

ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ПОЛИТИКА, ЭКОНОМИКА, ПРАВО

DOI: 10.17805/zpu.2018.1.9

GR-менеджмент: наука или искусство эффективной публичной коммуникации? (начало)

Р. Т. МУХАЕВ

МОСКОВСКИЙ ГУМАНИТАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

GR-менеджмент рассматривается в статье одновременно как наука (система знаний о закономерностях, стратегиях и формах репрезентации корпоративных интересов в политической сфере) и искусство (совокупность умений и навыков успешного позиционирования и продвижения групповых интересов в публичной сфере путем эффективного влияния на органы государственной власти с целью принятия ими выгодного для компании решения).

В первой части статьи анализируется институционализация новой научной дисциплины и набора технологий публичных коммуникаций. Междисциплинарный подход позволяет рассмотреть GR как многофункциональную технологию публичной коммуникации заинтересованных групп с органами государственной власти, позволяющую эффективно позиционировать групповые интересы в публичном пространстве и обеспечивать баланс интересов при принятии политических решений. Реализация интегративной методологии открывает новые возможности системного анализа теоретических и прикладных проблем коммуникации заинтересованных групп и органов государственной власти различных стран, позволяет выявить универсальные и партикулярные практики продвижения групповых интересов в процессе принятия политических решений.

Ключевые слова: группы интересов; Government relations; Public relations; Public affairs; GR-менеджмент; коммуникативная деятельность; технологии коммуникации

ВВЕДЕНИЕ

В условиях нарастающего социального и культурного многообразия современных обществ теоретически и практически значимой проблемой становится создание эффективной системы коммуникации общества и власти, позволяющей правительству чутко реагировать на меняющиеся запросы социальных групп, выявлять и адекватно отражать их в своей деятельности. Если относительно устойчивые интересы социальных слоев и общностей выражают *политические партии*, то подвижные интересы функциональных групп (бизнеса, наемных работников, конфессиональных, территориальных, гендерных общностей) нуждаются в посредниках, способных артикулировать (выразить) и донести до органов государственной власти их запросы. В этой связи становится актуальным появление самих медиаторов, набора каналов и коммуникативных технологий, способных осуществить функции

представительства и посредничества между властью и обществом.

Следует отметить, что в условиях глобальной демократизации существенно возросло влияние гражданского общества, различных групп интересов на процесс формирования органами государственной власти политических стратегий и управленческих решений. Все эти обстоятельства привели к возникновению сначала в США в 70-е годы XX в., а затем в Западной Европе в 80–90-е годы XX в. *Government Relations* (GR).

GR трактуется как набор коммуникативных практик выстраивания устойчивых и эффективных связей функциональных групп и компаний с органами государственной власти в целях продвижения корпоративных интересов в публичной сфере. Возникнув однажды, GR со временем не только превратился в эффективную *технологию* артикуляции и имплементации (реализации) корпоративных интересов в публичном пространстве, но и стал самостоятельной *наукой*, изучающей стратегии и технологии конструирования публичного коммуникативного пространства.

Несмотря на универсальный характер GR, в каждой стране формат GR-коммуникаций обусловлен исторически и культурно. В одних обществах формы представительства и реализации групп интересов институционализированы и отражают подвижный набор интересов и предпочтений, в других — адаптация общества к меняющейся социальной реальности происходит через сохранение неформальных и латентных практик, традиций и поведенческих паттернов. Причем в условиях глобализации и нарастания социального и культурного многообразия современных обществ стратегия адаптации оказывается не менее эффективной, чем формализованные каналы коммуникации групп интересов и органов власти.

В этой связи актуален следующий набор вопросов. Каким образом заинтересованные группы доносят до органов государства свои запросы и как эти запросы конвертируются в политические решения? Как сделать эффективным процесс продвижения корпоративных запросов?

Ответы на эти вопросы позволяет дать GR-менеджмент как самостоятельная наука и набор коммуникативных практик. Споры о том, к чему отнести GR-менеджмент — к *науке* или *искусству*, не утихают до сих пор. Однако заметим, что GR — это прежде всего особый вид *коммуникативной деятельности* профессионально подготовленных менеджеров, направленный на решение конкретных задач — представительство и продвижение интересов функциональных групп в публичной сфере путем выстраивания доверительных отношений с органами государственной власти. Достижение поставленных целей во многом зависит от эффективной организации этой деятельности, степени владения менеджером всем арсеналом коммуникативных стратегий и технологий позиционирования корпоративных интересов, их продвижения и имплементации в нормативные правовые акты и управленческие решения. Следовательно, GR-менеджмент одновременно является и *наукой* (системой знаний о закономерностях, стратегиях и формах репрезентации корпоративных интересов в политической сфере), и *искусством* (совокупностью умений и навыков успешного позиционирования и продвижения групповых интересов в публичной сфере путем эффективного влияния на органы государственной власти с целью принятия ими выгодного для компании решения).

МНОГОЗНАЧНОСТЬ ТЕРМИНА GOVERNMENT RELATIONS

На первый взгляд кажется, что термин *Government relations* (буквально с англ. «связи с правительством») говорит сам за себя и не требует дополнительного объяснения. Однако в действительности это понятие соединяет в себе множество смыслов: систему знаний, профессиональную деятельность, технологии позиционирования и посредничества групповых интересов, общественное явление, бизнес-практики. По этой причине термин GR до сих пор вызывает споры среди теоретиков и практиков коммуникации.

Заметим, что в отечественную науку термин *Government relations* был перенесен из англосаксонской политологии. На русский язык термин GR часто переводят, и не без основания, как «связи с правительством». Как оказалось, один термин приобрел множество смыслов и породил массу заблуждений.

Заблуждение первое. Понимание GR как *универсальной и эффективной технологии* коммуникации общества, групп интересов и власти, приписывание ему свойства «волшебного эликсира», способного разрешить все проблемы функциональных групп путем «мягкого давления на правительство» подобно технологии *Soft Power*.

Появившись в 1970–1980-е годы сначала в США, а затем в Западной Европе, GR как канал коммуникации общества и власти стал отражением новой реальности — появления информационного общества, в котором СМИ оказывают настолько мощное влияние на процесс формирования сознания и поведение людей, что превратились в главный инструмент воздействия на институты власти и каждой личности. СМИ вовлекают в коммуникации отдельных людей и целые сообщества, государственные и частные предприятия, экономические, религиозные, культурные институты. В этой ситуации произошла известная переоценка реальных возможностей GR.

С одной стороны, это было вызвано медиатизацией политики, которая превратила ее в символическое пространство, где СМИ формируют общественное мнение, без поддержки которого не принимается ни одно политическое решение. С другой стороны, это следствие некорректного перевода самого термина *Government relations*. Дело в том, что в американской науке термин *government* (правительство) понимается достаточно широко, в него включают: палаты конгресса (парламент), президента и его администрацию, суды, муниципалитеты. В данном контексте понятие *government* следует переводить не как «правительство», а как «система государственного управления» в целом, которая включает все ветви и органы государственной и муниципальной власти, принимающие решения в публичной сфере. В этом случае под GR подразумевают деятельность заинтересованных групп или их представителей по выстраиванию устойчивых отношений со всеми органами публичного управления (правительством, национальными, региональными и местными парламентами, главами регионов и мэрами городов, общественными организациями и движениями) с целью влияния на них и побуждения их к принятию политических и административных решений, выгодных для заинтересованных групп.

Однако возникает вопрос: «Можно ли “джиарить” органы судебной власти, которые по определению являются независимыми?» Вероятно, нет! Хотя и здесь не все однозначно. Митинги и манифестации недовольных итогами выборов 45-го президента США потрясли страну в январе — феврале 2017 г. В них приняли участие часть политической элиты, финансово-промышленные группы, массмедиа, представители сексуальных меньшинств и шоу-бизнеса. Протесты стали мощной

формой давления на все институты власти, включая судебную систему. Министерство юстиции создало следственный комитет во главе с прокурором Р. Мюллером по расследованию «вмешательства России» в выборы 2017 г., якобы приведшего к победе Дональда Трампа.

Заблуждение второе. Рассмотрение GR как направления внутри PR или их отождествление.

Так, авторы учебника «GR и лоббизм» утверждают, что «GR — вид PR-деятельности социального субъекта, направленной на регулирование отношений с органами власти» (GR и лоббизм ... , 2015: 18). Отчасти, это заблуждение обусловлено тем, что GR выделился из PR и стал самостоятельной профессиональной сферой, для обозначения которой стал использоваться термин *Government relations* — по аналогии с *Public relations* (связи с общественностью). Кроме того, причина отождествления PR и GR связана с нечетким определением набора компетенций, входящих в деятельность GR-специалиста. На рынке политических услуг функцию *посредничества* с органами власти выполняет широкий перечень стейкхолдеров: пиар-агентства, рекламные агентства, консалтинговые и юридические фирмы и т. д. В отличие от *Public relations* (PR), которые имеют более широкую область применения в практике общественных коммуникаций, *Government relations* (GR) имеет более узкое назначение — выстраивание взаимодействия с властью.

Заблуждение третье. Отождествление GR и *Public affairs* (PA). Следует заметить, что в западных странах, главным образом в англосаксонских, деятельность по выстраиванию отношений между властью и группами интересов принято называть *Public affairs* (PA), что переводится как «публичные дела, занятие публичными вопросами». Отчасти это связано с негативным восприятием в массовом сознании западного обывателя термина «лоббизм», заменой которому и стал термин *Public affairs*. Негативные коннотации (смыслы) лоббизма обусловлены тем, что он разрушает рыночный менталитет западного общества и лежащий в его основе принцип равенства возможностей индивидов в получении общественного блага, поскольку создает преимущества для отдельных групп. Развитие институтов гражданского общества, и прежде всего общественного мнения, расширило возможности их участия в экономической и политической жизни западного общества. Растущая роль общественности и средств массовых коммуникаций привела к возникновению GR как технологии реализации структурами гражданского общества публичной политики и публичного управления. Заметим, что в России деятельность по выстраиванию отношений между властью и заинтересованными группами называется *Government relations* (связи с органами государственной власти).

В этом случае возникает вопрос: совпадает или нет набор компетенций и технологий GR-специалиста, PR-специалиста и PA-специалиста как посредников в позиционировании корпоративных интересов в публичном пространстве?

На наш взгляд, PR и GR входят в качестве составных частей в более широкую сферу корпоративных коммуникаций, объединенных термином *Public affairs*. PA — это деятельность по выстраиванию отношений с индивидуальными и солидарными стейкхолдерами в государственной, общественной и корпоративной среде, имеющими существенное влияние на текущую деятельность и стратегическое развитие организации.

Содержательно под *Public affairs* понимается деятельность по созданию благо-

приятных нормативных и процедурных условий ведения бизнеса, которая включает в себя связи с органами государственного управления, *issues management* (буквально — решение проблемных вопросов), технологии лоббирования, социального позиционирования, управления репутацией, влияющие на публичную политику и коммуникации с заинтересованными лицами. Цель специалистов в сфере *Public affairs* — убедить официальные и деловые круги, а также общественность в созидательной роли и социальной значимости деятельности своей компании, они акцентируют внимание на общественной значимости корпоративных инициатив, используя для этого не только связи с органами государственной власти, но и со всеми стейкхолдерами, влияющими на процесс принятия решений. Справедливости ради заметим, что в американской науке существует узкое понимание РА как технологии по выстраиванию отношений внутри публичной политики только с теми, кто включен в процесс формирования публичной повестки и прямо влияет на принятие политических решений и законодательства (Толстых, 2007: 25).

Заблуждение четвертое. Наиболее расхожий стереотип, сложившийся в массовом сознании, состоит в отождествлении GR с *лоббизмом* и *коррупцией*. Действительно, между лоббизмом и GR есть известное сходство. Так, лоббизм, как и GR, является *формой* политического представительства интересов функциональных (профессиональных, гендерных, этнических и т. д.) групп. Кроме того, лоббизм и GR одновременно выступают *технологиями* продвижения корпоративного интереса в публичном пространстве, назначение которых состоит в перераспределении «общественного блага» от государства в пользу заинтересованных групп.

Однако на этом сходство заканчивается. Лоббизм выступает важнейшей *разновидностью* групп интересов, назначение которой состоит в давлении на правительство с целью побудить его принять решение в интересах этих групп. Появился даже термин *issues management* (буквально — решение проблемных вопросов), с которым идентифицируется лоббизм. Вероятно, по этой причине термин «лоббизм» имеет преимущественно *негативный* смысл. В литературе *лоббизм* определяется как деятельность отдельных физических и юридических лиц по выстраиванию партнерских отношений с органами государственной власти с целью оказать влияние на правительственные органы, чтобы побудить их принять нормативные акты и управленческие решения в интересах конкретного клиента (Жомарова, 2002: 85).

Лоббизм — понятие более узкое, чем GR, он выступает всего лишь как *инструмент* и *технология* GR. Исторически лоббизм, как институт представительства интересов, возник в западных странах в XIX в., т. е. значительно раньше GR, появление которого является следствием информационно-коммуникативной революции 70–90-х годов XX в. в странах Запада и растущего влияния СМИ на экономическую и политическую жизнь информационного общества.

В науке разведение лоббизма и GR также является не всегда корректным. Весьма спорное суждение о соотношении понятий «лоббизм» и *Government relations* высказывают авторы учебника «GR и лоббизм», которые под GR понимают «отношения социальных субъектов с органами государственной власти, а под лоббизмом — *решения* тех или иных вопросов в интересах заинтересованных групп в органах государственной власти на основе знания процедур» (GR и лоббизм: ... , 2015: 14–15; курсив наш. — Р. М.). Сложно представить, чтобы коммуникация между органами власти и заинтересованными группами (позиционирование и продвижение

корпоративных интересов в публичной сфере) не имела целью достижение конкретного результата — легализации корпоративного интереса путем принятия политического решения, закрепленного в нормативном правовом акте.

На наш взгляд, лоббизм является *специфической технологией* GR наряду с медиарелейшнз, политическим консалтингом, политическим маркетингом, политическим менеджментом, политической рекламой, политическим PR, политическим event (технология создания специальных событий). GR и лоббизм соотносятся как *вид* публичной коммуникативной деятельности и специфический *способ* ее реализации, состоящий в продвижении корпоративного интереса в публичной сфере.

Главной задачей GR-менеджера в отличие от лоббиста является выстраивание эффективной системы *внешней* (компания — бизнес-ассоциация — власть) и *внутренней* коммуникации (PR-подразделение, руководство, акционеры и т. д.). GR-менеджер должен найти и организовать специалистов, обладающих объемом профессиональных и личных знаний, достаточным для реализации проекта, обеспечить своевременную и качественную подготовку информации корпоративными специалистами. При этом GR-менеджер может быть не посвящен в детали принятия того или иного закона либо постановления, не знать «нужных» людей, участвующих в его продвижении, не быть в курсе текущего соотношения политических сил и межличностных коммуникаций.

Обычно в науке выделяют четыре основные формы лоббизма: «прямой» и «косвенный», «внутренний» и «внешний». Заметим, что данная типология не является исчерпывающей. *Прямой* лоббизм включает целенаправленную работу с представителями соответствующего государственного органа с целью добиться принятия решения, отвечающего конкретным интересам. *Косвенный* лоббизм — это организация кампаний (пресс-конференции, митинги, акции) в поддержку того или иного решения, которые проходят в основном за пределами государственных органов, с целью оказания давления на власть и часто без указания конкретного адресата. *Внутренний* лоббизм представляет собой деятельность различных групп интересов внутри правительственного органа, цель которых состоит в продвижении выгодного им политического решения (Государственно-частное партнерство ... , 2009: 5). *Внешний* лоббизм — это воздействие влиятельных физических и юридических лиц, а также иностранных организаций (например, НКО) на деятельность соответствующего органа с целью добиться принятия определенного решения в интересах клиента.

Кроме этого, на наш взгляд, следует различать лоббизм *легализованный* (регламентированный нормами права, путем принятия специального закона, как в США и Канаде) и *латентный*, опирающийся на скрытые практики политического влияния. При этом в странах, где лоббистская деятельность не регламентирована правом, она содержит целый ряд потенциальных угроз, основная часть которых связана с искажением представительства общественных интересов, дезинформацией представителей органов государственной власти, а также закрытостью лоббистской деятельности и вытекающей из этого коррупцией, сращиванием государственных и коммерческих структур (см.: Вуйма, 2008: 264).

В арсенале легально действующих лоббистских структур имеется достаточно широкий набор *методов воздействия* на органы государственной власти: 1) предоставление информации, документов и проектов решений по вопросам повестки дня; 2) участие в обсуждении комитетами и комиссиями парламента, органами исполни-

тельной власти лоббируемых вопросов; 3) устные и письменные контакты с депутатами и должностными лицами; 4) правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов парламента, правительства, министерств, решений административных органов с уведомлением их о результатах экспертизы.

Одним из легальных методов лоббистской деятельности является создание в крупных корпорациях *специальных отделов по связям* с органами государственной власти. Такими структурами являются GR-отделы, которые специализируются на взаимодействии с различными органами публичной власти. Не менее эффективным методом продвижения групповых интересов стало создание *межорганизационных* объединений, бизнес-сообществ, ассоциаций и т. д.

Таким образом, цивилизованный лоббизм, будучи формой функционального представительства интересов, предоставляет государству и обществу ряд серьезных преимуществ, связанных с более оперативным информированием должностных лиц, принимающих решения в системе управления о запросах различных групп, нежели при политическом представительстве интересов.

Заблуждение пятое. Сведение содержания GR к *частно-государственному партнерству* (ГЧП) (Бизнес и власть в России ... , 2011: 7). Никто не станет отрицать тенденцию усиления сотрудничества власти и бизнеса в условиях неопределенности и перманентных мировых финансовых кризисов, обострения проблемы суверенных долгов. При этом ГЧП является всего лишь одной из форм коммуникации бизнеса и власти и не исчерпывает всего содержания коммуникативных практик GR. Под *государственно-частным партнерством* эксперты понимают «юридически оформленные отношения органов власти и субъектов предпринимательства в отношении объектов, находящихся в юрисдикции государства, основанные на обязательном разделении рисков, учете интересов и координации усилий сторон, осуществляемые в целях наиболее эффективной реализации проектов, имеющих важное общественно-государственное значение» (Спиридонов, 2010: 14). Данное определение больше экономическое, нежели коммуникативное, оно не содержит механизмов позиционирования и продвижения групп интересов в процессе принятия решений в публичном пространстве.

Термин «государственно-частное партнерство» происходит от английского термина *public-private partnership* (PPP) и давно применяется в зарубежной практике. Первым примером взаимодействия власти и бизнеса по модели ГЧП является сооружение во Франции водного канала по концессионному соглашению 1552 г. Сегодня ГЧП работает практически во всех странах мира с разной степенью эффективности.

В литературе ГЧП понимается в двух смыслах: широком и узком. В *широком* смысле под ГЧП подразумевается любое официальное конструктивное взаимодействие власти и бизнеса не только в экономике, но и в политике, культуре, науке, социальной сфере и т. д. Преобладающим в литературе является *узкий* смысл толкования ГЧП, под которым понимается взаимодействие бизнеса и власти в процессе реализации исключительно социально значимых проектов, имеющих стратегическое общегосударственное значение. Основными признаки ГЧП в узком смысле являются: 1) государство и частный бизнес как стороны ГЧП; 2) наличие правовой основы взаимодействия сторон в ГЧП; 3) партнерский характер взаимодействия бизнеса и власти, основанный на учете интересов обеих сторон; 4) ГЧП применяется

при реализации проектов, имеющих существенную общественно-государственную значимость, в которых реализуются публичные интересы. Совместные цели и интересы обоих партнеров координируются на основе общегосударственных, общественно полезных целей; 5) в процессе реализации проектов на основе ГЧП объединяются усилия сторон; 6) финансовые риски и затраты, а также достигнутые результаты в ГЧП распределяются между сторонами в пропорциях согласно взаимным договоренностям, оформленным юридически (там же).

Переход России от экспортно-сырьевого к инновационному социально ориентированному типу развития связан с формированием новой технологической базы экономической системы, основанной на использовании новейших достижений биотехнологий, информатики и нанотехнологий. Его можно осуществить на основе совместных усилий всех государственных и частных институтов, поддерживающих инновации. В таких условиях именно ГЧП можно рассматривать как неотъемлемый элемент, обеспечивающий эффективное взаимодействие всех заинтересованных сторон.

В России институт государственно-частного партнерства по сравнению с развитыми странами все еще находится на стадии становления. Однако он постепенно набирает силу. Периодически проходят общественные слушания, научные семинары и круглые столы по проблематике внедрения в России институтов ГЧП с участием экспертов, аналитиков, ученых, СМИ, представителей органов государственной власти. В органах государственной власти субъектов России создаются структурные подразделения по вопросам ГЧП, при министерствах, Государственной Думе созданы экспертные советы по ГЧП, реализуются проекты с применением институтов ГЧП. Однако в настоящий момент недостаточно теоретических и методологических разработок концепции ГЧП. Слабо развита нормативно-правовая база, определяющая процедуры, права и обязанности сторон в проектах партнерских отношений государства и бизнеса.

Таким образом, несмотря на отсутствие общепринятого определения, под GR, на наш взгляд, следует понимать *совокупность форм, стратегий и технологий коммуникации неполитических акторов (компаний, общественных организаций и движений, групп интересов и их агентов) с органами государственной власти, целью которых является продвижение групповых интересов в публичном пространстве и имплементация их в политические решения.*

GR-МЕНЕДЖМЕНТ КАК НАУКА:

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ КОМПЛЕКСЫ И ФУНКЦИИ

Казалось бы, ответить на вопрос «Что изучает GR-менеджмент?» можно достаточно просто: «GR-менеджмент представляет собой науку о процедурах, приемах и методах наиболее эффективной коммуникации заинтересованных групп с органами власти, позволяющих оптимально продвигать корпоративные интересы в публичной сфере».

Однако данный ответ не может быть признан исчерпывающим, поскольку он порождает дополнительные вопросы: в чем отличия GR от иных техник публичной репрезентации, например политического PR и политической рекламы? Кроме того, чем выступает GR (буквально «связи с правительством») — разновидностью политической коммуникации или является новой технологией государственного

управления?..

Следует отметить, что в отличие от мнений, субъективных суждений и догадок любая наука представляет собой *систему верифицированных (достоверных) знаний* о мире и человеке, закономерностях их возникновения и развития, полученных с помощью определенных методов. Каждая наука имеет *атрибутивные* (качественные) свойства: 1) *предмет науки* — связи, свойства, отношения объективной реальности, включенные исследователем в процесс анализа; 2) *методы науки* — принципы, приемы и способы познания, позволяющие распознавать и интерпретировать предметное поле науки, их выбор задается используемой парадигмой; 3) *категории науки* (язык науки) — понятия, с помощью которых описывается содержание познанного; 4) *формы знания* — описания, теории, законы, в которых содержатся суждения об объективной реальности; 5) *функции науки* — назначение данной науки в обществе, определяемое основными направлениями ее деятельности, цель которых — удовлетворение актуальных потребностей личности.

Предмет GR-менеджмента и его интерпретации. Следует отметить, что коммуникация групп интересов и правительства в России относится к сфере, недостаточно изученной наукой. Отчасти это обусловлено тем, что властные отношения долгое время были темой, закрытой для широкого изучения и контроля со стороны общества. К тому же взаимодействия власти и социальных групп основывались на принципе *патернализма* — опеки государства над обществом, а коммуникация между ними выстраивалась вертикально — сверху вниз.

В период рыночных реформ 90-х годов XX в. в России патерналистские отношения власти и общества так и не переросли в партнерские и доверительные. Этому препятствовали незрелость рыночных институтов, слабость институтов гражданского общества, а также практика механического заимствования методик GR, используемых в развитых странах Западной Европы и Америки. Копирование западных практик и их применение в России, где отсутствовала законодательная база регулирования рынка политических услуг, где не сложились развитые институты демократии, неизбежно порождало противоположный результат: тотальное распространение политической коррупции. Это и неудивительно. Методики GR на Западе представляют собой свод практически применяемых технологий, наработанных за долгие годы выстраивания взаимоотношений власти и функциональных групп, в границах либеральной культуры и четкой регламентированной правовой среды (Чари, Хоген, Мерфи, 2012: 9).

Западная традиция понимания GR. Несмотря на то что GR зародился на Западе, состояние GR-менеджмента в западной науке не позволяет говорить о наличии единства мнений по поводу определения GR. Существует широкая и узкая интерпретация *Government relations*. *Широкое* понимание GR включает все формы влияния на правительство независимо от содержания запроса. Так, американский ученый К. С. Мак настаивает на том, что «GR — это применение коммуникативных технологий индивидами или социальными институтами для влияния на правительственные решения местного, регионального, национального или международного уровней или их комбинаций» (Mask, 2016: 41). Узкое понимание GR, напротив, стремится выявить специфику данной формы коммуникации, четко определив предмет и содержание GR-деятельности, перечень объектов и субъектов взаимодействия. Так, по мнению американских исследователей У. Аги, Г. Кэмеро-

на, Ф. Олта и Д. Уилкокса, «GR представляет собой деятельность по выстраиванию отношений между различными общественными группами (бизнес-структурами, профессиональными союзами, добровольческими организациями и пр.) и государственной властью, включающую в себя сбор и обработку информации о деятельности правительства, подготовку и распространение информации о позициях представляемых групп, влияние на процессы принятия политических и административных решений (лоббизм)» (Аги и др., 2014: 362–363).

На наш взгляд, отождествление понятий *Government relations* и «лоббизм» достаточно спорно, если не сказать — ошибочно. Во-первых, лоббизм не исчерпывает содержания GR-деятельности. Во-вторых, лоббизм, по сути, принципиально отличается от GR, поскольку лоббизм представляет одну из *технологий* продвижения интересов функциональных групп. Некритическое заимствование западных схем, в которых ставится знак равенства между лоббизмом и GR, и перенесение их на российские реалии привели к обратному эффекту.

Политическая система России, ее экономика и культура заметно отличаются от аналогичных сфер в западных странах. В России пока не созданы правовые и организационные основы для партнерских отношений всех функциональных групп с органами законодательной и исполнительной власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Однако Россия нуждается в институционализации GR, поскольку, будучи *набором коммуникативных практик* по реализации запросов и целей групп интересов в политическом пространстве, GR обеспечивает гармонизацию и баланс групповых и общественных потребностей. В условиях перехода России к цифровой экономике отношения государственной власти и функциональных групп, включая бизнес, объективно выходят в разряд стратегических и по этой причине нуждаются в глубокой теоретической проработке.

Российская интерпретация GR. Современную стадию развития науки GR-менеджмента и его практик в России можно охарактеризовать как этап *становления*, распознавания границ ее предметного поля. В отечественной науке отсутствует однозначная интерпретация предмета GR-менеджмента, существуют различные подходы к определению самого понятия *Government relations*. Дискуссия о предметном поле дисциплины GR-менеджмента в отечественной науке отягощена часто смешением понятий GR и «государственный PR», которое обусловлено, в том числе, некорректным перенесением практик западного GR в российские условия.

В российской науке можно выделить несколько подходов к GR. *Узкое* понимание предмета GR-менеджмента имеет несколько трактовок. *Первая* интерпретация связана с пониманием GR как одного из направлений коммуникационной деятельности внутри PR, назначение которой состоит в реализации конкретной *функции* — выстраивания отношений с органами государственной власти. Данную позицию отстаивают И. В. Алешина, Э. В. Кондратьев, Р. Н. Абрамов. При этом, анализируя основные направления PR-деятельности, они отдельно выделяет отношения государства с местной общественностью, фокусируя внимание на использовании государством в своей деятельности методов и технологий PR (Алешина, 2002: 266–278).

Петербургская школа PR в рамках своих исследований дает следующее понимание GR: «...вид PR-деятельности коммерческой или некоммерческой организации, направленный на коммуникативное взаимодействие социального субъекта с одним

из элементов его общественности — с органами государственной власти. Результатом GR-деятельности является хорошо налаженные отношения бизнеса (либо некоммерческой организации) с органами власти» (GR и лоббизм: ... , 2015: 18).

Вторая интерпретация рассматривает GR как узаконенную форму внутри- / внесударственных коммуникаций, закрепленных в законодательных актах. Подобное понимание делает его тождественным понятию «лоббизм», распространенному в странах Западной Европы и Северной Америки (США, Канаде). Для России подобный подход малопродуктивен в силу отсутствия аналогичной нормативной базы. Можно согласиться с мнением экспертов, что в условиях демократизации современной России GR превращается в драйвер выстраивания партнерских и доверительных отношений между государством и обществом. Государство уже не выступает как структура, главная цель которой состоит в реализации монополии на власть, а превращается в механизм регулирования, координации, упорядочения социальных и иных взаимодействий индивидов. В этих условиях основой коммуникации общества и государства становится принципиально новый принцип — «взаимодействие». Главными задачами государственной деятельности в сфере коммуникаций являются: 1) содействие демократизации государственного управления; 2) обеспечение становления гражданского общества (Дениева, 2013: Электронный ресурс). Заметим, что при таком подходе содержание GR сводится к государственному PR.

Широкое понимание предмета GR-менеджмента состоит в рассмотрении его как канала коммуникации власти с различными сегментами общества. При этом акцент делается на специфике *публичного* сектора — сферы государственного управления, где действует GR. Так, А. Н. Чумиков и М. П. Бочаров определяют GR предельно широко, как сознательную организацию коммуникации, установление эффективных коммуникаций с органами государственной власти, что несколько размывает специфику GR-коммуникаций (GR: Теория и практика, 2013: 59). Некоторые авторы идут еще дальше, полагая: «GR есть, по сути, пространство диалога между представителями государства и общества в социальных коммуникациях страны. Это пространство включает в себя целый комплекс элементов и связей между ними, что дает основание говорить о GR-среде» (Дениева, 2013: Электронный ресурс).

Более того, И. И. Боброва и В. А. Зимин рассматривают GR как один из основных элементов системы государственного и муниципального управления, приравнивая GR к государственному PR (Боброва, Зимин, 2006: 211). Согласно авторам, субъектом (коммуникатором) *Government relations* выступает орган государственной власти или орган местного самоуправления, а реципиентом — является все население или отдельные группы. По их мнению, для обеспечения конституционного права граждан на объективную информацию государственная и муниципальная власти обязаны основывать свою деятельность на работе PR-служб. Назначение последних состоит в том, чтобы средствами политического воздействия создавать современные GR-платформы для информационной открытости государственных органов и тем самым гарантировать реализацию в государственной политике принципов свободы и справедливости.

На наш взгляд, данная интерпретация *Government relations* имеет множество изъянов. В ней весьма спорно выглядит определение субъектного состава GR-коммуникаций: кто является *субъектом*, а кто *объектом* — государство и его органы

или группы интересов и их ассоциации? В этом случае весьма сомнительно и понимание функций GR как формы репрезентации запросов общества и функциональных групп. Следствием этого стала подмена двух понятий и двух форм политической коммуникаций: государственного PR («искусство влияния» государства на общество) и GR («связи с правительством»). *Субъектами GR-коммуникаций*, на наш взгляд, выступают коммерческие и некоммерческие организации, общественные объединения, ассоциации, как элементы гражданского общества, стремящиеся к продвижению своих интересов в публичном пространстве. *Объектом* воздействия в данном случае являются органы государственной и муниципальной власти. Напротив, *субъектом* государственного PR выступают органы государственной власти, стремящиеся влиять на общество и граждан (*объекты* воздействия), пытаясь убедить их в правильности своей программы и набора действий.

Следует заметить, что в более поздних работах по GR предметное поле науки понимается более содержательно, как набор коммуникативных практик заинтересованных групп во взаимодействии с властью. В одной из них GR определяется как «особая организация взаимодействия негосударственных структур (ассоциаций гражданского общества, бизнеса) с государством для влияния на власть с целью согласования интересов и принятия эффективных решений» (GR-связи с государством ... , 2012: 12).

Представленные точки зрения на предметное поле GR как науки являются в известной мере фрагментарными и неполными, поскольку отражают отдельные аспекты взаимодействия власти и общества.

Таким образом, по нашему мнению, предметом GR-менеджмента как науки (в *широком* смысле) выступают *явления, процессы и отношения*, возникающие между органами власти и группами интересов, а также коммуникативная деятельность GR-менеджеров и их агентств в интересах коммерческих и некоммерческих организаций, групп интересов, направленная на выстраивание партнерских отношений с органами государственной власти с целью убедить их в необходимости принятия политических решений, выгодных для их клиентов.

Предмет GR-менеджмента как науки *полиструктурен*, в нем можно выделить *три элемента*. *Первым элементом* предмета выступает профессиональная *деятельность* GR-менеджера, наделенного знаниями, умениями, навыками публичного, интерактивного общения с органами государственной власти в интересах клиента (функциональных групп) в целях продвижения интересов клиента в публичном пространстве. *Вторым элементом* являются коммуникативные *стратегии и технологии*, позволяющие сформулировать запросы клиента и продвигать их в публичном пространстве. *Третьим элементом* GR-коммуникаций выступают устойчивые и лояльные *отношения* с органами государственной власти, позволяющие агенту убедить органы власти в принятии решений, выгодных его клиенту.

Следует отметить, что в последние годы в российской науке заметно возрос интерес к системному осмыслению предмета, технологий и практик GR, появились первые монографии, разрабатываются учебные курсы и практикумы, создаются направления по подготовке GR-менеджеров (МГИМО, НИУ ВШЭ, МГУ, СПбГУ). Происходит естественный процесс становления нового рынка публичных услуг, состоящих в представительстве и продвижении интересов функциональных групп

в политике. Эти запросы нуждаются в удовлетворении со стороны специалистов в области GR-коммуникаций, предоставляющих подобные услуги.

(Окончание следует)

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Аги, У., Кэмерон, Г., Олт, Ф., Уилкоккс, Д. (2014) Самое главное в PR : пер. с англ. СПб. : Питер. 435 с.

Алешина, И. В. (2002) Паблик рилейшнз для менеджеров : учебник. М. : ИКФ «Экмос». 342 с.
GR и лоббизм: теория и технологии (2015) : учебник и практикум / В. А. Ачкасова и др. ; под ред. В. А. Ачкасовой, И. Е. Минтусова, О. Г. Филатовой. М. : Юрайт. 315 с.

GR: теория и практика (2013) : учебник / под. ред. И. Е. Минтусова, О. Г. Филатовой. СПб. : Изд-во СПбГУ. 289 с.

GR-связи с государством: теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством (2012) / под ред. Л. В. Сморгунова и Л. Н. Тимофеевой. М. : РОССПЭН. 457 с.

Бизнес и власть в России: теория и практика взаимодействия (2011) / под науч. ред. проф. А. Н. Щохина. М. : Изд. дом ВШЭ. 352 с.

Боброва, И. И., Зимин, В. А. (2006) Черный PR? Белый GR! Цветной AR: менеджмент ин-формационной культуры. М. : Вершина. 287 с.

Вуйма, А. Ю. (2008) Лоббирование. Как добиться от власти нужных решений. СПб. : Питер. 264 с.

Государственно-частное партнерство в зарубежных странах, или Как реализовать ГЧП в России (2009) / В. Лихачев, В. Илларионов, М. Лебедева и др. М. : Изд. Совета Федерации. 178 с.

Дениева, А. К. (2013) GR-среда современной Российской Федерации: основные характеристики и проблемы формирования [Электронный ресурс] // Всероссийская научно-практическая конференция «Социокультурное пространство современной России: вызовы XXI века». 3 октября. URL: <http://sociocult.inapi.ru/gr-среда-современной-российской-федера/> (дата обращения: 01.12.2017).

Комарова, С. А. (2002) Оптимизация отношений субъектов политических коммуникаций // Политические коммуникации XXI века: гуманистические аспекты : материалы межвузовской научно-практической конференции 25 марта 2002 г. М. : РИЦ «Москва — Санкт-Петербург». 121 с. С. 83–86.

Кун, Т. (1983) Структура научных революций. М. : Прогресс. 387 с.

Спиридонов, А. А. (2010) Государственно-частное партнерство: понятие и перспективы совершенствования законодательного регулирования // Бизнес и власть в современной России: теория и практика взаимодействия. М. : РАГС. 321 с. С. 14–19.

Толстых, П. А. (2007) GR. Практикум по лоббизму в России. М. : Альпина Бизнес Букс ; Николо М. 378 с.

Чари, Р., Хоген, Дж. Мерфи, Г. (2012) Мировая компаративистика регулирования лоббистской деятельности. М. : Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти. 335 с.

Mack, C. S. (2016) Business, Politics, and the Practice of Government Relations. Westport. 257 p.

Дата поступления: 15.12.2017 г.

GR-MANAGEMENT: A SCIENCE OR THE ART OF EFFECTIVE PUBLIC COMMUNICATION?

(Beginning)

R. T. MUKHAEV

MOSCOW UNIVERSITY FOR THE HUMANITIES

The article considers GR-management both as a science (a system of knowledge about laws, strategies, and representation forms of corporate interests in the sphere of politics), and an art (a complex of abilities and skills of successful positioning and promotion of group interests in the public sphere by

means of exerting effective influence on public authorities in order to make them reach decisions which would suit the company).

The first part of the article analyses the institutionalisation of the new academic discipline and the set of techniques of public communications. The interdisciplinary approach makes it possible to consider GR to be a multifunctional technology of public communication of the concerned groups with state authorities, which not only provides a means of positioning group interests in the public space effectively, but also guarantees a balance of interests in adopting political decisions. The implementation of integrative methodology offers new opportunities in the system analysis of theoretical and practical issues of communication between the concerned groups and the state authorities in different countries; it also helps to elicit universal and particular practices of promoting group interests in the process of political decision-making.

Keywords: interest groups; government relations; public relations; public affairs; GR-management; communication activity; communication technologies

REFERENCES

- Agi, U., Kameron, G., Olt, F. and Uilkoks, D. (2014) *Samoe glavnoe v PR* : transl. from Engl. St. Petersburg, Piter. 435 p. (In Russ.).
- Aleshina, I. V. (2002) *Pablik rileishbnz dlia menedzherov* : textbook. Moscow, IKF «Ekmos». 342 p. (In Russ.).
- GR i lobbizm: teoriia i tekhnologii* (2015) : textbook and workshop / V. A. Achkasova et al.; ed. by V. A. Achkasova, I. E. Mintusov and O. G. Filatova. Moscow, Iurait. 315 p. (In Russ.).
- GR: teoriia i praktika* (2013) : textbook / ed. by I. E. Mintusov and O. G. Filatova. St. Petersburg, SPbGU Publ. 289 p. (In Russ.).
- GR-sviazi s gosudarstvom: teoriia, praktika i mekhanizmy vzaimodeistviia biznesa i grazhdanskogo obshchestva s gosudarstvom* (2012) / ed. by L. V. Smorgunov and L. N. Timofeeva. Moscow, ROSSPEN. 457 p. (In Russ.).
- Biznes i vlast' v Rossii: teoriia i praktika vzaimodeistviia* (2011) / ed. by A. N. Shchokhin. Moscow, Izd. dom VShE. 352 p. (In Russ.).
- Bobrova, I. I. and Zimin, V. A. (2006) *Chernyi PR? Belyi GR! Tsvetnoi AR: menedzhment informatsionnoi kul'tury*. Moscow, Vershina. 287 p. (In Russ.).
- Vuima, A. Iu. (2008) *Lobbyirovanie. Kak dobit'sia ot vlasti nuzhnykh reshenii*. St. Petersburg, Piter. 264 p. (In Russ.).
- Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v zarubezhnykh stranakh, ili Kak realizovat' GChP v Rossii* (2009) / V. Likhachev, V. Illarionov, M. Lebedeva et al. Moscow, Izd. Soveta Federatsii. 178 p. (In Russ.).
- Denieva, A. K. (2013) GR-sreda sovremennoi Rossiiskoi Federatsii: osnovnye kharakteristiki i problemy formirovaniia. *Vserossiiskaia nauchno-prakticheskaia konferentsiia «Sotsiokul'turnoe prostranstvo sovremennoi Rossii: vyzovy XXI veka»*, 3 October [online] Available at: <http://so-ciocult.inapi.ru/gr-sreda-sovremennoi-rossiiskoi-federa/> (access date: 01.12.2017). (In Russ.).
- Komarova, S. L. (2002) Optimizatsiia otnoshenii sub'ektov politicheskikh kommunikatsii. In: *Politicheskie kommunikatsii XXI veka: gumanisticheskie aspekty: Materialy mezvuzovskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii 25 marta 2002 g.* Moscow, RITS «Moskva — Sankt-Peterburg». 121 p. Pp. 83–86. (In Russ.).
- Kun, T. (1983) *Struktura nauchnykh revoliutsii*. Moscow, Progress. 387 p. (In Russ.).
- Spiridonov, A. A. (2010) Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: poniatie i perspektivy sovershenstvovaniia zakonodatel'nogo regulirovaniia. In: *Biznes i vlast' v sovremennoi Rossii: teoriia i praktika vzaimodeistviia*. Moscow, RAGS. 321 p. Pp. 14–19. (In Russ.).
- Tolstykh, P. A. (2007) GR. *Praktikum po lobbyizmu v Rossii*. Moscow, Al'pina Biznes Buks, Nikoloz M. 378 p. (In Russ.).
- Chari, R., Khogen Dzh. and Merfi, G. (2012) *Mirovaia komparativistika regulirovaniia lobbyist-*

skoi deiatel'nosti. Moscow, Tsentr po izucheniiu problem vzaimodeistviia biznesa i vlasti. 335 p. (In Russ.).

Mack, C. S. (2016) *Business, Politics, and the Practice of Government Relations*. Westport. 257 p.

Submission date: 15.12.2017.

Мухаев Рашид Тазитдинович — доктор политических наук, профессор кафедры теории рекламы и массовых коммуникаций Московского гуманитарного университета. Адрес: 111395, Россия, г. Москва, ул. Юности, д. 5. Тел.: +7 (916) 479-20-02. Эл. адрес: Muhaev_r@mail.ru

Mukhaev Rashid Tazitdinovich, Doctor of Politology, Professor, Department of the Theory of Advertising and Mass Communications, Moscow University for the Humanities. Postal address: 5, Yunosti St., Moscow, Russian Federation, 111395. Tel.: +7 (916) 479-20-02. E-mail: Muhaev_r@mail.ru

DOI: 10.17805/zpu.2018.1.10

Социальное государство: исторический генезис и современные модели

Г. Ю. КАНАРШ

Институт философии РАН

В статье поднята ключевая для современного российского общества тема социального государства. Автор обращается к данным социологических исследований, которые свидетельствуют о том, что российское общество не вполне отвечает критериям общества благополучного. С одной стороны, благосостояние российского общества неуклонно увеличивалось на всем протяжении 2000-х и 2010-х годов, однако, с другой стороны, одновременно с этим росли социальные неравенства. В результате российское общество, несмотря на выросший за последние 17 лет уровень зажиточности, характеризуется чрезвычайно высоким уровнем социального расслоения. Это обстоятельство, а также весьма невысокий уровень социальной защищенности российских граждан, по мнению автора статьи, заставляют обратиться к проблеме социального государства.

Автор предлагает использовать сравнительно-исторический подход к анализу формирования социального государства. С его точки зрения, понимание того, какими путями может сформироваться социальное государство в России, предполагает анализ путей его формирования на Западе (Западная Европа и США). В статье анализируются истоки социального государства (проблема пауперизма), исторические способы решения социального вопроса (различные модели социального страхования), а также исследуются основные модели социальной политики (консервативная, либеральная и социал-демократическая).

Основной тезис заключается в том, что социальное государство есть институт, который воплощает в себе практику классового компромисса, готовность господствующих групп поступиться частью своих интересов ради сохранения социальной стабильности. Делается вывод о том, что России ближе социал-демократическая модель социальной политики, однако не все условия для ее реализации имеются в наличии.

Ключевые слова: социальное государство; социальная политика; пауперизм; социальное страхование; консерватизм; либерализм; социал-демократия; Бисмарк; Беверидж; шведская модель