального и муниципальных бюджетов в этой системе составляют минимум 4% расходной части консолидированного бюджета и исчисляются более чем триллионом руб. в год.

Контрольные вопросы:

1. Определите понятие «государственные закупки».
2. Какие законодательные акты регулируют государственные закупки?
3. Как изменялись формы проведения государственных закупок?
4. Назовите характеристики системы государственных закупок.
5. В чѐм состоит отличие Закона РФ № 44–ФЗ «О контрактной системе» (ФКС) от предыдущих законов о размещении государственных заказов?
6. Какие выделяют элементы системы государственных закупок, рассматривая деятельность по закупкам как модель фрагмента общественной экономической деятельности?
7. В каких модулях управленческой системы государственных закупок произошли изменения в период 2001–2006 гг.?
8. Какими методами проводят мониторинг состояния модулей управленческой системы государственных закупок?
9. Какими критериями для конкурсного отбора поставщика пользуются в настоящее время?

Кейс. Крупная немецкая лесоперерабатывающая компания, которая занималась заготовкой, переработкой древесины и производством плит для мебельной промышленности, решила расширить географию присутствия и построить завод в российском регионе. Вместе с тем корпоративная культура не позволяла решать проблемы с региональными властями традиционным образом и компания столкнулась с противодействием властей. В частности, СМИ и экологи начали информационную кампанию против деятельности

компании в регионе. Немецкий менеджмент оказался в замешательстве, так как компания стала нести огромные издержки. В этой связи было принято решение наладить диалог с муниципальными властями. Разработайте план действий по выстраиванию конструктивных взаимоотношений с местными властями.

1.6. Коррупция во взаимоотношениях

Коррупция – моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами (определение из словарей Ожегова и Шведовой). Типы взаимодействующих субъектов:

- Бытовая коррупция порождается взаимодействием рядовых граждан и чиновников. В неѐ входят различные подарки от граждан и услуги должностному лицу и членам его семьи. К этой категории также относится кумовство.
- Деловая коррупция возникает при взаимодействии власти и бизнеса. Например, в случае хозяйственного спора, стороны могут стремиться заручиться поддержкой судьи с целью вынесения решения в свою пользу.
- Коррупция верховной власти относится к политическому руководству и верховным судам в демократических системах. Она касается стоящих у власти групп, недобросовестное поведение которых состоит в осуществлении политики в своих интересах и в ущерб интересам избирателей.

Коррупцию оценивают в баллах, индексах и т.д., которые определяют различные фонды, основываясь на выбранных этими фондами факторах (до 10). Ответы получают путем опросов. По результатам делается вывод, что в стране «низкий уровень коррупции», «средний» или «высокий». Так, существует индекс восприятия коррупции – ежегодный рейтинг государств мира, составляемый компанией «Transparency International» с 1995 г. Каждая страна в рейтинге характеризуется показателем, отражающим оценку уровня коррупции, предпринимателями и аналитиками по десятибалльной шкале. Индекс представляет собой оценку от 0 (максимальный уровень коррупции) до 10 (отсутствие коррупции).

Поскольку выгоду от коррупционной сделки получают оба субъекта, то должен существовать некто третий который в результате этой сделки должен оказаться в проигрыше, является он одушевлѐнным или неодушевлѐнным - это не столь важно. В результате совершения коррупционной сделки происходит удовлетворение эгоистических потребностей еѐ участников. Следовательно, тогда третий является конкурентом первым, т. е. движущей силой коррупции является в конечном итоге конкуренция.

Круг проблем, затрудняющих жизнь российскому бизнесу, можно разбить на два неравных сегмента: больший из них связан с властью, меньший – с самим бизнесом.

Дело в том, что любой переходный период в обществе связан с ростом правового хаоса в связи с необходимостью создания новой системы правовых норм и традиций. Образуется своего рода правовая яма. Неудивительно, что в этих условиях представители бюрократии и бизнеса не упускают возможности воспользоваться подобной ситуацией в своих корыстных интересах. Так, бизнес склоняется к краткосрочным стратегиям, для которых характерно сочетание быстрого коммерческого успеха при равнодушии к правовой чистоте, тем более, что в переходный период ее соблюдать весьма трудно. Бюрократия обнаруживает для себя новые возможности извлечения коррупционных доходов за счет торговли своими полномочиями или их использования.

Таким образом, на начальных этапах переходного периода коррупция удобна обеим сторонам для решения своих проблем. Это удобство затягивает в воронку, в которой коррупция начинает раскручиваться. А потом оказывается, что для бизнеса это оборачивается потерями и большей уязвимостью. Он начинает понимать, что «чистым» быть выгодно, но уже поздно, от сложившейся системы взаимоотношений бизнесу не уйти. Не ограничиваемая властью и обществом коррупция растет, чиновники наращивают аппетиты, им уже нужны не «яблоки» (взятки), а «яблони» (сам бизнес и контроль над ним). В результате и нормативное регулирование и практика власти постоянно выталкивают бизнес в теневую зону.

Перечислим основные причины, создающие проблемы для бизнеса в связи с ростом коррупции:

- постоянные изменения правил и законов;
- неэффективное государственное регулирование;
- налоговое бремя;
- дорогие кредиты;
- контроль власти над рынком недвижимости;
- коррупционные поборы;
- низкое качество муниципальных услуг по обслуживанию арендуемых помещений;
- плохая работа судов и правоохранительных органов;
- участие власти в бизнесе и др.

Многие предприниматели говорят о том, что в настоящее время

▪

Изменилась «надежность коррупционных услуг». В настоящее время взятка реже обеспечивает решение нужного вопроса, т.е. за большую цену предоставляются коррупционные услуги более низкого качества. Например, очень часто дача муниципальному работнику «одного окна» взятки за срочное оформление земельных документов не гарантирует того, что эти документы будут сделаны без ошибок. Предпринимателю потом приходится платить за исправление неточностей и погрешностей, допущенных нерадивым мздоимцем.

▪

Уменьшилась доля «услуг» в сфере коррупции и увеличились доли вымогательства и прямых коррупционных изъятий. К примеру, если раньше дача взятки за срочную регистрацию юридического лица действительно ускоряла установленные сроки, то теперь за эти же деньги в лучшем случае установленные сроки будут соблюдены.

▪

Появились разновидности коррупционных выплат, которые можно объединить под общей рубрикой «взятки за право жить». Очень распространенным примером такой взятки может служить взятка за перезаключение договора аренды, который и так должен быть заключен на новый срок с арендатором, имеющим преимущество в силу ранее существовавших договорных отношений. Однако без взятки могут возникнуть дополнительные сложности и неожиданные проблемы.

Рост коррупции непосредственно связан с ростом теневой экономики.

Как подчеркивают сами предприниматели в интервью, взятка – это своего рода налог с теневого оборота. Значит, рост коррупции действительно свидетельствует о росте теневой экономики. По оценкам Фонда ИНДЕМ, теневая экономика в среднем сейчас составляет не менее 80 % от объема легальной экономики. От отрасли к отрасли отклонения от среднего может меняться весьма значительно. В частности, доля теневой экономики на потребительском рынке существенно выше; нередко теневой оборот существенно превышает легальный. А ведь именно в этой сфере действует большая часть малого бизнеса, предназначение которого не только в создании среднего класса и создании основного массива рабочих мест. Только на базе малого бизнеса возможно динамичное развитие экономики, так как он является инновационным котлом, в котором зарождается индустрия будущего и без которого невозможны настоящие прорывы в экономике.

В отношении коррупционного поведения всех предпринимателей можно разбить на три группы. К первой, самой большой, относятся те, кто придерживается стратегии пассивного непротивления: «Ну, если иначе нельзя, то приходится. Другие, вон, тоже». Самым распространенным примером такого поведения является заключение договоров на благоустройство города. Когда такие действия незаконны, но цели - благие, то многие предприниматели выбирают такую тактику, поскольку считают, что «насилие неизбежно».

Другая немногочисленная группа предпринимателей, наоборот, не брезгует использовать коррупцию в качестве активной стратегии обеспечения конкурентных преимуществ. Причем, чем больше масштаб бизнеса, тем выше доля подобных «активистов». Здесь в ходу всевозможные договоры о сотрудничестве с местными властями при реализации каких-либо проектов с соответствующими отчислениями за право реализации таких проектов.

И совсем небольшая доля предпринимателей выбирает самую трудную в наше время стратегию – ведение чистого бизнеса. Они стараются

практически полностью избегать коррупции и стремятся выполнять все законы, как это ни оказывается тяжело. Одним из них при этом не везет, и они вынуждены закрывать бизнес. Другие умудряются устоять и обрести реальную независимость. Чиновники просто перестают терзать их, поскольку это для них нерентабельно.

Перечислим причины, препятствующие выбору не коррупционного поведения, приводят сами предприниматели:

- слабое правосознание предпринимателей;
- слабая юридическая грамотность предпринимателей;
- отсутствие сильного и справедливого государства;
- невозможность обратиться за помощью и защитой в правоохранительные органы;
- дефицит не коррупционных путей решения проблем;
- противоречивость и трудная выполнимость законодательства;
- карательный стиль работы контролирующих органов.

Вывод: краткосрочная эффективность коррупционных практик является самым весомым аргументом в их пользу. Но обычно оказывается, что в среднесрочной и долгосрочной перспективе коррупционные практики возвращаются бумерангом и бьют по бизнесу. Нарушение закона всегда ставит предпринимателя в зависимость от государственных чиновников, применяющих закон по своему усмотрению и в своих личных целях.

Контрольные вопросы:

1. Сформулируйте своими словами определение коррупции, назовите ее основные виды.
2. Перечислите основные причины, создающие проблемы для бизнеса в связи с ростом коррупции.
3. С какими факторами связан рост коррупции?
4. Как со временем изменилась практика взаимоотношений бизнеса и власти с точки зрения коррупционных отношений?
5. На какие группы можно разбить предпринимателей в отношении коррупционного поведения?
6. Назовите причины, препятствующие выбору не коррупционного поведения.
7. Подумайте и сформулируйте особенность коррупции в России и способы борьбы с ней.
8. Приведите негативные и позитивные примеры борьбы с коррупцией в современной России.
9. Сформулируйте свои выводы и рекомендации по борьбе с коррупцией.

Кейс. Многие российские холдинги и заводы не могут перевооружиться лучшим оборудованием и внедрить инновационные технологические решения из-за того, что представители профильного министерства создали группу участников, которые решают, какое

оборудование можно закупать этим холдингам и заводам. При этом «вшитые в систему» посредники прикрываются тем, что поддерживают отечественные заводы-производители. На самом деле из-за существующей системы непрозрачных платежей они пытаются установить на предприятиях китайское оборудование прошлого поколения. Разработайте стратегию по разрешению такой проблемы, используя запросы в соответствующие органы власти и управления.

1.7. Роль посредников во взаимодействии бизнеса и государства

Представители государства в последние годы все менее и менее склонны принимать очевидные решения в пользу одной определенной компании или корпорации. Во-первых, это не отвечает цели государственных органов, которые должны работать на «общее благо» и действуют исходя из своей логики. Вторая и не менее важная причина – это рост профессионализма и активности и активности профессиональных менеджеров по взаимодействию с органами власти: компании – конкуренты четко отслеживают информацию о работе одного из игроков и в результате последует ряд действий по противодействию неправомерно принятому решению. Все это может привести к негативным последствиям как для самих чиновников, так и для компании, стремящейся пролоббировать определенное решение.

Уже сама по себе констатация этого факта свидетельствует об уровне зрелости бизнес-среды, что в целом позитивно сказывается и на деятельности органов власти, заставляя их все более повышать прозрачность своей деятельности, и на деятельности самих компаний, вынужденных искать более прозрачные механизмы взаимодействия с властью.

В такой ситуации возрастает роль посредников при работе с органами власти. Среди множества посредников особого внимания заслуживают общественные организации, (федерального уровня, а также разного рода отраслевые объединения союзы, содружества, лиги, деловые ассоциации и пр.), а также и профессиональные лоббистские структуры.

Общественные организации. И все же из всех видов существующих общественных организаций можно выделить два типа организаций, отстаивающих интересы бизнеса: многопрофильные и отраслевые.

1. Общественные организации федерального уровня, представляющие интересы бизнеса.

Эти организации своего рода огромные общественные корпорации, представляющие интересы различных отраслей, производителей, способные самостоятельно влиять на государственные решения, соответственно обладающие большим административным ресурсом. К такого типу многопрофильных организаций относятся: Российский союз промышленников и предпринимателей, «Деловая Россия», «Опора России», Торгово-промышленная палата. Эти организации оперируют на федеральном

уровне, а их отделения представлены практически во всех регионах страны. Это позволяет аккумулировать довольно большой общероссийский срез предпринимательского мнения. В табл.5 приведены характеристики этих федеральных общественных организаций.

Таблица 5

Краткая характеристика деятельности ведущих федеральных общественных организаций

Наименование общественной организации	Характеристика	Состав
РСПП - Российский союз промышленников и предпринимателей	Существенные экспертно-интеллектуальные и финансовые ресурсы, позволяют доносить интересы бизнеса до государства	100 отраслевых и региональных объединений, свыше 320 тыс. представителей промышленных, научных, финансовых и коммерческих организаций во всех регионах России
ТПП – Торгово-промышленная палата РФ	Оказание услуг арбитража, регистрации и аккредитации иностранных компаний, выставочной деятельности и др.	170 территориальных ТПП, 200 федеральных и 250 региональных отраслевых объединений основных секторов экономики, 70 крупных компаний, 40 тыс. предприятий и организаций, представительства за рубежом.
Общероссийская общественная организации (ООО) «Деловая Россия»	Формирование экономической опоры президента, связанной с новым поколением бизнесменов, занятых во многих видах видах бизнеса	72 региональных и 38 отраслевых отделений
Общероссийская общественная организации (ООО) «Опора России»	Консолидация предприятий малого и среднего бизнеса с целью создания собственных центров поддержки	80 региональных подразделений

2. *Общественные организации, представляющие интересы конкретных отраслей промышленности или бизнес-групп*.

Данный тип отраслевых организаций отличается от первого более узким отраслевым охватом и концентрацией на конкретных вопросах, конкретной отрасли промышленности, группы компаний, компании или проекта.

Это, в первую очередь, Союз машиностроителей России, Ассоциация страховщиков России, Союз производителей стекловолокна, Ассоциация российских банков, союз металлургов, Национальная ассоциация инжиниринговых компаний, Российский союз инженеров.

Отраслевые союзы возглавляют «знаковые фигуры для отрасли», это или бывшие высокопоставленные чиновники, или ныне работающие директора, или собственники бизнеса. Например, Союз машиностроителей России возглавляет руководитель ГК «Ростехнологии», Российским союзом химиков руководит бывший зам.министра химической промышленности, президент Международного союза металлургов в прошлом - министр металлургической промышленности.

Такие отраслевые объединения являются активным игроком на поле взаимодействия бизнеса и власти. При этом особый интерес для бизнеса в этом смысле представляют деловые ассоциации. С уверенностью можно утверждать, что специалист по взаимодействию с органами власти не просто формирует диалог власти и бизнеса, а осуществляет общую систему взаимодействия в структуре: компания – ассоциация – власть.

Для делового успеха нужны институциональные условия, а в их создании голос фирмы, пусть даже очень крупной, рискует быть не услышанным. И в этом тяжело винить власть: едва ли разумно создавать Формальные институты, исходя из пожеланий одного игрока. Влияние одиночной фирмы на процесс институционального конструирования, если только это не гигант – монополист, - ничтожно. Выход один – ассоциирование бизнеса, т.е. создание деловых ассоциаций, которые могут стать площадкой для переговоров власти и бизнеса. Бизнес в этом случае получает право на выражение консолидированной позиции, а власть приобретает уполномоченного участника переговорного процесса.

Бизнес-ассоциации могут выполнять следующие функции:

- узнавать у органов государственной власти и управления, в каком направлении они работают, как видят дальнейшее развитие региона, города или области;
- информировать бизнес-сообщество об этих планах и вырабаты-вать встречные предложения;
- строить совместные планы и согласованно их исполнять;
- служить органом общественного контроля за исполнением вла-стью и ее представителями своих обязанностей и обещаний.

Основы создания предпринимательских объединений могут быть различными:

- отраслевая основа (например, Лига содействия оборонным предприятиям);
- территориальная основа (Сибирская международная ассоциация крупных, средних и малых предприятий);
- по размеру предприятий (Российская ассоциация развития малого предпринимательства);
- по гендерному признаку (ассоциация женщин – предпринимателей России);
- по политическим позициям (Российский союз промышленников и предпринимателей).

Достоинства использования в GR-деятельности деловых ассоциаций многогранны. Вне ассоциаций деловые проблемы решаются на индивидуальном уровне общения GR- специалистов компаний с чиновниками. Но этот алгоритм имеет ряд недостатков. Во-первых, не всегда и не каждая компания в одиночку способна выйти на высокие этажи властной иерархии. Во-вторых, ротация чиновников прерывает каналы неформальных связей во властных учреждениях. В-третьих, полномасштабная GR-деятельность является серьезным потребителем ресурсов в компании.

Деловые ассоциации создают такой механизм решения коммерческих проблем, при котором доступ к принятию властного решения не зависит от ресурсных способностей отдельной компании.

Другое их преимущество – это возможность действовать на основе представления консолидированных интересов ее участников, т.е. придавать своему голосу звучание за счет достаточного веса ее членов.

Этот подход к решению деловых проблем связан с самим характером проблем. По мере преодоления переходного периода у бизнеса все более возрастает потребность в устойчивых и формальных правилах поведения, в предсказуемости и стабильности работы государственной власти. По сути, за ассоциациями закрепляется роль посредника в переговорах власти и бизнеса, что разворачивается для каждой из сторон в конкретный набор задач.

Вступившие в ассоциации фирмы ставят перед собой различные задачи. А именно: донести до властных органов истинное положение дел в данном секторе рынка, повлиять на принимаемые властью решения через создание авторитетного органа, играющего роль эксперта в процессе законотворчества. Появляется возможность довести до сознания власти и контуры реально достижимой легальности, определить узкие места и дыры в законодательстве, формирующие соблазн теневого экономического поведения.

Ассоциация также дает возможность консолидироваться внутри профессионального сообщества, выработать общую позицию в диалоге с властью. Сам факт ассоциирования фиксирует новую ступень развития бизнеса, когда потребность в легализации становится не требованием власти, а условием развития компании. И, что немаловажно, в случае неудачи или

невыгодного имиджа объединения удар принимает ассоциация как таковая, а члены компании остаются «в тени».

Но при всех этих плюсах они как инструменты GR-деятельности не свободны от недостатков. Минусы для компаний, использующих объединения как посредника для целей GR, сводятся к тому, что в повестке работы ассоциации часто доминируют интересы крупных членов, тогда как именно групповое членство является решающим аргументом в диалоге с властью. В этом случае мелкие компании существуют для статистики и для придания объединения веса.

Таблица 6

Характеристика взаимодействия новых инфраструктур власти и общества

Инфраструктура	Характеристика
Агентство стратегических инициатив	**Цель деятельности**- создание возможности для самореализации молодых амбициозных лидеров. **Структура**: наблюдательный совет, состоящий из ключевых фигур правительства, ведущих общественных организаций бизнеса, ряд экспертов. **Задачи**- продвижение проектов и инициатив среднего бизнеса, устранение административных барьеров, развитие сектора социальных услуг и др. **Механизм**- дорожные карты ключевых отраслевых экспертов,представителейбизнеса,наукии чиновников.
Открытое правительство	**Цель** – содержательный диалог по всем направлениям работы федеральных органов власти. **Задача**- вовлечения экспертных слоев в процесс государственного управления и разделения с ним ответственности за принятые решения; **Структура**- возглавляет Министр. **Механизм работы**- Экспертный совет, перезапуск системы общественных советов при федеральных ОГВ, внедрение стандарта эффективности работы ОГВ.
Институт Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей (Бизнес-Омбудсмена)	**Цель**- помощь предпринимателям в отстаивании своих прав при их нарушении, бюрократическом давлении, коррупции, административных барьерах. **Задачи**- отстаивание интересов бизнеса в суде, приостановка ведомственных актов до решения в суде, обращение в суде с приостановлением действий чиновников. **Структура**- представители действуют во всех регионах страны.

К тому же известны случаи, когда общественные объединения специально создаются крупными отраслевыми лидерами для отражения своих интересов, т.е. объединения являются лишь инструментом для достижения целей, а не реальным институтом гражданского общества.

Использование общественных организаций и объединений ведет также к необходимости для компаний-участников находить компромиссное решение, т.е. поступаться частью своих первоначальных планов.

3. Новые инфраструктуры. В настоящее время государство очень заинтересовано в развитии конструктивных взаимоотношений с бизнесом. Особая ставка в этом – на молодых предпринимателей, малый и средний бизнес – лидеров проекта. В последние годы обществу были предложены новые инициативы власти, отвечающие таким интересам (табл. 6).

Для специалиста по ВОГВ коммуникации на этих площадках являются одним из важных блоков работы. Отличие работы с АСИ и Открытым правительством в том, что с помощью дорожных карт, экспертных сессий можно корректировать государственную политику и упрощать различные государственные процедуры и регламенты, а также создавать новые системные проекты, в которых может быть встроена компания. Помимо этого в АСИ всегда можно выступить как лидер проекта, привлечь внимание органов власти к своему проекту и затем реализовать его. Институт Бизнес-Омбудсмена также поможет защитить интересы бизнеса от неправомерных действий органов власти.

Лоббистские структуры. Но не только работа через ассоциации является неотъемлемым элементом квалифицированной деятельности по взаимодействию властных и бизнес-структур. Не менее перспективно использование лоббистских структур, что является неким субподрядом в выполнении задач по налаживанию эффективного взаимодействия.

В настоящее время в России ситуация такова, что компании готовы тратить деньги на лоббирование своих интересов, и есть профессионалы в этой области, готовые работать в данной сфере. Неизбежно, такая ситуация приводит к формированию рынка лоббистских услуг, к появлению фирм, которые осуществляют такие услуги по заказу компаний. Этот рынок развивается очень динамично.

К использованию лоббистских структур прибегает множество компаний. Услуги таких фирм используются как для осуществления крупных инфраструктурных проектов, так и для менее значимых задач. Аккумулируя знания механизмов работы власти, специалистов в это сфере, такие фирмы позволяют добиться желаемых результатов без значительных издержек компаний. Фактически речь идет о некоем субподряде в сфере взаимодействия власти и бизнеса. К тому же, такого рода фирмы позволяют компаниям оставаться в тени и не афишировать свои интересы.

Несмотря на свои преимущества, такие формы работы имеют и ряд серьезных недостатков. Деятельность лоббистских структур часто непрозрачна. Они могут прибегать к коррупционным схемам работы, что

неприемлемо для компаний, в которых было принято принципиальное решение не использовать подобные методы работы. К тому же, возникает риск утечки конфиденциальной информации в третьи руки, что может также негативно сказаться на бизнес- проектах компании.

К сожалению, в России не существует легальных рамок для лоббистской деятельности, до сих пор не принят Федеральный закон «О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти». Такое положение дел все менее отвечает интересам как профессионалов в сфере взаимодействия с органами власти, деятельность которых часто и ошибочно связывается с коррупцией, так и для самого государства. Получается, что сегодня остается неурегулированным целый пласт деятельности, связанный с взаимодействием бизнеса и власти. В интересах компаний и самого государства необходимо создание формальной основы деятельности специалистов и структур, оказывающих лоббистские услуги.

Контрольные вопросы:

1. Какова роль и классификация посредников во взаимодействии бизнеса и власти?
2. Какие существуют основы для создания предпринимательских объединений?
3. Перечислите преимущества и недостатки при решении проблем деловыми ассоциациями.
4. Охарактеризуйте деятельность ведущих федеральных общественных организаций и новых инфраструктур во взаимодействии власти и бизнеса.
5. Каким образом профессиональные лоббистские структуры позволяют добиться желаемых результатов?
6. Назовите преимущества и недостатки в работе профессиональных лоббистов.

Тесты:

1) Взаимодействие государственных структур и и бизнес-сообщества в России происходит посредством инструмента:

А) Аутсорсинг.
Б) Лизинг.
В) Мониторинг.
Г) Факторинг.

2) Какая зона основывается на создании единых правил игры для всех предпринимателей:

А) Серая.
Б) Белая.
В) Черная.
Г) Свободного предпринимательства.

3) Какая зона предусматривает согласование интересов трех секторов: бизнеса, власти и общества, критериями оценки которого являются повышение уровня и качества жизни населения, устойчивый экономический рост:

А) Добровольно-принудительная благотворительность.

Б) Торг.

В) Социальное партнерство.

Г) Город-комбинат.

4) По оценкам экспертов, в государственном управлении России существуют следующие проблемы:

А) Невозможность спланировать бюджет в связи с ростом курса доллара.

Б) Конкурсные процедуры государственных закупок детально не проработаны.

В) Не доработаны модели взаимодействия.

Г) Возможность использования административного ресурса в экономических целях.

5) Причины, способствующие сотрудничеству ГЧП:

А) Гибкая структура частного предприятия оставляет больше места личной инициативе, т.к. она менее бюрократична.

Б) Высокая корпоративная социальная ответственность бизнеса.

В) Государство вынуждает бизнес строить гармоничные взаимоотношения. основанные на непрозрачных платежах;

Г) Бизнес испытывает финансовые проблемы, приходится «крутиться», вступать во взаимоотношения с ОГВ.

6) Форма концессионных соглашений «Build, Own, Operate» подразумевает:

А) Строительство и эксплуатации в течение установленного срока, после чего объект передаѐтся государству.

Б) Строительство объекта, его эксплуатация, владение им на праве собственности, срок действия которого не ограничивается.

В) Владение и пользование построенным объектом в течение определѐнного срока, по истечении которого объект переходит в собственность государства.

Г) Восстановление или расширение существующего объекта, владение им на праве собственности, с дальнейшей передачей государству.

7) Этот конкурс используется в случаях, когда товар или услуга запатентованы и равноценной им замены нет:

А) Селективный конкурс.

Б) Закупка из единственного источника.

В) Конкурсные переговоры.

Г) Двухэтапный тендер.

8) Что является недостатком общественного объединения (ассоциации) в решении задач конкретного предприятия, входящих в его состав:

А) Частая ротация чиновников прерывает каналы непосредственного общения во властных учреждениях.

Б) Объединение действует консолидировано, придавая своему голосу звучание за счет большого количества его членов.

В) Полномасштабная деятельность является серьезным потребителем ресурсов компании.

Г) В повестке дня часто доминируют интересы крупных членов, мелкие компании существуют для статистики.

9) В чем заключается преимущество лоббистских структур во взаимодействии власти и бизнеса:

А) Аккумулируя знания механизмов работы власти, такие структуры позволяют добиваться значительных результатов.

Б) Деятельность таких компаний непрозрачна: они прибегают к коррупционным методам работы.

В) Конфиденциальная информация попадает к нужным специалистам в ОГВ.

Г) Доступ к принятию решений не зависит от ресурсных способностей компании.

10) Типовой технологией реализации заказа в лоббистской деятельности является:

А) Отстаивание аргументированной экспертной позицией перед чиновником.

Б) Подкуп чиновников, политический торг и обмен, вплоть до различного рода давления.

В) Угрозы, шантаж, вплоть до физической расправы с чиновником. Г) Минимизация издержек GR-департамента.

11) Какие существуют недостатки решения проблем лоббистскими организациями?

А) Возникает риск утечки конфиденциальной информации в третьи руки, что может негативно сказаться на бизнес-проектах компании.

Б) Такие фирмы позволяют компаниям оставаться в тени и не афишировать свои интересы.

В) Такие организации не используют коррупционные схемы работы.

Г) все варианты верные.

12) Недостаток при решении проблем с помощью общественных объединений:

А) Не каждая организация в одиночку способна выйти на высокие этажи властной иерархии.

Б) Ротация чиновников прерывает каналы неформальных связей во властных учреждениях.

В) Полномасштабная GR-деятельность является серьезным потребителем ресурсов в компании.

Г) Общественные объединения создаются в интересах его крупных членов.

Глава 2. GR–ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ МЕНЕДЖМЕНТА

2.1. Сущность GR: основные понятия и определения

В нашей стране о Government relations (далее — GR, «джиар»), буквально «отношения с правительством», активно стали говорить в 90-х годах XX в. Время возникновения теоретического и практического интереса к GR вполне объяснимо: завершилась массовая приватизация государственного имущества, возникли частные компании. Если раньше в советские времена государство, по сути, взаимодействовало само с собой (государственные предприятия работали с органами государственной власти и управления), то после возникновения частного бизнеса с его разно-направленными интересами ситуация изменилась: пришлось заново выстраивать отношения между государством и бизнесом.

Современные российские исследователи сходятся в том, что GR — это деятельность по управлению взаимоотношениями организации с органами государственной власти и управления. Заметим, что GR — широкая область, включающая в себя связи не только с высшими органами законодательной и исполнительной власти, но и с органами власти субъектов Федерации, региональными подразделениями федеральных ведомств, муниципалитетами, правоохранительными, судебными и налоговыми органами. GR — явление заимствованное, причем, по историческим меркам, совсем недавно. Слово GR еще даже не освоено русским языком, его кириллическое написание не зафиксировано академическими словарями в отличие от родственного слова «пиар» (PublicRelations).

Таким образом, GR-технологии — сознательно или интуитивно — использует каждый предприниматель, понимая, что отношения с органами государственной власти и управления — GR — это существенное конкурентное преимущество его компании.

Как правило, GR-деятельность в компаниях осуществляется PR-отделом или отдельным специалистом, ответственным за взаимодействие с органами государственной власти и управления. По данным Ассоциации менеджеров России, более половины отечественных компаний имеют в штате специалиста, отвечающего за организацию взаимодействия с различными органами власти.

Осуществлять GR-деятельность может любая группа людей, объединенных общими интересами. Но мы будем рассматривать GR как отношения, в которые вступают субъекты хозяйственной деятельности.

Таким образом, GR — это взаимодействие субъектов хозяйственной деятельности с органами государственной власти и управления. Власть, издавая законы, другие нормативные акты, воздействует на компании односторонним образом, но GR возникает, когда отношения компании и

власти становятся взаимными и не ограничиваются только исполнением нормативных документов.

Для любой компании важно, чтобы действия органов власти соотносились с ее интересами и целями. Для органов власти вообще и чиновников в частности важно, чтобы действия компании соотносились с их интересами и целями. Гармонизировать взаимоотношения между компаниями и государством и призван GR.

Для понимания сущности GR нам важно рассмотреть и другие определения.

Таблица 7

Дефиниции исследователей по определению GR

Определения GR	Автор
[1] **GR** - это деятельность, направленная на принятие органами власти законов и иных документов в пользу той или иной компании.	Махортов Е.А.
[2] **GR** - коммуникации, имеющие своей целью продвижение в публичном пространстве (масс-медиа, общественность) тех или иных интересов компании, прежде всего репутации.	Наумов С.
[3] **GR** - сотрудничество с государственными органами по достижению общих целей.	Сокиркин А.
[4] **GR** - это установление неформального диалога между компанией и властью.	Сулакшин С.С.
[5] **GR** - это процесс отстаивания компанией собственных интересов на всех уровнях власти, при этом задействуются любые доступные средства.	Тимченко А.Н.

Дадим пояснения по каждому из приведенных определений.

Определение [1], по сути, *сводит GR к лоббизму*. Лоббизм — это система и практика реализации интересов различных групп путем организованного воздействия на законодательную и административную деятельность органов государственной власти и управления. Таким образом, лоббизм направлен на принятие государственными органами тех или иных решений в пользу компании-лоббиста. Предоставление различных льгот, обращение внимания власти на нарушения законодательства, допущенные конкурентами, получение выгодного заказа, принятие закона или другого нормативного акта — все это может быть результатом лоббистской деятельности.

Даже в экспертном и журналистском сообществе существует путаница между понятиями лоббизм и Government Relations. Так, один из специалистов в области лоббизма, автор первого законопроекта «О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти» определяет лоббизм как «процесс приведения

формальной власти в соответствие с властью фактической» [Лепехин]. В ставшей классической работе «Лоббизм в России: этапы большого пути» лоббизм трактуется как «система и практика реализации интересов различных групп (союзов и объединений) граждан путем организованного воздействия на законодательную и административную деятельность государственных органов» [Нещадин]. Авторы одной из последних работ, посвященных лоббизму, трактуют его как «процесс влияния крупных и средних хозяйствующих субъектов (субъектов лоббистской деятельности) на уполномоченные органы государственной власти любого уровня (объекты лоббистской деятельности) с целью принятия того или иного решения в интересах хозяйствующих субъектов» [Берлин, Григор]. В русле подобного расширительного толкования термина в понятие лоббизма стремятся включить любую деятельность, прямо или косвенно влияющую на органы государственной власти, при этом не являющуюся лоббизмом по сути. Для этого отечественные теоретики лоббизма вводят понятия прямого и косвенного лоббизма [Автономов]. Под прямым лоббизмом они понимают деятельность, собственно являющуюся лоббизмом – непосредственные контакты с представителями ОГВ, предоставление государственным служащим и парламентарием информации по рассматриваемому вопросу, предоставление экспертизы, частные встречи кулуарного характера, выступления на парламентских слушаниях и т.п. А в понятие косвенный лоббизм они включают деятельность, относящуюся скорее к технологиям развития общественных связей (PR) и политического консультирования, нежели имеющие какое-либо отношение к лоббизму: организацию компаний в СМИ, мобилизацию общественности, использование избирательных технологий и т.п. Отдельные исследователи [Толстых] в качестве технологий лоббизма приводят технологии, скорее свойственные для развития общественных связей – проведение социологических опросов и рейтингов, раскладывание по депутатским ящикам газет и журналов, включение «полезных» публикаций в подготавливаемые думской пресс-службой обзоры СМИ, организация пресс- конференций, организация митингов. Подобные сверхрасширительные трактовки лоббизма и приводят к тому, что лоббизм часто путают, намеренно или нет, с Government Relations, в то время как лоббизм является лишь частью деятельности по взаимодействию с органами государственной власти. Для решения терминологических вопросов уместно обратиться к американским и европейским теоретикам лоббизма. По мнению Роберта Гуера, лоббизм складывается из нескольких компонентов. Большая часть лоббизма – это «рутинный» мониторинг и аналитика деятельности органов государственной власти, непосредственный контакт с представителями органов государственной власти и артикуляция позиция клиента с использованием опять же аналитических материалов, собранных по проблеме.

Если выделить общие части американского закона и два российских законопроекта, то получается, что лоббистская деятельность – суть

коммуникативная деятельность по отношению к представителям ОГВ, реализуемая с помощью следующих методов:

• непосредственные встречи официального и неофициального характера, телефонные переговоры, сообщения по обычной почте и с использованием электронных средств связи;

• аналитическая деятельность и представление результатов этой аналитической деятельности (экспертиза) представителям ОГВ;

• представление интересов Заказчика лоббистской деятельности на общественных мероприятиях (парламентские слушания, работа всевозможных круглых столов, рабочих групп, комитетов, комиссий, фракций и т.п.). Именно эту деятельность можно считать лоббизмом. Остальная деятельность, которая российскими теоретиками признается в качестве «косвенного лоббизма», является или развитием общественных связей (PR) или технологиями PR, объектом воздействия которых являются представители ОГВ.

Рассмотрим сравнительную таблицу этих двух специалистов, из которой видны нюансы и отличия лоббиста и GR-менеджера.

Таблица 8

Сравнительная характеристика работы лоббиста и GR-менеджера

Критерии	Лоббист	GR-менеджер
Позиционирование	Внешний эксперт, доверенное лицо чиновника или депутата	Внутренний, «домашний» лоббист, профессионал своей области
С какими органами власти взаимодействует	Все ОГВ, вкл. судебную ветвь, генпрокуратуру, ЦБ и счетную палату.	Органы законодательной, исполнительной власти, влияющими на отрасль и компанию, судебная власть
Характер связей с ОГВ	Единичный, дискретный характер связей	Связи для долгосрочного сотрудничества
Средство достижения цели	Привлечение личных связей	Проведение стратегии GR-деятельности
Управленческая функции в компании	Ограничены рамками конкретной задачи	Нет рамок ограничения
Оплата	Гонорар или % со сделки	Заработная плата и возможный годовой бонус
Число клиентов	Множество	Один - работодатель
Место работы	Работает на себя в качестве партнера	Работает в качестве наемного работника
Технологии реализации заказа	Кулуарный торг, теневые технологии давления	Аргументированная экспертная позиция

GR-менеджеру в своей деятельности приходится опираться на инструментарий лоббизма. Вместе с тем, нельзя говорить об искусственном отделении GR от лоббизма. Специалисту в области GR, в отличие от лоббиста, не обязательно знать детали принятия закона, постановления, и т.д. Его главная задача — выстраивание позитивных отношений с властью. Он должен также уметь подобрать и организовать специалистов (профессиональных лоббистов), которые обладают необходимыми для решения того или иного вопроса профессиональными компетенциями и личностными характеристиками.

Таким образом, если лоббизм является скорее технологией для продвижения интересов компании в органах власти, то GR выступает составной частью общего менеджмента и цели его более глобальные.

Определение [2] говорит нам о *GR как о разновидности PR*. Вообще история и современная практика PR и GR тесно слиты с англо-американской традицией, которая рассматривает становление PR и GR параллельно с историей борьбы за независимость американских штатов. 18-й президент США У. Грант, герой Гражданской войны вместе с министрами и сенаторами по вечерам спускался в вестибюль (lobby в переводе с англ.яз.) одной из гостиниц, где выслушивал просьбы и пожелания избирателей относительно государственной политики. Если эти пожелания были разумными, то их принимали на вооружение. Практика была коррупционной. И только в конце XIX века в США начинает распространяться практика бескорыстного посредничества между избирателями и представителями власти.

В современных условиях, когда отношения государства с бизнес-сообществом переживают не самые простые времена, субъекты рыночной деятельности вынуждены все шире и шире использовать технологии GR, которые в значительной степени являются видом более общих технологий PR. Таким образом, связи с государством − это часть PR-деятельности субъекта, связанная с отношениями с органами власти. То есть в GR главной целевой аудиторией выступают органы государственной власти. О взаимопроникновении понятий GR и PR говорит и практика: большое число GR-специалистов вышли из сферы PR, а во многих компаниях PR и GR занимается одно подразделение или даже специалист. Безусловно, эти понятия родственные, но также, как и в случае с лоббизмом, их нельзя считать идентичными.

Для более полного понимания сущности PR приведем несколько определений:

PR — это деятельность по переводу прагматических целей организации в приемлемую для общества политику [Зверинцев А.]; **PR** — это рационально структурированная система коммуникационного обеспечения деятельности организации. [Володина Л.В.]. Таким образом, определение PR — более широкое, чем определение GR. Однако главная функция того и другого — управление взаимоотношениями компании с частными лицами и другими организациями.

Определение [3] указывает, что у компаний и органов власти могут быть общие цели, на реализацию которых направлены их совместные усилия. Деятельность по их достижению принимает форму государственно-частного партнерства, особых экономических зон, технопарков, корпоративной социальной ответственности, рассмотренных ранее в 1-й главе.

Определение [4] во многом *сводит GR к межличностным отношениям* между чиновником и представителем компании, что, конечно, не может в полной мере отражать сущность GR, ведь общение с представителями власти носит прежде всего деловой характер. Эксперты считают, что нельзя вступать в контакт с чиновником, не имея конкретного повода или темы, так как попытка завести знакомство «на будущее», скорее всего, произведет негативное впечатление и осложнит наведение мостов в дальнейшем.

Правильно выстроенные межличностные коммуникации (любой чиновник — это прежде всего человек) «обслуживают» GR. Но неформальный диалог между властью и бизнесом сам по себе без обсуждения конкретных деловых предложений не может стать основой GR.

Определение [5] не противоречит всему вышесказанному о GR. Оно фактически содержит мысль о том, что цель оправдывает средства, иными словами, GR определяется как деятельность, выходящая за рамки действующего законодательства — это в какой-то мере отражает нынешнее состояние GR в России.

Исследователи выделяют следующие основы успешной GR-деятельности:

- аргументация, основанная на знании вопроса;
- личные связи;
- благоприятное соотношение интересов компании, государства или представляющих лиц.

Таким образом, мы можем говорить о GR как о деятельности по управлению взаимоотношениями с органами власти, основу которой составляют:

- лоббизм;
- PR;
- частно-государственное партнерство;
- корпоративная социальная ответственность;
- неформальные коммуникации с представителями органов власти.

Контрольные вопросы:

1. Когда и где появилось понятие «Government relations» (GR), в чем оно заключается?
2. В чем заключается смысл дефиниций GR в работах некоторых исследователей?
3. Почему, как вы думаете, лоббизм и GR – это все-же не одно и то же?

4. В чем заключаются нюансы и отличия в деятельности лоббиста и GR-менеджера?
5. Какое место GR занимает в PR как системе связей с общественностью? Приведите примеры взаимопроникновения понятий GR и PR.
6. Охарактеризуйте государственно-частное партнерство (ГЧП) и корпоративную социальную ответственность (КСО) и приведите примеры таких форм взаимодействия властных и бизнес-структур.
7. Назовите основные характеристики в работе внешних лоббистов и внутренних GR-менеджеров (оплата, уровни взаимодействия в компании и ОГВ, число клиентов, технология реализации заказа).

Кейс. Стратегия иностранной фармацевтической компании заключается в том, чтобы ее продукты вошли в систему российского государственного заказа так же, как и в других странах, где стоимость данных продуктов возмещается государством на 100%-ной основе. Проблема в том, что в последние несколько лет в результате изменения экономического курса финансирование подобного портфеля продуктов было децентрализовано на региональном уровне, при этом часть функций в сфере закупок осталась у федерального правительства. Таким образом, перед руководством компании возник вопрос, как развивать бизнес дальше: либо менять модель и выстраивать отношения с регионами, либо попытаться получить финансирование на федеральном уровне, либо комбинировать эти стратегии. Компания выбрала комбинированный вариант. Продумайте задачи GR-функции компании.

2.2. Субъекты, объекты и предметы GR

Субъекты GR — социальные субъекты, целенаправленно устанавливающие отношения с органами государственной власти. Ими могут выступать как заказчики (инициаторы), так и исполнители GR-деятельности, посредники во взаимоотношениях.

К *коммерческим* субъектам относятся субъекты экономической деятельности (корпорации, компании), а также деловые ассоциации. Коммерческие субъекты отстаивают в государственных органах коммерческие интересы разного уровня: сугубо корпоративные интересы, интересы конкретной отрасли или интересы всего бизнес-сообщества.

Некоммерческие субъекты выстраивают отношения с органами государственной власти прежде всего для того, чтобы отстаивать свои права, интересы и достигать своих целей, не имеющих коммерческого характера. К таким субъектам относятся представители третьего сектора: профсоюзы, различные некоммерческие организации, фонды, союзы, общества и т.п. Регуляторная деятельность государства создает перспективы, и одновременно ставит определенные рамки перед развитием некоммерческих организаций общественного характера. Более того, учитывая сильные позиции государства практически во всех сферах функционирования

общества, эффективный GR может иметь чрезвычайно важное значение для стабильной и успешной деятельности общественного объединения.

Общество в большинстве современных стран состоит из трех основных секторов: государство, бизнес и "третий сектор", или гражданское общество. Следует обратить внимание, что на границе государственного и бизнес-секторов существуют государственные учреждения и предприятия со значительным государственным участием. Можно предположить, что эти организации будут относиться к коммерческим базисным субъектам со значительной спецификой в применяемых коммуникативных технологиях.

На границе бизнеса и третьего сектора обнаруживаются общественные организации, которые объединяют коммерческие компании — деловые ассоциации. Необходимо подчеркнуть, что различные деловые ассоциации обеспечивают значительную поддержку GR-деятельности компаний. Если говорить о поддержке российских компаний на федеральном уровне, то это крупнейшие общероссийские предпринимательские организации - РСПП, ТПП, «Деловая Россия», «Опора России». На отраслевом уровне субъекты GR и лоббирования представлены, например, такими профессиональными предпринимательскими организациями, как Ассоциация Российских банков, Российская ассоциация автомобильных дилеров, Национальная ассоциация деловой авиации России, Ассоциация производственных и торговых предприятий рыбного рынка и т.д.

Основное преимущество деловых объединений состоит в том, что властным структурам представляются не частные интересы одного субъекта, а консолидированное мнение бизнеса. В отдельных случаях ассоциации, формулируя проблему, даже не раскрывают название основного интересанта. Таким образом, во-первых, увеличиваются шансы донести конкретную позицию до государственных органов; во-вторых, у государственных служащих создается понимание, что они имеют дело не с частно-эгоистическим мнением отдельного субъекта, а с общественно значимым интересом.

Рассмотрим далее понятие «объект GR».

Объекты GR — органы государственной (муниципальной) власти, с которыми устанавливают отношения GR-специалисты. Говоря об объекте лоббирования, необходимо подробнее остановиться на понятии органа государственной власти. Подчеркнем, что даже среди специалистов по конституционному праву не сложилось однозначного подхода к определению этого термина ввиду недостаточно четких разграничений, которые содержатся в Конституции РФ и законодательстве. Основная дискуссия — относительно содержания понятий «орган государственной власти» и «государственный орган». Некоторые считают эти понятия равнозначными, а некоторые, — что они отличаются по своему объему.

Основанием разграничения для нас является то, что все органы государственной власти обозначены в Конституции РФ (ч. 1 ст. 11): «Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент

Российской Федерации, Федеральное собрание (ФС РФ — Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации»). Фактически эта норма конкретизирует ч. 1 ст. 10 Конституции РФ о разделении властей, что государственная власть в России осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, и каждая из них самостоятельна.

Все, что не перечислено прямо в ч. 1 ст. 11 Конституции РФ — государственные органы. Таким образом, если исходить из сущности GR-деятельности, в ее сфере будут не только отношения с органами государственной власти в конституционном смысле этого слова, но и отношения с государственными органами, т.е. многочисленными федеральными и региональными органами исполнительной власти и т.п.

В зависимости от того, с какой ветвью власти выстраивает взаимоотношения GR-специалист, объектом GR могут выступать:

• законодательная власть;

• исполнительная власть;

• судебная власть;

•другие органы государственной власти (Центральная избирательная комиссия, Счетная палата и т.д.).

Важным объектом GR является лицо, принимающее решение (ЛПР) — представитель государственной власти, наделенный определенными полномочиями и несущий ответственность за последствия принятого решения.

В зависимости от того, с властью какого уровня устанавливаются отношения субъектом GR, можно выделить следующие уровни GR:

• муниципальный;

• региональный;

• федеральный.

Встречаются различные классификации предмета GR и лоббирования:

1) **ресурс** (когда предпринимаются действия для того, чтобы получить в свою пользу общественный ресурс),

2) **проблема** (когда предпринимаются действия по разрешению проблемной ситуации, например, устранению барьера в бизнесе и т.п.),

3) **позиция** (предпринимаются некоторые действия для того, чтобы получить некоторый статус, занять монопольную позицию и т.п.).

Так или иначе, в перечень этих трех предметов попадают все GR-интересы субъектов. К ним можно отнести:

- принятие льготного налогообложения для специфических отраслей, внесение изменений в бюджет с целью привилегированного финансирования собственных программ (например, деятельность АПК или строительство сверхскоростной магистрали Москва - Санкт-Петербург);
- льготные условия акционирования и приватизации;

- введение протекционистского таможенного обложения, кооптацию[1] в Правительство и парламент своих представителей;
- работа со СМИ и др.

Таким образом, любой предмет, лежащий в сфере интересов субъектов GR, может стать предметом GR.

Говоря о понятийном аппарате GR-деятельности, нельзя обойти вниманием также понятие *стейкхолдер*. Согласно теории стейкхолдеров (одной из концепций в этике бизнеса, сформулированной Р. Фриманом в 1984 г.), коммерческая компания — это не только экономическая целостность, а прежде всего совокупность внешнего и внутреннего окружения как набора заинтересованных в ее деятельности сторон, интересы и требования которых менеджеры фирмы должны принимать во внимание и удовлетворять.

Таким образом, в теории и практике GR государственная власть может рассматриваться как один из внешних стейкхолдеров (заинтересованных лиц). К внешним стейкхолдерам также относятся: СМИ, общественные организации и структуры гражданского общества, инвесторы, конкуренты, поставщики, покупатели и т.д. К внутренним относятся: сотрудники компании, акционеры, совет директоров. Устойчивых конкурентных преимуществ организация может достичь, только активно взаимодействуя всеми заинтересованными сторонами, поскольку их поддержка необходима при реализации стратегии компании в целом.

Смысл GR-деятельности состоит в ведении диалога с целью достижения консенсуса между интересами бизнеса и власти. В данном случае «власть» понимается крайне широко и включает в себя представительную и исполнительную ветви федерального, регионального и муниципального уровней, а также прокуратуру и суды общей юрисдикции.

Одним из основных эффективных каналов лоббирования является законодательная власть РФ — Совет Федерации (СФ) и Государственная Дума (ГД). На каждую парламентскую сессию Председателем СФ утверждается график приема граждан членами комитетов и комиссий СФ. Непосредственно работа по рассмотрению предложений, заявлений, жалоб и откликов граждан возлагается на Приемную СФ. Письма, в которых поднимаются общественно значимые вопросы, докладываются руководству СФ. Письма по вопросам, не входящим в компетенцию Совета Федерации, направляются для фактического их разрешения в соответствующие государственные органы и органы местного самоуправления с извещением об этом авторов писем.

Система исполнительной власти *РФ* представлена Правительством РФ и федеральными министерствами, в регионах ее осуществляют губернаторы и президенты субъектов федерации и их правительственные органы, на уровне городов и районов – мэры и главы районных администраций, с

[1] лат. cooptation – дополнительное избрание. Введение в состав выборного органа новых членов или кандидатов данного органа без проведения дополнительных выборов. Кооптация часто подвергается критике как недемократический метод выборов.

подчиненным им административным аппаратом управления. На этом уровне происходит взаимодействие с местным самоуправлением, не относящимся к государственной власти, ТСЖ и другими общественными организациями.

Концептуальной основой правового обеспечения процесса взаимодействия властных структур и общества являются Конституция и Гражданский кодекс РФ, формы и механизмы такого взаимодействия регламентированы в конкретных нормативно-законодательных актах.

Особенность взаимодействия с федеральными органами власти:

- доминирование властных полномочий при симметричном («включенность») или ассиметричном сотрудничестве («присвоение государства»). Характеристика- огромное количество правил, регламентирующих общественные отношения; отказ от легального сотрудничества с группами интересов, часто сопровождающийся развитием неформальных контактов;
- сотрудничество. Характеристика- регулятивные механизмы эффективного функционирования общества при открытости власти для контактов с представителями различных групп интересов.

Среди главных условий GR-коммуникации с судебной властью можно выделить:

- высокий профессионализм, включающий в себя сочетание базового юридического и политологического образования;
- абсолютно безупречная репутация;
- необходимость понимания предполагаемого результата (для судейского корпуса — это условие и состояние признания, должностного роста, укрепление статуса влияния, для организатора коммуникации — доступ к точной судебной информации);
- недопустимость использования данных и результатов совместных проектов без обоюдного согласия сторон.

Виды механизмов партнерского взаимодействия общественных организаций, власти, бизнеса на уровне субъектов РФ и муниципалитетов:

- Конкурсные механизмы реализуются тогда, когда претендент выигрывает конкурс, организованный по заранее разработанной схеме (с участием НКО и других сторон).
- Социально-технологические механизмы базируются на социальной технологии (ноу-хау), созданной заново (или освоенной в России на основе изучения позитивного зарубежного опыта) и выгодно отличающейся по эффективности использования средств и качеству результатов от иных технологий или подходов, ранее применявшихся государственными или муниципальными учреждениями.
- Организационно-структурные механизмы характеризуются тем, что власть совместно с НКО и/или бизнесом, действующими на той же территории, образует новую организационную структуру, которой делегируется часть функций по решению социально значимых задач через вовлечение

граждан и общественных объединений при финансовой поддержке со стороны власти и/или бизнеса.

- ✓ Процедурные механизмы взаимодействия включают правила сотрудничества НКО, бизнеса и власти при определенного класса задач (без организации конкурсов, без создания новых оргструктур в форме юридических лиц и без опоры на какие-либо новые технологии).
- ✓ Комплексные (комбинированные) механизмы — это системы взаимодействия, которые несут в себе черты как минимум любой пары вышеназванных.

Таким образом, функциональное долголетие многих компаний зависит не только от государственных органов, принимающих законодательные решения. Организационный успех во многом зависит и от объектов GR — всех тех, кто так или иначе участвует в формировании новых отношений, норм и привычек в обществе: общественных организаций, местных сообществ и рядовых граждан. Сложный социум требует от GR-специалистов принятия точных и своевременных решений. С учетом дефицита времени это возможно лишь при неустанном наблюдении за динамикой отношений в обществе, дальновидном стратегическом планировании и незамедлительной реакции на постоянно меняющиеся социальные повестки.

Контрольные вопросы:

1. Приведите классификацию субъектов GR.
2. Назовите и охарактеризуйте основные секторы взаимодействия в государстве.
3. Кто действует на границе данных секторов, в чем заключаются их функции?
4. Кто может выступать в качестве субъектов GR?
5. Приведите примеры конкретных ситуаций взаимодействия бизнеса и власти с указанием, кто является в данном случае субъектом, кто – объектом, а что – предметом GR.
6. Что из себя представляет понятие «стейкхолдер»?
7. Перечислите основных стрейкхолдеров коммерческой организации.
8. В чем отличие лоббирования бизнес-интересов в исполнительной, законодательной ветвях федеральной власти?
9. В чем состоят условий GR-коммуникации с судебной властью?
10. Перечислите механизмы партнерского взаимодействия общественных организаций, власти, бизнеса на уровне субъектов РФ и муниципалитетов.
11. Почему существует так много определений GR и чем они отличаются?

Кейс. Перед молодой компанией управленцев, пришедших в коммерческую компанию с собственным проектом, оформленных в Департамент по взаимодействию с органами власти, встала задача интегрировать свой бизнес в уже существующую молодую отрасль. Был проведен анализ существующей

обстановки: законодательство, ограничения, текущее развитие отрасли, основные игроки и услуги – и встала цель: заявить о компании, интегрировать ее в отраслевое взаимодействие, принять участие в выработке государственных решений по своей тематике. Команда нового проекта выбрала стратегию работы на одной из отраслевых площадок в федеральной общественной организации, что должно было сократить путь вхождения в отрасль, помочь позиционировать себя в качестве экспертов, обеспечить взаимодействие с ОГВ как на федеральном, так и на региональном уровне. Разработайте тактику действий и проводимые мероприятия.

2.3. Специфика GR-деятельности в России

Одному из крупнейших предпринимателей современной России Олегу Дерипаске принадлежит ставшая крылатой фраза, образно отражающая сущность отечественного предпринимательства: «успешный бизнес на 40% состоит из GR, на 40% из PR, и только на 20% из самого хорошо выстроенного бизнеса».

В результате экспертного опроса мы можем понять, какие направления GR-деятельности являются превалирующими в России (табл.9).

Таблица 9

Основные виды *GR*-деятельности
(количество голосов, *N=17*, респонденты могли назвать любое количество органов власти)

Вид деятельности	Количество голосов
Взаимодействие с органами власти	16
Мониторинг и разработка НПА	15
Организация взаимодействия между социальными субъектами	14
Создание коалиций и мобилизация общественного мнения	11
Разработка *GR*-стратегии	10
GR-аналитика	10
Взаимодействие с иностранными государствами и организациями	9
Получение государственного финансирования	9
Создание коммуникационной инфраструктуры	9
Иное	6

В России *нет четкого законодательного регулирования GR-деятельности*. Даже механизмы ЧГП не могут быть задействованы в полную силу из-за недостаточного нормативного регулирования. Например, вопросы строительства платных автодорог, развитие частных компаний, специализирующихся на перевозке по государственным железным дорогам,

строительство электростанций — все эти проблемы не имеют полного законодательного решения.

Приходится признать, что *наиболее эффективные лоббистские технологии коррупционны* и выходят за рамки Уголовного Кодекса РФ. В области GR-связей с правительством коррупционные методы взаимодействия, часто встречающиеся в практике лоббизма, воспринимаются как тупиковые.

В России сложилась парадоксальная ситуация: специалисты, которые взаимодействуют с органами власти и продвигают необходимые для компании решения, — есть, а соответствующего нормативного регулирования — нет. Во многом поэтому большинство российских менеджеров называют самыми эффективными средствами во взаимоотношениях с чиновниками знакомство с нужными людьми и материальную заинтересованность чиновников.

И все же справедливо считается, что создание и поддержание систем «кормления» является не только противоправным или сомнительным с точки зрения профессиональной этики, но и малоэффективным. Данная практика представляется ресурсозатратной, она порождает зависимость позиции лоббирующей организации от «человеческого фактора», т.е. интересов того или иного чиновника, неустойчивость положения компании в ситуации ротации аппарата управления, когда «свое» правительство уходит в отставку. Потому в профессиональной GR-среде существует мнение, что безупречно подготовленная позиция сильнее коррупции. Аналогом этому тезису может послужить судебная ветвь власти, где судебные брокеры сталкиваются с профессиональными юристами. Боясь последствий, судья часто вынужден принимать решения в обход собственных коммерческих интересов, признавая профессионализм и подготовленность юриста.

*Специфика взаимодействия власти и бизнес-структур в современной России упирается в а*лгоритм работы над экономическим законодательством, который применялся в стране в течение 90-х гг. прошлого века, и который в 2000-х гг. был кардинально пересмотрен. В последнее десятилетие прошлого века *способы продвижения интересов отличались чрезмерной непрозрачностью и носили откровенно криминальные и коррупционные связи между представителями власти и бизнеса.* Правительство РФ с участием рабочей группы создавало и вносило в Думу некий документ низкого качества, которое компенсировалось тем, что, по мере его рассмотрения в Думе, к работе подключалось большое количество экспертов профильных организаций, хорошо разбирающихся в вопросе. Фактически учет интересов экономических субъектов рынка происходил за счет включения представителей бизнеса или GR-менеджеров в число экспертов, дорабатывающих предлагаемый Правительством закон.

В 2000-х гг. акцент работы над экономическим законодательством был смещен из Думы в министерства и ведомства. В большинстве случаев профильное министерство вносит предложения и изменения, поступающие

напрямую в Думу, которая голосует достаточно прогнозируемо. Это меняет вектор деятельности GR-функции. Если прежде ответственность GR-руководителя состояла в том, чтобы обеспечить возможность работы своего представителя в составе экспертного совета, то теперь больший эффект достигается при диалоге с министерствами и ведомствами. По ряду вопросов последние охотно обращаются за консультациями и разъяснениями к представителям бизнеса, учитывая сложность решаемых задач.

Целенаправленное движение GR в сторону министерств и ведомств, сокращение влияния Думы в конструировании экономического законодательства приводится к тому, что прежняя практика выращивания «своих» депутатов как составная часть GR-функции крупных компаний потеряла актуальность. Соответственно поменялась и типология GR-деятельности. Преждевременно говорить о том, что коррупционные механизмы изживают себя, но определенное движение в этом направлении есть.

С начала 90-х, когда лоббизм носил откровенно криминальные формы, многое изменилось. Сегодня *существуют так называемые «белые» и «теневые» лоббисты, которые отстаивают интересы какой-либо структуры.* Представители «белых»- это департаменты по взаимодействию с органами власти крупных федеральных компаний, например, ОАО «Газпром», ОАО «Российские железные дороги», ОАО Сбербанк», ОАО «Норильский никель, ОАО «Нефтяная компания «Лукойл», а также ряда градообразующих предприятий, деятельность которых находится под контролем и пристальным вниманием государства. Они, в силу масштабов своей деятельности, вынуждены выстраивать эффективную систему GR-менеджмента. В таких компаниях создаются GR-департаменты по работе с органами власти, которые проводят полномасштабную GR-деятельность, за каждое направление деятельности отвечает отдельный сотрудник.

«Белыми» лоббистами являются также и профессиональные ассоциации конкретных секторов рынка, официально занимающихся продвижением интересов представляемого субъекта. Эти организации живут за счет членских взносов участников. Они официально принимают участие в разработке законов, организуют разнообразные конференции, ведь формирование общественного мнения - одна из важных составляющих лоббизма.

«Теневых» лоббистов, людей приближенных к нужному чиновнику, в обязанности которых входит посещение нужных кабинетов, условно можно разделить на отраслевиков, которые представляют интересы целой отрасли: нефтяной, энергетической, газовой и пр., и частников, которые отстаивают интересы конкретных банков, промышленников, прочих компаний. Для всех этих лоббистов важны не только прочные связи в верхах. Важно еще знание "кухни" власти, а главное - наличие связанного с ней прошлого.

Существует несколько факторов влияния на становление и развитие сферы GR в нашей стране:

1) Усиление роли государства в экономике вследствие:

- активной деятельности государственных компаний по приобретению и консолидации частных активов (например, «Сибнефть, «Руснефть» и др.), получивших в дальнейшем значительные бюджетные и административные преференции,
- создания отраслевых государственных холдингов («Объединенная авиастроительная корпорация», «Рособоронэкспорт» и др.),
- формирования государственных корпораций в приоритетных направлениях государственной политики («Роснано», «Росатом», «Ростехнологии», «Олимпстрой» и др.),
- активизация государственного регулирования и контроля (усиление полномочий таких органов, как ФНС РФ, ФАС РФ, Счетная палата РФ и др.).

2) Появление GR-комитетов в составе некоторых деловых ассоциаций, которые становятся активным игроком на поле взаимодействия бизнеса и власти, а также формирование департаментов по связям с органами государственной власти в большинстве крупных российских корпорациях, работающих в сферах с повышенным государственным вмешательством и регулированием (например, в топливно-энергетическом комплексе,

металлургической, телекоммуникационной, табачной, алкогольной, фармацевтической, автомобилестроительной, электроэнергетической и прочих отраслях).

3) Приход в Россию международных лоббистских фирм (например, Cassidy&Associates, PBN Company, Mmd и др.), который обусловлен внедрением апробированной временем и практикой международных профессиональных стандартов консультационных услуг в сферу укрепления взаимоотношений коммерческих структур и органов власти.

4) Переориентация из PR- в GR-деятельность некоторых политконсалтинговых компаний, имеющих прочные связи в политических кругах, в связи с сокращением деятельности политического и избирательного консультирования после введения пропорциональной системы выборов депутатов и избрания губернаторов законодательными собраниями регионов по представлению президента.

5) Внедрение образовательных программ (например, мастер делового администрирования - Master of Business Administration" (MBA), охватывающей мировые тенденции управления конкурентоспособными организациями), а также курсов по повышению квалификации и мероприятий по профессиональной переподготовке работников российских компаний, которые дает специалисту практический опыт и инструментарий, необходимый для управленческой работы, в том числе и в сфере GR-менеджмента.

Таким образом, несмотря на то, что в России пока не принят закон о лоббистской деятельности и профессия GR-менеджер официально не

узаконена, что влечет за собой ограничение инструментария для отстаивания своих интересов, сфера GR в целом приобретает научную «оболочку», свое профессиональное развитие и приближается к общепринятым бизнес-стандартам.

Контрольные вопросы:

1. От чего зависит успех в конкретной GR-деятельности?
2. По вашему мнению, существует ли взаимосвязь между отсутствием законодательного GR-регулирования и успехом коррупционных методов взаимодействия в GR?
3. Кто такие «белые» и «темные» лоббисты, приведите примеры их методов работы?
4. В чем особенности GR в России? Почему эти особенности существуют?
5. Какие вы знаете факторы влияния на становление и развитие сферы GR в нашей стране?

Кейс. Компания является крупным российским производителей батарей повышенной емкости и осуществляет свою деятельность в сфере энергосбережения и перевода транспорта на экологически чистые источники энергии. В условиях отсутствия законодательного регулирования использования транспортных средств на электрическом приводе стоит задача разработать и принять в установленном порядке поправки в действующее законодательство РФ с целью популяризации использования экологически чистого транспорта (электромобилей), снятия барьеров для развития отрасли и увеличение рынка присутствия компании. Предложите возможные механизмы решения проблемы.

2.4. Планирование GR-деятельности

Планирование GR-деятельности должно осуществляться на стратегической основе и должно быть скоординировано с другими функциональными направлениями. Поскольку цели, задачи и функции GR являются производными от стратегических целей организации в целом, до начала планирования GR осуществляется оценка внешней и внутренней среды организации, ее миссии и целей деятельности. После этого определяются цели и задачи GR, формируется стратегия GR и разрабатываются GR -программы.

Стратегия GR — это модель действий для достижения цели.

Программа GR — это комплекс тактических GR-мероприятий, реализующих конкретную стратегию.

Проработка GR-мероприятий начинается с определения целевых аудиторий-субъектов GR-деятельности, на которые будут нацелены конкретные обращения, исходящие от организации.

После определения целевых аудиторий выявляются мероприятия, с помощью которых можно воздействовать на эти аудитории.

Затем определяются:

1) Механизмы коммуникации, т. е. как, по каким каналам мы планируем достичь целевой аудитории.

2) Время проведения мероприятий.

3) Бюджет.

Стратегическое планирование деятельности GR в организации представлено на рис. 3.

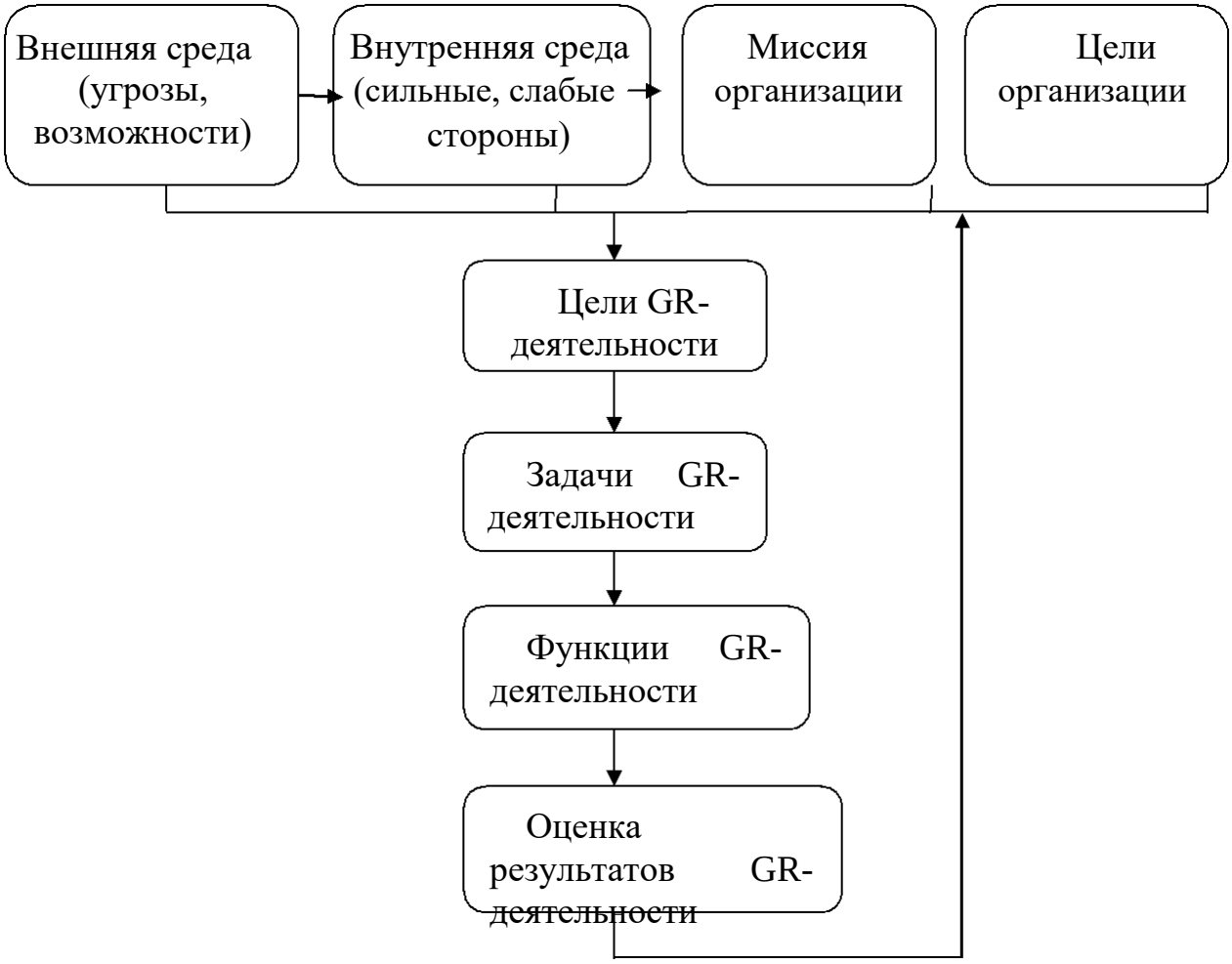

Рис. 3. Стратегическое планирование GR-деятельности

Бюджет GR зависит от многих факторов, в том числе от модели взаимодействия компании с ОГВ, объема оборота и величины прибыли компании, конкретной ситуация на рынке или в обществе. Он может устанавливаться как процент от затрат на рекламу, процент с оборота или прибыли. Если в организации есть собственный департамент GR, его бюджет определяется составом затрат и характером их распределения между другими подразделениями, например отделами PR, маркетинга и рекламы. В случае

привлечения сотрудников специализированных GR-агентств организация платит за услуги, исходя из затраченного времени привлеченных специалистов, либо оплачивает по контракту объем выполненных работ.

Во время разработки GR-программы составляется смета на подготовку и проведение запланированных мероприятий. В случае, когда затраты по смете превышают допустимые, осуществляется корректировка мероприятий с целью снижения затрат или обеспечения возвращаемости бюджета за счет специальных мероприятий.

Следующим шагом является **составление плана-расписания.** На этом этапе определяется, кто, что, где, когда и по каким каналам осуществляет. Подбирается команда исполнителей, которая будет непосредственно реализовывать проект. Расписываются функции каждого члена команды. При необходимости привлекается **группа специальных интересов,** состоящая из профессионалов в узкой специфической области, например специалисты в области продаж, юридического, финансового отделов.

Главная цель GR-деятельности – повышение интегральной прибыльности компании в долгосрочной перспективе за счет обеспечения стабильных внешних условий и создание новых возможностей бизнеса, связанных с деятельностью органов государственной власти (ОГВ), т.е. формирование благоприятных условий ведения бизнеса, таких как нормотворчество, регулирование, лицензирование, государственная поддержка, формирование в госструктурах положительного имиджа, репутации и пр.

Необходимо отметить, что частные цели GR должны: ■ носить конкретный и измеримый характер; ■ быть понятными, реалистичными и достижимыми; ■ не содержать противоречий;
■ четко описывать ожидаемые результаты и сроки их достижения; ■ соответствовать задачам менеджмента в организации.

Основываясь на существующем западноевропейском опыте и учитывая российскую специфику, можно выделить следующие **принципы, регулирующие GR**-деятельность:

уважение к власти;
соблюдение законности;
честность;
бесконфликтность;
партнерство, доверие;
ответственность;
конфиденциальность и этическое развитие.

В этой связи интересна дефиниция директора Центра по изучению проблем взаимоотношения бизнеса и власти П.А.Толстых: «Специалисту по GR совсем не обязательно быть асом кулуарных процессов, знать нужных людей, детали принятия закона, постановления, а также быть в курсе сложившейся в данный момент иерархии политических и межличностных

отношений. Он просто должен найти людей, которые все это знают, при этом не обязательно профессиональных лоббистов, оплатить услуги которых отнюдь не всем по карману. Он должен организовать общую систему взаимодействия «моя компания - бизнес-ассоциация - власть» и взаимосвязь между подразделением по связям с органами власти, руководством, акционерами внутри собственной компании».

Таблица 10

Задачи и функции GR-деятельности

Задачи	Функции
Отслеживание деятельности ОГВ и прогнозирование их влияния на компанию	Постоянный мониторинг деятельности ОГВ и их кадрового состава
	Аналитика действий с ОГВ
	Проведение экспертизы влияния государственных решений на компанию
Определение и анализ потребностей компании в сфере взаимодействия с ОГВ	Осуществление коммуникации с заинтересованными лицами в компании по вопросам, связанным с ОГВ
	Обобщение полученной информации
Координация выстраивания отношений компании с ОГВ	Разработка и внедрение принципов взаимодействия компаний с ОГВ
	Координация информационных потоков компании с ОГВ
	Контроль ключевых аспектов взаимодействия подразделений с ОГВ
	Консультация заинтересованных лиц по вопросам взаимодействия с ОГВ
Воздействие на ОГВ	Разработка и реализация GR-проектов
	Установление и поддержание контактов в ОГВ
	Организация встречи и переговоров руководства компании с представителями ОГВ
	Разработка проектов нормативно-правовых актов и их обоснование для ОГВ
	Подготовка аналитической информации для ОГВ
	Оказание непосредственного влияния на процесс принятия решений в ОГВ
	Формирование общественного мнения по лоббируемым вопросам
	Организация мероприятий в сфере социальной ответственности бизнеса
Обеспечение преференций	Обеспечение участия компании в государственных тендерах
	Обеспечение преференций для компании

В деятельности GR-специалистов можно выделить два **направления**:

✓ Активное выстраивание отношений с властью, прогнозирование и упреждение проблем и рисковых ситуаций. Такой подход позволяет самостоятельно выстраивать диалог с властью, ориентируясь на собственные стратегические интересы.

✓ Разрешение возникших проблем. Здесь деятельность GR-отдела направлена на исправление ситуации, разрешение проблемы или минимизацию ущерба.

Первое направление деятельности является ключевым, что позволяет компании оптимизировать среду под себя, в то время как второе должно выполнять вспомогательные функции. Деятельность второго типа не сможет обеспечить защиту интересов компании, так как предполагает пассивность, зависимость от действий, инициатив власти или других компаний. Успешная реализация стратегии активного выстраивания отношений практически исключает необходимость резкого реагирования на возникшие угрозы, а потому делает работу GR-департамента менее заметной.

Главная задача GR-менеджмента - управление взаимодействием компании с органами государственной власти, например, захват рыночной ниши, установление льготного режима налогообложения.

В табл.10 показана каждая из задач GR-деятельности, которая разворачивается в ряд функций, задающих, в свою очередь, направления деятельности GR-менеджера.

Показателем успешности GR-менеджера является установление личного контакта с чиновником. Существует несколько путей решения этой задачи. Можно прибегнуть к помощи профессионального лоббиста, который за определенную плату обеспечит знакомство с нужным лицом. Другой вариант – участие в мероприятии (форуме, круглом столе), на котором будет присутствовать чиновник. Наконец, необходимый контакт можно установить в неформальной обстановке (выяснив, какие спортивные залы, бары, клубы и другие заведения посещает чиновник) или во время поездки (крупные компании могут себе позволить предоставить чиновнику перелет на корпоративном самолете). В зависимости от условий региона GR-специалист выбирает оптимальную стратегию взаимодействия с органами государственной власти.

Контрольные вопросы:

1. Перечислите алгоритм действий при планировании стратегии GR.
2. Выделите факторы внутренней и внешней среды организации в целях выбора оптимальной стратегии GR.
3. Составьте список GR-потребностей для успешной деятельности компании.
4. Какие целевые аудитории выбираются в качестве субъекта GR-деятельности?

5. От чего зависит бюджет GR-кампании?
6. В чем заключаются цели и задачи GR-деятельности?
7. Перечислите принципы, регулирующие такую деятельность.
8. Охарактеризуйте коротко работу специалисту по GR в компании, выделите два основных направления его деятельности.
9. Какие задачи и соответствующие им функции GR вы считаете наиболее эффективными в работе специалистов?

Кейс. Эффективная деятельность ОАО «Кубаньэнерго» невозможна без пересмотра тарифов оплаты на электроэнергию, которые устанавливаются Региональной энергетической комиссией, согласуются с администрацией Краснодарского края и утверждаются Законодательным собранием. Существующее положение обуславливает постоянные контакты с региональной властью и развитие GR-подразделения в ОАО «Кубаньэнерго». Работа соответствующего отдела опирается на детально разработанную стратегию, включающую: установление партнерских отношений с органами местного самоуправления, обеспечение участия муниципалитетов в совместном составлении и выполнении программ по развитию энергосистем; обеспечение поддержки муниципальных органов власти по улучшению платежной дисциплины потребителей электроэнергии и т.д.

Продумайте возможную GR-программу согласно существующей стратегии ОАО «Кубаньэнерго».

2.5. Оценка GR-деятельности

Оценка деятельности GR-департамента и GR-менеджеров представляет собой одну из наиболее сложных проблем в становлении и развитии GR в российских компаниях. Эта сложность обусловлена как спецификой GR-деятельности, которая часто не позволяет выявить четкие критерии для достоверных оценочных суждений, так и крайним дефицитом информации в этой сфере.

Часто результаты GR-деятельности не носят очевидного и однозначного характера, а сам процесс взаимодействия с органами власти представляет собой плавный и постоянный процесс. Достижение видимого результата в сфере GR может потребовать многих месяцев невидимой кропотливой работы. Из-за этого у специалистов вне сферы GR иногда может складываться неверное впечатление, что деятельность GR-департамента, требующая значительных затрат, не приносит видимого результата для компании.

Более того, существует некоторый парадокс. При налаженной работе GR-департамента его деятельность носит зачастую упреждающий характер.
В этом случае конфликты с властью не возникают, а все вопросы решаются оперативно и своевременно. В этом случае у других подразделений компании может создаваться впечатление, что без GR-департамента можно и обойтись.

Таблица 11

Оценка GR по результатам всей деятельности

Результат GR-деятельности	Возможные критерии оценки
1. Наличие позитивных бесконфликтных отношений с органами власти	• Отсутствие серьезных претензий к компании со стороны органов власти; • внешние условия (законодательство, налоговые ставки, инфраструктура и проч.), благоприятные для развития организации
2. Своевременность деятельности департамента	• Стадия принятия государственного решения в момент вмешательства компании; • наличие информации о планируемой регуляторной деятельности государства в сфере бизнеса компании.
3.Точность прогнозирования развития событий	• Полнота сценариев развития ситуации; • сроки предвидения возможных проблем для компании; • вероятность реализации сценариев.
4.Грамотность определения целей и задач взаимодействия с органами власти	• Соответствие предлагаемых целей и задач интересам компании в перспективе; • реализуемость предлагаемых целей и задач; • проработанность сценария развития ситуации после достижения поставленной цели, реализации задач.
5.Достижение поставленных целей и задач	• Принятие или отмена проекта законодательства или нормативно-правовых актов, поправок в них, снятие ограничений на деятельность компании; • получение льгот, субсидий, получение квот.
6.Используемые методы при достижении поставленных целей	• Доля коррупционных методов взаимодействия в общем объеме взаимодействия с органами власти; • применение нестандартных инновационных методов взаимодействия с ОГВ;
7.Оттенок сформированного мнения в ОГВ	• Эмоциональная окраска упоминания компании в СМИ, в деловой среде, в ОГВ: а) позитивная, б) негативная, в) нейтральная.
8.Наличие государственного заказа и преференций	• Наличие или отсутствие государственного заказа; • финансовые показатели,условияисроки реализации государственного контракта; • возможности пролонгации контракта; • предоставление субсидий, налоговых кредитов, льгот

Таблица 12

Оценки GR по результатам текущей деятельности

1.Определение и анализ потребностей компании в сфере взаимодействия с органами государственной власти	• Регулярность общения с коллегами из других департаментов; • оперативность получения информации от заинтересованных лиц в компании; • регулярность и качество подготовки аналитических отчетов; • способность заблаговременно выявлять проблемные сферы для компании.
2. Отслеживание деятельности ОГВ и прогнозирование их влияния на компанию	• Регулярность подготовки мониторинга деятельности ОГВ и их кадрового состава; • регулярность и качество отчетов о работе органов государственной власти; • источники, используемые при подготовке аналитических записок и мониторинга, • качество и практическая пригодность SWOT-анализа.
3. Координация выстраивания отношений компании с ОГВ	• Регулярность проведения двусторонних и многосторонних встреч с заинтересованными лицами в компании; • умение убеждать коллег в правоте выбранной GR-стратегии; • учет потребностей различных подразделений компанииприпривыработкеединойлинии взаимодействия с ОГВ.
4. Воздействие на органы государственной власти	• Количество проведенных мероприятий с участием представителей ОГВ за отчетный период: семинары, конференции, круглые столы, форумы и др.; • регулярность и оперативность обеспечения контракта руководства компании с ключевыми фигурами в профильных государственных ведомствах; • количество посланных писем, факсов, интернет-коммуникаций; частота телефонных звонков и др.
5. Обеспечение преференций и государственных заказов для компании	• Количество поданных заявок ; • обеспечение заявок сопроводительной документацией; • количество проведенных встреч с представителями ОГВ, осуществляющих закупки; • количество выигранных тендеров и другие.

Если же в компании регулярно возникают проблемы, связанные с отношениями с госструктурами, то GR-департамент вызывает уважение, как структура, решающая эти проблемы. Между тем именно в этом случае деятельность GR-департамента должна вызывать нарекания. Поскольку целью GR-департамента является создание благоприятных условий развития бизнеса со стороны государства, задача минимум GR-департамента – это «гасить» проблемы и конфронтацию компании и власти. Задача максимум – не допускать возникновения таких проблем, предупреждать возможные сложности в отношениях власти и бизнеса. Поэтому наилучший результат GR-деятельности состоит в том, чтобы работа этой службы была как бы незаметна.

Но тогда встает естественный вопрос: в какой мере благоприятная институциональная среда развития бизнеса является результатом работы GR-специалистов, а в какой мере – результатом стечения обстоятельств? Ответ на этот вопрос должен быть переложен на четкую методику оценки результатов работы этой службы.

Иными словами, система оценки нужна для того, чтобы правильно позиционировать департамент внутри компании и в ответ получать необходимые ресурсы, инструменты для выполнения своих целей. В табл. №№11-12 приведены результаты GR-деятельности и критерии ее оценки, исходя из вышеперечисленных ключевых задач. Оценивать GR-деятельность можно двояко: по результатам всей деятельности и по текущей деятельности.

При применении методов оценки деятельности персонала целесообразно использовать все стандартные методики оценки деятельности сотрудников, хорошо известные менеджерам по работе с персоналом. В частности, оценивается качество и объем работ, дисциплинированность сотрудника, лояльность к организации и проч. Существует также целый ряд специфических показателей оценки GR-работы, который приведен выше. В то же время важно иметь в виду, что нет разработанных совершенных форм оценки деятельности персонала, и это утверждение особенно верно для сферы GR.

Контрольные вопросы:

1. Что представляет собой оценка GR-деятельности?
2. Какой существует парадокс в работе GR-специалистов?
3. Перечислите основные критерии оценки GR-деятельности.
4. Почему оценивать GR-деятельность нужно двояко: результаты всей деятельности и текущей деятельности?
5. Почему мониторинг и анализ проводимой государством политики в сфере деятельности компании являются отправным пунктом для любой GR-деятельности?

6. Почему в крупной компании взаимодействие с ОГВ осуществляется на различных функциональных уровнях? Почему координацией общей направленности процесса взаимодействия должен являться Департамент? Обоснуйте ответ.

7. Перечислите осуществляемые GR-специалистами компаний меры воздействия на ОГВ.

Кейс. Перед Вами стоит задача - создать фонд защиты флоры и фауны озера Байкал, причем готовый вариант профессионально сделанного законопроекта у Вас на руках. Требуется внесение поправок в закон «Об основах налоговой системы». Поскольку Совет Федерации находится ближе к концу законотворческой цепочки, то для положительного заключения на законопроект, в принципе, только потребуется соответствующая процедура лоббирования интересов у председателя профильного комитета Госдумы и начальника Правового управления Администрации Президента. Учтите, что налоговая льгота – нагрузка на бюджет и депутатам нужно будет доказать, что эта льгота будет компенсирована. Подготовьте обращения в указанные структуры органов государственной власти для решения этого вопроса.

2.6. Позиционирование функций GR в компании

Следует выделить несколько основных способов организации GR-деятельности в компании:

А) регулярный GR, при котором взаимодействие с государством осуществляется централизованно на постоянной основе для достижения определенных целей развития компании. Осуществлением регулярного GR может заниматься:

- Высшее руководство компании (Президент, генеральный директор);
- Вице-президент, Директор по отношениям с органами власти) без создания департамента);
- Департамент по отношениям с органами власти;
- Функции GR в составе других департаментов (корпоративные отношения, PR и т.п.);
- Советники, помощники по отношениям с органами власти.

Б) GR для решения технических вопросов, что означает использование различных функциональных департаментов компании по мере необходимости при реализации их повседневной деятельности. Например, ими могут быть департаменты, сталкивающиеся с госрегулированием (юридические отделы, сбыт, закупки и т.п.).

Выбор модели организации GR-деятельности в компании зависит от нескольких основных факторов:

- степени государственного регулирования бизнеса компании;
- масштабности деятельности компании;
- связью компании с государственными закупками и другими.

Решение технических вопросов осуществляется соответствующими департаментами компании при осуществлении ими своей повседневной деятельности. Например, сбыт, организация производства, закупки и т.д.

Рассмотрим преимущества и недостатки каждой из моделей организации взаимодействия с органами власти.

Модель 1. Высшее руководства компании (Президент, Генеральный директор).

Организация и контроль GR-деятельности осуществляется непосредственно первым лицом компании. Как правило, в чистом виде такая модель характерна для ранних этапов развития GR-деятельности фирмы.

Безусловным достоинством такой организации GR-деятельности является оперативность решения проблем, причем в строгом соответствии со стратегическими планами развития компании. Важно также то, что такая организационная модель не порождает разногласий по поводу способов решения вопросов в области GR. Такая модель привлекательна и для власти, предпочитающей в ходе переговоров взаимодействовать непосредственно с высшим руководством компании для экономии времени на согласования. И, наконец, происходит снижение административных издержек, связанных с GR- деятельностью.

Недостатком этой модели является и то обстоятельство, что первое лицо не является специалистом в области GR. Кроме того, его загруженность и плотный график не позволяют сконцентрировать внимание на проблемах GR. Поэтому проблемы в этой области решаются нерегулярно и лишь по мере их явного обострения, т.е. затруднена упреждающая функция GR-деятельности. Проблематична реализация крупных проектов, требующих долговременных и систематических усилий. Кроме того, неизбежно отвлечение от других задач развития компании. И, что немаловажно, глава компании практически всегда пытается решать вопросы с руководителями государственных структур, но иногда этот путь неэффективен. Ибо решаемый вопрос может находиться в компетенции более низких должностных уровней. При этом если от руководителя госструктуры получен отказ, то решить вопрос на уровне среднего звена и исполнителей становится абсолютно невозможно. Наконец, вряд ли разумно тратить потенциал первого лица компании для решения GR-задач средней значимости. В табл.13 приводится сравнении преимуществ и недостатков выполнения GR-функций высшим руководством компании.

Следует отметить, что независимо от применяемой модели первое лицо всегда оставляет за собой право вмешиваться в отношения с органами власти для решения ключевых вопросов в компании. При координации работы высшего руководителя и GR-департамента используется общее правило, согласно которому к компетенции деятельности высшего руководства относятся те вопросы, которые не могут быть решены на низших уровнях управления.

Таблица 13

Сравнение преимуществ и недостатков выполнения GR-функций высшим руководством компании

Преимущества	Недостатки
Статус руководителя позволяет решать более значимые вопросы	Первое лицо компании, как правило, не является специалистом в области GR
Представители власти охотнее идут на контакт с первым лицом	Занимается GR не регулярно, что может привести к снижению эффективности работы по GR; плотность графика не позволяет уделять значительного времени GR
Позволяет преодолеть разногласия в компании по поводу способов решения вопроса в области GR	Осуществляя контакты с представителями органов власти по собственной инициативе, не ставит в известность специалистов по GR, что затрудняет координацию деятельности
Имеет возможность принимать решения в ходе переговоров	Неэффективно затрачивать драгоценный временной ресурс при решении вопросов средней значимости
Имеет стратегический взгляд на развитие компании	Не располагает возможностью для самостоятельной реализации крупных и многопрофильных GR-проектов
Не ведет к значительному увеличению административных издержек на GR	Работа в сфере GR отвлекает от других задач развития компании Сфера рабочих контактов в ОГВ ограничена; вопросы решаются с руководителями госорганов, тогда как тот же вопрос быстрее и дешевле можно решить на уровне среднего звена и исполнителей

Модель 2. Вице-президент, директор по отношениям с органами власти (без создания департамента)

В этой модели (табл.14) организация и контролирование GR-деятельности осуществляется вице-президентом или директором по отношениям с органами власти без создания структурной единицы. Данная модель является промежуточным вариантом между GR, осуществляемым непосредственно высшим руководителем компании, и созданием специализированного департамента. В этом случае в компании решение вопросов в сфере GR поручается одному из представителей ТОП-менеджмента компании. Как правило, такой сотрудник наделен правом

принятия решений в процессе выработки политики компании в сфере взаимодействия с государством.

Таблица 14

Сравнение преимуществ и недостатков выполнения GR-функций вице-президентом, директором по отношениям с органами власти (без создания департамента)

Преимущества	Недостатки
Статус руководителя позволяет решать значимые вопросы	Не располагает возможностью для самостоятельной реализации крупных и многопрофильных GR-проектов
Имеет возможность принимать решения в ходе переговоров	Сфера рабочих контактов в органах власти ограничена
Имеет стратегический взгляд на развитие компании	Можетбытьспециализирован только на узкой области GR
Не ведет к значительному увеличению административных издержек на GR	Может быть усложнена координация деятельности в сфере GR с другими департаментами
Осуществляет GR на регулярной основе	Не имеет собственного аппарата для проработки технических и правовых деталей и создания качественных документов
По своему статусу имеет возможность решать вопросы на уровне заместителей и среднего звена и лишь при необходимости обращаться к руководителю ОГВ	

К достоинствам прежней модели здесь добавляется возможность осуществлять GR на регулярной основе. Появляется возможность уделять больше внимания документальной проработке вопроса. Заместителю проще выходить при решении вопроса на уровень среднего звена аппарата, и если тут его постигнет неудача, то в запасе есть возможность выхода на руководителя государственного органа власти, что по сравнению в предыдущей моделью повышает маневренность в области GR. Спектр недостатков данной организационной модели значительно сужается, т.к. происходит выделение GR-функции и закрепление ее за отдельным специалистом. Однако «подводными камнями» в этом случае могут быть

специализация на узкой области GR, а также сложность в координации усилий в сфере GR с другими департаментами компании.

Модель 3. Департамент по отношениям с органами власти

Организация GR- деятельности на постоянной основе осуществляется специализированной структурной единицей компании**.** Как правило,GR-департамент в компании возглавляется на уровне не ниже вице-президента или заместителя генерального директора.

Такая организационная модель довольно привлекательна. В этом случае выполняется весь спектр GR-деятельности за счет широкой сети контактов в органах власти. Реализуются долговременные и многопрофильные проекты, причем делается это на регулярной основе. Эффективно координируется деятельность разных департаментов в сфере GR. Особое значение имеет то, что GR-деятельность выполняется профессионалами.

Организация GR-департамента тормозится высокими издержками его функционирования, а также внутрифирменным восприятием департамента как потребителя ресурсов с сомнительной отдачей. Это связано с тем, что многие аспекты GR-деятельности не имеют непосредственного выражения в виде прибыли компании. На рис.4 и в табл.15 приведены соответственно примерная схема организационной структуры GR-департамента и сравнение преимуществ и недостатков данной модели.

GR-департамент

Информационно-аналитический отдел	Отдел по взаимодействию с исполнительными органами власти
Отдел по работе с законодательными органами власти	Отдел по работе с контролирующими и регулирующими органами
Отдел по работе с региональными властями	Отдел внутренних коммуникаций
Отдел по взаимодействию с отраслевыми объединениями и общественными организациями	Отдел по взаимодействию с профессиональными лоббистскими структурами

Рис.4. Примерная организационная структура GR-департамента

Следует иметь в виду, действия GR-департамента могут «выбиваться» из стратегии компании, вырабатываемые вне этого департамента. Кроме того, у специалистов GR-департамента может не хватать полномочий для

окончательного решения ключевых вопросов, требующих вмешательства руководителей компании.

Таблица 15

Сравнение преимуществ и недостатков выполнения GR-функций вице-президентом, директором по отношениям с органами власти

Преимущества	Недостатки
Позволяет выполнять весь спектр задач в области GR (в случае департамента полного профиля)	Высокая стоимость работы департамента
Позволяет реализовывать GR-проекты высокой сложности, в том числе долгосрочные	Могут возникнуть проблемы с восприятием департамента в компании как потребителя ресурсов, не приносящего прибыли
Позволяет эффективно координировать деятельность разных департаментов внутри компании в сфере GR	Не хватает полномочий для окончательного решения вопроса, ключевые вопросы приходится передавать на уровень руководства
Осуществляя GR на регулярной основе, позволяет сконцентрировать ресурсы департамента на GR-деятельности	Могут возникнуть противоречия стратегическим интересам компании, так как стратегия развития фирмы вырабатывается другими людьми
Располагает широкой сетью контактов в органах власти, возможность работать со средним звеном и исполнителями	

Модель 4. Функции GR в составе других департаментов (корпоративные отношения, PR и т.п.).

Функции организации взаимодействия с органами власти часто находятся в компетенции департаментов, отвечающих за обеспечение взаимодействия компании с общественными организациями, СМИ, общественностью и т.п. Взаимодействие с органами власти также может относиться к компетенции Департамента по корпоративным отношениям.

В этом случае снижаются издержки на GR, так как нет штата GR-специалистов, а проблемы решаются по мере их возникновения в рамках тех подразделений, которые тематически ближе других стоят к этим проблемам и имеют контакты в соответствующих властных структурах. Правда, такая экономия может обернуться сложностями в будущем, что вызовет существенные расходы на их решение. Более же очевидными недостатками такого способа организации GR- деятельности являются ее нерегулярность, непрофессионализм в сфере GR и недостаток полномочий исполнителей, а

также усложнение реализации крупных и особенно долгосрочных проектов. В результате снижается эффективность не только GR-функций, но и профильной деятельности того подразделения, которое «по совместительству» выполняет GR-функцию. К тому же при такой модели организации может быть нарушена координация GR-действий (табл.16).

Таблица 16

Сравнение преимуществ и недостатков выполнения GR-функций другими департаментами (корпоративных отношений, PR и пр.)

Преимущества	Недостатки
Позволяет снизить издержки на GR по сравнению с GR-департаментом	GR становится одной из нескольких сфер деятельности департамента, что может привести к снижению эффективности и потере регулярности работы с органами власти
Не требуется широкого штата специалистов	Реализация крупныхGR-проектов может быть усложнена, особенно долгосрочных
Позволяет решать задачи по мере их возникновения	Может быть нанесен ущерб другим сферам работы отдела за счет GR
В решении вопросов GR участвуют именно те департаменты, которым содержательно ближе всего решаемый вопрос	У персонала могут отсутствовать специализированные навыки в области GR. Могут отсутствовать полномочия для принятия решений в сфере GR Может быть нарушена координация GR-действия

Модель 5. Советники, помощники по отношениям с органами власти

В данной модели GR-деятельность осуществляется советниками или помощниками высшего руководства компании, которые могут быть ответственны:

а) за организацию и реализацию специализированных GR-проектов;

б) за поддержание отношений компании с определенными государственными министерствами и ведомствами;

в) за предоставление рекомендаций по организации GR-деятельности руководству.

В этом случае затраты на GR-деятельность снижаются за счет гибкого привлечения советников и помощников по мере необходимости. Привлеченные специалисты обладают необходимыми знаниями и, что немаловажно, включены в сетевые коммуникации с «нужными» в данной сфере людьми. Но такие специалисты не уполномочены принимать решения, что снижает оперативность GR-деятельности. Фактически утрачивается

возможность регулярной работы с органами государственной власти. Это делает невозможными крупные GR-проекты. Узкая специализация привлекаемых специалистов сужает спектр решаемых ими задач.

Таблица 17

Сравнение преимуществ и недостатков выполнения GR-функций советниками, помощниками по отношениям с органами власти

Преимущества	Недостатки
Гибкость: можно привлекать советников и помощников по мере возникновения необходимости	Не имеют права принимать непосредственного решения
Умеренные издержки	Не позволяет реализовывать крупные GR- проекты
Возможность качественной проработки технических и правовых деталейза счет привлечения квалифицированных специалистов	Сфера рабочих контактов в органах власти ограничена
Возможность привлекать специалистов, имеющих нужные контакты	Может быть специализирован только на узкой области GR
	GR осуществляется на нерегулярной основе

Следует подчеркнуть, что выбор модели организации GR-деятельности в каждом конкретном случае осуществляется не как произвольный выбор на основе сравнительного анализа достоинств и недостатков различных моделей. Выбор в значительной степени детерминирован размером компании, историей ее развития, отраслевой принадлежностью, высотой создаваемых государством барьеров входа на данный сектор рынка и пр. Кроме того, культура GR-деятельности и понимание ее самостоятельного значения только складывается.

Контрольные вопросы:

1. Назовите способы организации GR-деятельности в компании?
2. От чего зависит выбор модели организации GR-деятельности?
3. Перечислите модели позиционирования GR-менеджера в компании и охарактеризуйте каждую из них.
4. Раскройте преимущества и недостатки каждой из моделей организации взаимодействия с органами власти.
5. Что должен стараться делать GR- департамент в случае возникновения проблем с ОГВ?

6. Как вы думаете, какая модель организации GR характерна для ранних этапов развития компании? Почему?
7. Какая модель организации GR-деятельности требует максимальных, а какая - минимальных финансовых вливаний.
8. Если бы вы были руководителем крупного предприятия, какую модель взаимодействия с ОГВ избрали? Обоснуйте ответ.

Кейс. В соседнем регионе действует бизнес-инкубатор «Свияга», который является частью технопарка «Идея» и насчитывает около 500 рабочих мест. Это хорошо оснащенные офисные помещения, с качественной оргтехникой, выходом в Интернет и прочими необходимыми для современного бизнеса удобствами. На цели поддержки этого бизнес-инкубатора из федерального и республиканского бюджетов ежегодно выделяется 36 млн руб. Известно, что арендаторы этого бизнес-инкубатора получают следующие льготы: в первый год выплаты составляют не более 40% от принятых ставок на аренду государственных помещений, на следующий они составляют не более 60 %, а на третий – не более 100 %. Для создания подобного бизнес-инкубатора в нашем регионе требуется подготовить план GR-мероприятий по взаимодействию с ОГВ и арендаторами.

2.7. Профессиональные навыки, качества и знания GR-менеджеров

Профессия, согласно общепринятым определениям, — род занятий, ремесла, требующего глубоких специальных знаний в области какой-либо деятельности или науки. В отличие от любительской (стихийной, необязательной), профессиональная деятельность — сознательная, обязательная, предполагающая соблюдение закономерностей, норм и правил профессии.

Профессия менеджера по взаимодействию с органами власти или, как его еще часто называют, Government relations-менеджера сегодня считается не только востребованной, но и достаточно престижной, так как он является ответственным лицом, осуществляющее управление отношениями компании с органами государственной власти. Как и любой другой специалист в своем деле, он должен обладать набором знаний и инструментов, с помощью которых он сможет с большой долей вероятности добиться успеха. В первую очередь, он должен уметь строить доверительные и позитивные отношения между своим работодателем и представителями власти с помощью установления неформального диалога в целях устойчивого развития компании.

GR-менеджер– это ответственное лицо, осуществляющее управление отношениями компании с органами государственной власти. Его задача – вести диалог с парламентариями и правительством, вовремя отслеживать законодательные инициативы и затем привлекать тех специалистов, которые на месте решают узкие проблемы как профессионалы в своей сфере (к

примеру, будь то специалисты коммерческого или производственного департаментов, юридической или логистической служб и т.д.).

В России распространено суждение, что такой специалист является профессиональным посредником при даче взяток государственным служащим. Действительно, не секрет, что порой компании имеют тенденцию прибегать к нецивилизованным формам обеспечения своих интересов в органах власти или, проще говоря, к коррупции. Но это могут быть одноразовыми негарантированными способами достижения сиюминутных целей. Успех же достигается путем кропотливой и очень аккуратной работы с документами, законодательной, правовой и нормативной базой, построения служебных, договорных и личных отношений с людьми и организациями. Связи и цепочки принятия решений строятся долго и упорно на основе опыта и профессионализма участников переговорного процесса.

Эта профессия для России новая, но она имеет исторический аналог в практике советского хозяйствования. Во времена СССР в министерствах и ведомствах были специалисты, ответственные за согласование проектов решений и нормативных актов с ЦК, Госснабом, Госпланом и т.д. Люди работали профессионально, досконально знали проблему, специфику процесса принятия решений в конкретном министерстве и ведомстве, механизмы воздействия. Порядок согласования был четко определен Постановлением Совмина. Были и взятки и взаимные услуги, но эта практика была вторична. Изменившиеся экономические и политические условия обрушили эту практику, сформировав новую бюрократическую культуру.

Существует определенный набор компетенций, которыми должен обладать специалист в области взаимоотношений с госструктурами:

• Знание устройства государственной власти и механизмов принятия решений и проведения их в жизнь в органах власти. Понимание структуры, принципов функционирования власти, сюда же отнесем понятие «персоналий». Для всего этого необходим опыт работы в госструктурах • Навыки продуктивного общения с органами власти.

•Наличие персональных связей с представителями органов власти.

• Умение вести деловую переписку и знание документооборота органов власти.

• Умение работать с масс-медиа, для чего необходим опыт организации специальных мероприятий.

• Политическая компетентность (понимание проводимой политики, умение интерпретировать решения и заявления органов власти).

•Коммуникативные навыки.

• Знание отраслевой проблематики и умение разбираться в насущных проблемах своей отрасли и коллег по компании, компетентность в своей отрасли. Чиновники обычно неплохие специалисты, иногда очень высокого уровня – поэтому надо им соответствовать.

• Профессионализм в работе с документами – их нужно уметь правильно написать и прочитать. Чиновник должен с удовольствием работать с

присылаемыми ему документами, а умение изложить свои проблемы на понятном и привычном чиновнику языке – важный профессиональный навык. Сюда же относятся профессиональная подготовка к тендерам, конкурсам и пр., знание законодательства на этот счет. Это повышает роль общей юридической подготовки.

Кроме того, специалист в такой области должен обладать следующими личностными характеристиками:

- Иметь аналитические способности.
- Грамотно владеть письменной и устной речью.
- Быть презентабельной внешности.
- Обладать организаторскими способностями.
- Быть настойчивым, целеустремленным, дисциплинированным
- Уметь вести переговоры, умение выслушать, понять и взять на вооружение логику собеседника.
- Важна также способность точно и кратко излагать свои мысли.

Таким образом, сфера взаимодействия с ОГВ — это та сфера, в которой практический опыт и связи играют гораздо большую роль, чем теоретическая подготовка. До недавнего времени в нашей стране такой деятельностью занимались в основном бывшие чиновники и политики, политтехнологи и юристы, хорошо знающие особенности процесса принятия политико-административных решений, сохранившие связи в органах государственной власти. Это связано с недостатками формальных процедур диалога с исполнительной властью, что означает преобладание личных факторов.

Без бывших чиновников в этом смысле не обойтись. Только бывшие чиновники досконально знают механизмы принятия решений, не подлежащие публичному обсуждению. Однако при большей степени формализации отношений бизнеса и власти возрастут шансы вовлечения в практику такой работы и молодых специалистов, не имеющих опыта государственной службы. В этой части и сегодня уже есть положительный опыт.

На рис.5 приведены результаты экспертного опроса по профессиональным навыкам и качествам специалистов по взаимодействию с органами власти, респондентами которого являются ведущие GR-менеджеры России.

На сегодняшний день можно сформулировать ряд позиций, которые учитываются кадровыми агентствами при подборе таких специалистов.

1. Хорошо зарекомендовали себя на такой работе специалисты из числа бывших государственных чиновников. Однако в этом случае необходимо учитывать ряд обстоятельств:

- Уровень позиции чиновника должен соответствовать уровню задач, решаемых им в бизнес- структуре. Очевидно, что бывший завотделом никогда не сможет разговаривать на равных с заместителем министра, членом коллегии и др. По мнению экспертов, довольно рискованно брать на работу в качестве GR-специалистов чиновников – клерков: у них нет навыка

принятия решений, хотя в силу высокой контактности они могут произвести впечатление, что могут решить любой вопрос.

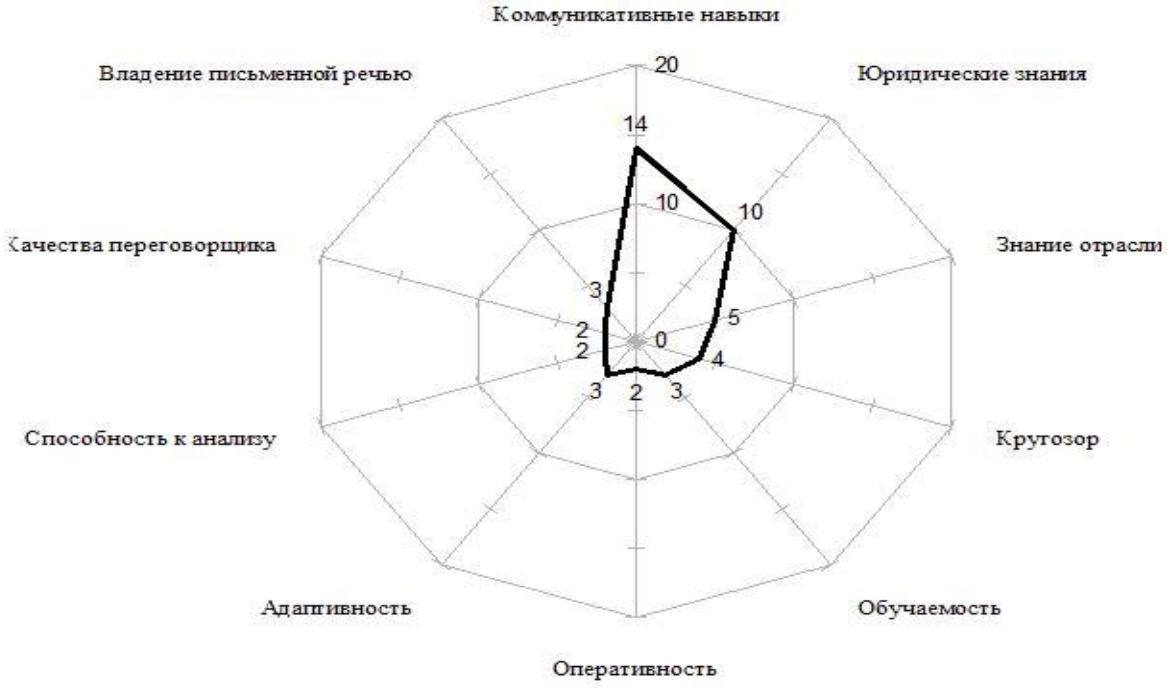

Рис.5. Необходимые знания, качества, навыки GR-специалиста (количество голосов *N=17*)

Верно и обратное: бывшему министру будет сложно психологически работать с государственными служащими среднего и низшего звена, которые раньше были его подчиненными. К тому же здесь скрывается и еще один «подводный камень»: у государственных служащих, занимавших высокие посты, как правило, возникают проблемы интеграции в рабочий коллектив компании. Человек, который был на виду и отдавал распоряжения на национальном уровне, трудно адаптируется к масштабам деятельности компании и склонен иметь излишние ожидания. Все это может привести к серьезным трениям с другими департаментами компании и коллегами.

- Если бывший чиновник ранее работал в том ведомстве, в котором ему предстоит решать вопросы бизнеса, необходимо проверить, не тянется ли за ним негативного следа. Возможно, он покинул госслужбу в связи с каким-либо скандалом или у него просто не сложились взаимоотношения в коллективе.
- Неэтично переманивать действующих чиновников. Это может обернуться проблемами с госорганами.

2. Можно самостоятельно «вырастить» такого специалиста из числа сотрудников фирмы. Ведь кто-то в компании все-таки занимается вопросами отношений с властью, хотя возможно это так называется. Если четко структурировать основные функции такой деятельности, то подобрать

специалиста хотя бы на ежедневные, небазисные задачи будет возможно и внутри компании.

3. Можно попытаться найти такого специалиста в аналогичных по профилю компаниях и «переманить» его. Но в этом случае могут возникнуть неожиданные ситуации, так как в госструктурах уже сформировалось мнение о них, как о людях определенной команды, лоббирующей интересы определенной фирмы. Вряд ли правильно, когда специалист, представляющий компанию в диалоге с властью, ассоциируется с ее конкурентами.

4. Наконец, можно подобрать такого специалиста в совершенно сторонних компаниях, т.е. вне всякого соответствия с отраслью и профилем работы нового работодателя. В этом случае минус очевиден: потребуется определенное время на изучение ситуации в новой области. Но в таком решении есть и плюсы: можно дешевле найти высокопрофессионального специалиста. Если он к тому же обладает еще и хорошими аналитическими способностями, административными и организаторскими задатками, опытом создания внешних связей, то он обладает определенной транспортируемостью и должен легко вписаться в новую для него сферу деятельности. Однако на начальном этапе ему необходимо интенсивно сотрудничать с экспертами и консультантами.

Систематизируя вышесказанное, приведем часто выдвигаемые требования к «идеальному» GR-менеджеру:

Образование:

-высшее. Приоритетные сферы: государственное управление, юриспруденция, экономика;

- образование в сфере деятельности компании, например, нефтехимия, металлургия, банковская деятельность, телекоммуникация и т.д.

Опыт работы:

- специалист по взаимодействию с ОГВ в бизнес-компаниях или общественных организациях, в государственной администрации с уклоном в деятельности на взаимодействие с компаниями;

- работа на выборных должностях.

Знания и умения:

- высокие организаторские и коммуникативные способности, навыки эффективного межличностного общения,

- креативность, способность к нестандартному мышлению

- глубинное понимание особенностей функционирования законодательной и исполнительной власти, специфики межведомственных отношений;

- навыки лоббирования, понимание специфики лоббистской деятельности;

- лидерские качества, стратегическое мышление, умение формулировать проблемы и задачи;

Прочее:

- наличие персональных связей в государственных органах власти;
- участие в предвыборной кампаниях;
- ученые степени;
- иностранные языки.

Контрольные вопросы:

1. Можно ли рассматривать взаимодействие с органами власти как профессиональную деятельность?
2. Почему профессия менеджера по взаимодействию с органами власти сегодня считается востребованной в современных экономических реалиях?
3. В чем заключается задача менеджера по взаимодействию с ОГВ?
4. Какими профессиональными компетенциями, знаниями и умениями должен владеть специалист в такой области?
5. Какие существуют способы привлечения специалиста в такой области?
6. Почему уровень позиции чиновника должен соответствовать уровню задач, решаемых им в бизнес- структуре?
7. Справится ли с задачами, предъявляемые к такой профессии, начинающий специалист-выпускник вуза?

Тесты:

1) Определение «GR — это процесс отстаивания компанией собственных интересов на всех уровнях власти, при этом задействуются любые доступные средства» подразумевает взаимосвязь GR с

А) Лоббизмом.
Б) ГЧП.
В) PR.
Г) Коррупцией.

2) Определение GR — сотрудничество с государственными органами по достижению общих целей». Подразумевает связь GR с

А) лоббизмом.
Б) ГЧП.
В) КСО.
Г) Коррупцией.

3) GR-департамент должен стараться :

А) «Гасить» проблемы и конфронтацию компаний и власти.
Б) Не допускать возникновения проблем, предупреждать возможные сложности в отношениях бизнеса и власти.
В) регулярно решать проблемы в связи с частым их возникновением.
Г) варианты а) и б) верные.

4) Как вы думаете, какая модель организации GR-деятельности характерна для ранних этапов развития компании:

А) Когда GR занимается первое лицо компании непосредственно.
Б) -//- его заместитель.
В) -//- департамент по отношениям с ОГВ.

Г) Советники, помощники первого лица по отношениям с ОГВ.

5) Практика выращивания «своих» депутатов как составная часть GR-функции:

А) Очень актуальна в настоящее время.

Б) Относится к периоду последнего десятилетия XXв.

В) Никогда не было такой практики.

Г) Такое практиковалось всегда.

6) Какая модель организации GR-деятельности требует наибольших финансовых вливаний:

А) Когда GR занимается первое лицо компании непосредственно.

Б) -//- его заместитель.

В) -//- департамент по отношениям с ОГВ.

Г) Советники, помощники первого лица по отношениям с ОГВ.

7) От чего не зависит выбор модели организации GR-деятельности в компании:

А) Степени государственного регулирования бизнеса компании. Б) Масштабности деятельности компании.

В) Существующей практики взаимодействия с общественными организации.

Г) Связи компании с государственными закупками.

8) Укажите подходящее мероприятие для специалистов по GR с целью завязывания контактов и развития плодотворного сотрудничества с чиновником:

А) Знакомство с телефонного звонка, а затем щедрое одаривание его ценными подарками и денежными средствами на дни рождения и профессиональные праздники.

Б) Регулярное посещение профессиональных конференций, круглых столов, семинаров и других мероприятий, где часто выступает чиновник.

В) Сбор сведений о личной жизни чиновника (прослушка, фото-видеорегистрация и т.д.) с целью возможного шантажа в случае его отказа от сотрудничества.

Г) Настойчивость в предложении чиновнику немедленно погасить задолженность бюджетных организаций по уже существующим договорам, а в случае его отказа – запугивание своими связями в криминальном мире.

9) Специалисту по GR нужно обязательно:

А) Быть асом кулуарных переговоров.

Б) Знать нужные персоналии во власти.

В) Ориентироваться в деталях принятия законов.

Г) Уметь организовать общую систему взаимодействия «бизнес-ассоциация-власть».

10) Воздействие GR-менеджера на ОГВ - это:

А) Цель. Б)
Задача. В)
Функция. Г)
Принцип.

ТЕМЫ РЕФЕРАТОВ

1.Теоретико-методологические основы GR-деятельности
2. История взаимоотношений бизнеса и власти
3. Правовые аспекты GR-деятельности
4. Инструменты и среда взаимодействия государства и бизнеса
5.Модели взаимодействия бизнеса и государства
6.Основные формы государственно-частного партнерства
7. Взаимодействие государства и бизнеса в системе государственных закупок
8. Сущность и особенности взаимодействия государства и бизнеса
9. Планирование GR-деятельности
10. Лоббизм как технология GR
11. Статус и стиль деятельности GR-менеджера
12. Аутсорсинг государственной деятельности
13. Посредники во взаимодействии бизнеса и власти
14. Основные концепции бизнеса и модели взаимодействия бизнеса и власти
15. Основные подходы по борьбе с коррупцией
16. Привлекательность ГЧП для власти и деловых кругов
17. GR-потребности для успешной деятельности компании
18. Корпоративная социальная ответственность
19. Государственная власть и лоббизм
20. Клиентелизм и российская государственность
21. Белый, серый и черный GR
22. Взаимодействие власти и бизнеса. Сущность, новые формы и тенденции, социальная ответственность
23. Особенности воздействия механизма лоббирования на государственное регулирование экономики
24. Теория и практика взаимодействия государства и бизнес-структур
25. Модели взаимодействия бизнеса и власти в развитии инновационной сферы
26. Лоббирование в системе взаимодействия власти, бизнеса и общества
27. GR как элемент социального управления
28. GR: принципы и механизмы эффективного взаимодействия с институтами государственной власти
29. Формирование системы цивилизованного лоббизма в России
30. GR и проблемы эффективности взаимодействия общества и власти
31. Пространство взаимодействия власти, бизнеса и общества
32. Социальная ответственность бизнеса как требование времени
33. GR в современной России: формирование, модернизация, развитие

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Автономов А.С. Азбука лоббирования. – М.: ИРИС, 2004. – 112 с.
2. Бараблина Э.К. Управление развитием государственно-частного партнѐрства в сфере туризма: автореф. дис. … канд.экон.наук — М.: РАГС при Президенте РФ, 2009. — 22 с.
3. Баранов Д.Е., Баранова Н.В. Government relations: учебное пособие. — М.: Московская финансово-промышленная академия, 2007. — 198 с.
4. Берлин А.Д., Григор Г.Э. Корпоративный лоббизм. Теория и практика. – М.: Издательский дом Международного университета, 2005. – 197 с.
5. Брыкин А. Взаимодействие с органами государственной власти, или Government Relations в России. – М.: Наука, 2013. – 256 с.
6. Валитов Ш.М. Взаимодействие власти и бизнеса. Сущность, новые формы и тенденции, социальная ответственность. – М.: Экономика, 2009. – 208 с.
7. Власть, бизнес, общество в регионах. Неправильный треугольник / под ред. Н.Петрова, А. Титкова. – М.: Российская политическая энциклопедия, 2010. – 440 с.
8. Володина Л.В., Карпухина О.К. Деловое общение и основы теории коммуникации / Санкт-Петербургский государственный университет телекоммуникаций им. проф. М. А. Бонч-Бруевича. СПб., 2005.
9. Воропаев И.В. Лоббизм как фактор повышения эффективности взаимодействия неправительственных организаций с органами государственной власти современной России: автореф. дис. … канд. полит.наук. – Орел, 2011. – 22 с.
10. Вуйма А.Ю. Лоббирование. Как добиться от власти нужных решений. – СПб.: Питер-Пресс, 2008. – 387с.
11. Государственно-частное партнерство и стратегические альянсы власти и бизнеса / под ред. В.Ф. Уколова. — М.: Проспект, 2009.— 68 с.
12. Государственные услуги в системе взаимодействия власти, бизнеса и общества / под ред. В.Ф. Уколова. — М.: ЗАО «Экономика», 2008. — 72 с.
13. Гудым Д. Возможно ли в России цивилизованное лоббирование интересов?: доклад на конференции «GR-форум — 2007: стратегии развития бизнеса в России».2007, 2 марта.
14. Дансаранова С.Д. Институт частно-государственного партнерства: становление и развитие в России. автореф. дис.... канд. экон. наук. - Улан-Удэ, 2007.
15. Дмитриев И. Джиар в России больше, чем пиар / Юридический энциклопедический словарь / под ред. М. Н. Марченко.- М.: Проспект, 2006.
16. GR для малого и среднего бизнеса: монография. – М: Проспект,2015. – 104 с.
17. GR и лоббизм. Теория и технологии: учебник и практикум / под ред. В.Ачкасова, И.Минтусова, О.Филатовой – М.: Юрайт, 2015. – 316 с.

18. GR-связи с государством. Теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством / под ред. Л.Сморгунова и Л.Тимофеевой. – М.: Российская политическая энциклопедия, 2012. – 408 с.
19. GR: теория и практика: учебник / под ред. И.Минтусова, О.Филатовой. – СПб: Изд-во СПбГУ, 2013. – 180 с.
20. Зверинцев А. Коммуникационный менеджмент: Рабочая книга менеджера PR - СПб., Изд- Буковского, 1995. -267 с.
21. Зобнин А.В. Информационно-аналитическая работа в государственном и муниципальном управлении: учебное пособие. — М.: Вузовский учебник; ИНФРА-М, 2011. — 120 с.
22. Зобнин А.В. Суть GR-менеджмента не в налаживании коррупционных схем, а в поиске официальных способов сотрудничества с органами власти // Интернет-портал «ПрофГид» (http://profguide.ru/clauses/portprof/art-508.html, дата обращения: 30.11.2015).
23. Зобнин А.В. Реализация концепции социального аутсорсинга на территории Фурмановского муниципального района Ивановской области // Вопросы государственного и муниципального управления, 2011. №1. — С.167—178.
24. Иршинская Л., Савицкий С. Как компании организовать работу с государственными органами // Генеральный директор, 2007. № 1, с.38-39.
25. Кнаус В.В. Управление развитием государственно-частного партнѐрства. Автореф. дис. …канд.экон.наук. — М.: РАГС при Президенте РФ, 2008.— 24с.
26. Крамченков С.И. Институционализация лоббизма в современной России: автореф.дис. … канд. социол.наук. – М., 2012. – 24 с.
27. Куценко Е.А. Лоббизм в органах законодательной власти современной России: автореф. дис. … канд. полит.наук. – М., 2010. – 25с.
28. Леховицер О.И. Взаимодействие власти, бизнеса и общества в решении социальных проблем населения: автореф. дис. …канд.экон.наук. — М.: РАГС при Президенте РФ, 2008. — 23 с.
2. Максимов Д., Толпегин П. Проблемы взаимодействия власти и бизнеса в современной России. – М.: ЛЕНАНД, 2009. – 144 с.
30. Модели взаимодействия бизнеса и власти в развитии инновационной сферы / под ред. В.Ф. Уколова. — М.: Проспект, 2009. — 52 с.
31. Наумов С. PR и GR в одном флаконе: Смешивать, но не взбалтывать (URL:http: Stratagema.org. 2005. 19 мая.
32. Никитин А., Шатилов А., Муляр С., Вечернин Д. GR для малого и среднего бизнеса. – М.: Проспект, 2015. – 112 с.
33. Павлюк А.Н. Лоббизм как социальная практика в современной России: автореф. … дис. канд. социол. наук. – М., 2012. – 30 с.
34. Павроз А.В. Government Relations как институт социально-политического взаимодействия // ПОЛИТЭКС: Политическая экспертиза, 2005. №2. — С.238—252.

35. GR и проблемы эффективности взаимодействия общества и власти / под ред. В.И. Быкова, Л.Н. Галенского, Л.В. Сморгунова. — СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2006. — С. 29—39.
36. Пантелеева М.В. Лоббизм в органах государственной власти: автореф.дис. … канд. полит. наук. – Чита, 2009. – 21 с.
37. Перегудов С.П. Корпорации, общество, государство: эволюция отношений. - М.: Наука, 2003. – 351с.
38. Расторгуев С. Власть и бизнес в современной России. – М.: Российская политическая энциклопедия, 2013. – 328 с.
39. Сетевая модель взаимодействия власти, бизнеса и общества / под ред. В.Ф. Уколова. — М.: Проспект, 2009. — 60 с.
40. Социальная ответственность бизнеса / под ред. В.Ф. Уколова. —М.: ЗАО «Экономика», 2008. — 84 с.
41. Толстых П. А. Лоббизм, GR и PA: к истокам понятий // Российский пиар-портал (http:ywww.raso.ru).(дата обращения 30.11.15.)
42. Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. – 384 с.
43. Толстых П.А. Профессиональный словарь лоббистской деятельности. М.: Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти, 2009 (URL- : http://lobbying.ru/dictionary_word.php?id=6, дата обращения: 30.11.2015).
44. Тоффлер Э. Метаморфозы власти. - М.: АСТ, 2002. – 672 с.
45. Уколов В. Взаимодействие власти, бизнеса и общества. – М.: Экономика, 2009. – 624 с.
46. Формирование системы цивилизованного лоббизма в России: GR и проблемы эффективности взаимодействия общества и власти / под ред. В.И.Быкова, Л.Н.Галенской, Л.В.Сморгунова. – СПб: СКФ «Россия-Нева», 2006. – 208 с.
47. Шатилов А., Никитин А. GR для эффективного бизнеса. – М.: Форум, 2015. – 160 с.
48. Шохин А. Бизнес и власть в России. Теория и практика взаимодействия. – М.: высшая школа экономики (Государственный университет), 2011. – 352с.
49. Шохин А., Королев Е. Взаимодействие бизнеса и власти в Европейском Союзе. – М.: ГУ ВШЭ, 2008. – 160 с.
50. Шохин А. РСПП и цивилизованный лоббизм: сборник выступлений и докладов Президента РСПП А.Н.Шохина. – М.: Издательский дом РСПП, 2012. – 289 с.