

ЛОББИЗМ КАК КОММУНИКАЦИОННАЯ ТЕХНОЛОГИЯ: РОССИЙСКИЙ ОПЫТ

П. В. Ушанов

Владивостокский государственный университет экономики и сервиса

Поступила в редакцию 18 сентября 2019 г.

Аннотация: в статье анализируется лоббизм в качестве коммуникационной технологии. Выдвигается предположение о встраивании лоббизма в легальные коммуникационные технологии, что решает проблему его институализации в РФ и повышает эффективность за счет использования стратегических коммуникационных ресурсов организации.

Ключевые слова: лоббизм, PR, GR, коммуникационная технология.

Abstract: the article analyzes lobbyism as a communication technology. There is an assumption about embedding lobbyism in legal communication technologies. This circumstance solves the problem of its institutionalization in the Russian Federation and increases efficiency through the use of strategic communication resources of the organization.

Keywords: lobbyism, PR, GR, communication technology.

Постановка проблемы описания лоббизма в качестве коммуникационного феномена актуальна по следующим причинам. Тридцатилетний процесс трансформации в РФ всех систем функционирования государства в целом обозначил принципы коммуникационных отношений и взаимодействия государственной власти с основными социальными институтами: политическими и социальными группами, бизнесом и т.д. Эти принципы характеризуются пониманием необходимости создания эффективной коммуникационной системы, которая бы позволяла учитывать их интересы и запросы при принятии политических решений. Ориентированный на обеспечение этого коммуникационного взаимодействия хорошо отработанный инструментарий Public Relations (PR) был принят российскими специалистами и состоялся в качестве самостоятельного института в специфическом российском формате. Однако среди заимствованных из-за рубежа инструментов влияния на власть лоббизм так и остался не вписанным в систему легального коммуникационного взаимодействия во многом потому, что в РФ не были решены проблемы его правового регулирования. Тем не менее и эмпирический опыт, и изучение научных работ по данной теме показывает: лоббизм как явление присутствует в российской действительности, что дает нам возможность предположить, что в РФ лоббизм мимикрирует под легальные коммуникационные технологии, встраиваясь в технологии PR.

Формулируя это предположение, мы исходили из того, что на настоящий момент в РФ нет определения понятия и сущности лоббистской деятельности

как технологии влияния. В диссертационных работах [1, 2], защищенных в 2010-х гг., подчеркивается: отсутствие правовых рамок является основной проблемой институализации лоббизма в систему взаимодействия «заинтересованных групп» с органами государственной власти в РФ.

Стоит подчеркнуть, что в современной истории России попытки ввести лоббизм в правовое поле предпринимались дважды. В начале 1990-х гг. активно использовалась зарубежная практика нормативно-правового регулирования новых для страны процессов. Работа над законом «О регулировании лоббистской деятельности» началась еще в 1991 г. в рамках Верховного Совета РСФСР. За период работы Государственной думы первого созыва на изучение вносилось пять законопроектов по данной проблематике, но все они были на разных этапах обсуждения отклонены. В 2003 г. был внесен в Государственную думу законопроект «О лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти», но он не дошел до стадии рассмотрения из-за отсутствия заключения правительства и финансово-экономического обоснования.

В задачи статьи не входит детальное изучение причин отклонения данных законопроектов. Достаточно сказать, что при их составлении использовался опыт США как государства с хорошо разработанным законодательством в области лоббизма. В этой стране сам термин «лоббизм» впервые упоминается в официальных документах Конгресса США в 1808 г., а первый закон в этой области был принят в 1876 г. Окончательно нормативно-правовая база лоббистской деятельности была сформирована только к 1995 г. Как видим, законотворчество — длительный про-

цесс, который учитывает целый комплекс аспектов исторического развития страны, и многие из них уникальны. Факт того, что закон о регулировании лоббистской деятельности, созданный на основе американского опыта, не был внедрен в российское законодательство на разных стадиях его развития, говорит о наличии целого ряда объективных проблем, которые бы делали его неэффективным. Таким образом, мы констатируем, что на данный момент лоббизм в РФ не может существовать в виде легитимного института, соответственно, его целевая установка реализуется в рамках других видов профессиональной деятельности.

Для того чтобы описать лоббизм в качестве коммуникационной технологии, нам было необходимо выделить коммуникационную сущность данного феномена. При выделении этого структурного компонента из общего понятия «лоббизм» мы опять же столкнулись с проблемой отсутствия его нормативного определения. Изучая разные подходы при формулировании термина, мы обратили внимание на идею А. А. Васецкого, который предложил рассматривать лоббизм в качестве «своего рода архетипа технологии давления» [3, 80].

Если исходить из принятого в гуманитарных науках подхода к пониманию архетипа как «первообраза», то, проецируя его на лоббизм как коммуникационную технологию, мы можем охарактеризовать ее в качестве универсальной и результативной модели давления (влияния) на принятие решения, и эта коммуникационная модель находится вне рамок институтов и процедур. Здесь выявляется смысловая основа устойчивой негативной характеристики лоббизма: решение принято под давлением, оно не свободно, значит — несправедливо. Можно сделать вывод: в какую бы лексическую единицу лоббизм не оформлялся — невозможно уйти от общей негативной характеристики термина. Поэтому, как ни пытались в РФ легализовать лоббизм (первый опыт датирован 1993 г., когда в Москве состоялась международная конференция на тему «Лоббизм как средство влияния на политику») и снять укоренившуюся негативную характеристику, сделать это не удалось. Можно предположить, что российские законодатели, отклоняя законопроекты о регулировании лоббистской деятельности, находились под влиянием негативных смыслов связанных с ней терминов. Интересно отметить, что похожие процессы идут и на родине лоббизма — в США. В 2013 г. Американская лига лоббистов изменила свое название на Ассоциацию профессионалов по связям с органами власти, чтобы смягчить негативное отношение общественного мнения.

В 2012 г. тему лоббизма в публичном дискурсе актуализировала инициатива фракции «Справедливая Россия», которая подготовила законопроект «О порядке продвижения интересов коммерческих

организаций и индивидуальных предпринимателей». В 2013 г. он был внесен на рассмотрение, но был отклонен Советом Государственной думы. В названии законопроекта отсутствовало слово «лоббизм», однако этот термин активно использовался в сокращенной версии. Именно так его назвал председатель правительства РФ Д. А. Медведев, комментируя перспективы его принятия: «Закон о лоббизме — следствие развитости отношения бизнеса и парламентов. Тем не менее там, где подобные законы есть, постоянно идут споры. Мы пока, я думаю, еще не доросли до такого уровня понимания проблемы» [4].

В 2014 г. П. Я. Фельдман опубликовал статью «Имидж лоббистской деятельности в современной России: проблемы информационного сопровождения», в которой привел результаты исследования материала, собранного как раз в 2012 г.: «Проведенный нами контент-анализ информационных сообщений российских печатных СМИ позволил установить, что за последний год в 85 процентах заголовков статей понятие *лоббизм* наделялось саркастическим или откровенно негативным содержанием». Дискурс-анализ выступлений президента РФ В. В. Путина дал следующие результаты: «Как правило, в выступлениях В. Путина слово “лоббизм” погружается в негативный контекст и наделяется такими определениями, как “свокорыстный”, “узкокорыстный”, “протекционистский”» [5, 80–81].

В 2016 г. были опубликованы результаты массового и экспертного опросов Лаборатории социально-политических исследований Тульского государственного университета, что дает региональный срез рассматриваемой нами темы: «Несмотря на то, что 36,3% респондентов относятся к лоббизму как к положительному явлению, 28,7% — определяет лоббирование как форму коррупции» [2, 49]. Здесь можно говорить о том, что «реабилитация» лоббизма постепенно идет в профессиональной среде и общественном мнении, но доля его неприятия остается очень высокой.

Итак, представленный материал можно рассматривать в качестве экспертизы тезиса о том, что в современных российских условиях лоббизм не может существовать в форме самостоятельного института. Стоит подчеркнуть, что наличие нормативно-правовой базы отнюдь не обязательное условие институализации лоббизма. В рамках Евросоюза регистрация лоббистских организаций не обязательна, хотя в случае легализации они получают дополнительные ресурсы. Российская ситуация больше соответствует континентальной европейской модели, но, как было показано выше, у высшего уровня государственной власти РФ нет единой позиции о роли и месте лоббизма в системе взаимодействий с заинтересованными группами при принятии политических решений. Это позволило нам выдвинуть предположение, что инструментарий лоббизма в нашей стране использу-

ется в рамках уже сформировавшегося и полностью легального института Public Relations.

Описывая лоббизм как коммуникационную технологию, мы должны обязательно выделить его признаки, которые являются критериями идентификации. По мнению Р. В. Залепукина, к ним можно отнести:

- 1) политический контакт;
- 2) ограниченность интересов;
- 3) закрытый характер отношений [6, 310].

Как видим, данные признаки вписываются в классическую модель коммуникационного процесса Г. Лассуэлла, поскольку четко выделены: коммуникатор (заинтересованные группы и лица) — информация — получатель сообщения (органы государственной власти) — коммуникационная технология — эффект (положительное решение), что дает нам возможность рассматривать лоббизм в том числе и как коммуникационную технологию. В рамках нашей статьи мы постараемся ответить на вопрос КАК? — то есть, обратимся к коммуникационной технологической составляющей лоббизма.

Public Relations и лоббизм объединяет отсутствие нормативного определения. Чтобы оставаться в рамках обозначенного выше подхода в трактовке лоббизма, в PR мы также выделим архетипический элемент — управление коммуникациями. Соответственно, это дает нам понимание направления мимикрии лоббистского инструментария, который должен ориентироваться не столько на коммуникационное сопровождение обязательных для лоббизма формальных процедур, сколько на управление всем коммуникационным потоком для достижения ключевой задачи: повлиять на принятие нужного решения.

В рамках PR сформировано направление, специализирующееся на взаимодействии с органами государственной власти — Government Relations (GR). Казалось бы, вполне логично рассматривать лоббистскую деятельность в рамках GR, но в профессиональной среде за рубежом их принято четко разделять, понимая под лоббизмом технологию, а GR — менеджмент. Эта, прежде всего англосаксонская традиция, укоренилась в российской профессиональной литературе, хотя, как мы отмечали выше, национальные условия функционирования лоббизма принципиально отличаются. Отправной точкой этого подхода можно считать доклад «GR и лоббизм в современной России: результаты исследования», опубликованный в 2008 г. на сайте Международной ассоциации бизнес-коммуникаторов [7]. С позиции сегодняшнего дня его многие тезисы являются по меньшей мере дискуссионными, так как слабо связаны с практикой лоббистской деятельности в РФ. По нашему мнению, разделять лоббизм и GR не продуктивно, поскольку этот подход не дает возможности осмыслить и описать современную российскую практику влияния заинтересованных групп и лиц на принятие государственной властью решений. Более результативным

нам видится конвергентный подход, в рамках которого стоит изучать новое качество, которое возникло в результате взаимовлияния технологий лоббизма, GR и PR. Этот же подход, например, развивают авторы учебника «GR и лоббизм: теория и технологии» [8], вышедшего в 2015 г.

Теперь рассмотрим, как выделенные выше признаки лоббизма: политический контакт, ограниченность интересов, закрытый характер отношений — встраиваются в общую технологию GR и корректируют его инструментарий.

Проблема политического контакта решается по факту использования GR. Как и любое направление, PR-взаимодействие с органами государственной власти является стратегическим направлением коммуникационной работы. Лоббизм же можно рассматривать в качестве тактической технологии, которая решает конкретную задачу, опираясь на результаты коммуникационной стратегии организации. При формулировании задачи, которая может быть достигнута с помощью лоббистского инструментария, надо обязательно преодолевать такой признак, как «ограниченность интересов». Необходим «консенсус интересов» государства, общества и лоббиста: решение принято не только для организации, оно выходит за рамки ее ограниченного интереса, является социальным компромиссом. Публичный характер общественных связей вроде бы противоречит такому признаку лоббизма, как закрытый характер отношений, но эта проблема может решаться в рамках инициированных специальных мероприятий. Как видим, принципиальных противоречий между GR и лоббизмом в коммуникационном срезе нет. Можно сказать, что лоббизм конкретизирует GR на определенном этапе работы организации, ориентирует ее ресурсы на достижения важной для нее задачи — принятие органами государственной власти нужного решения.

Разбирая содержание коммуникационной работы в рамках целевой установки лоббизма, стоит подчеркнуть: транслируемая информация, идущая от субъекта лоббизма, должна обладать статусом экспертной. Быть не просто достоверной, а прошедшей экспертизу, подкрепленную большим объемом достоверной атрибуции. Данное условие выдвигает репутационный менеджмент в качестве ключевого инструмента лоббистской деятельности. Можно сказать, что без репутации у субъекта лоббизма нет шансов реализовать свою цель в рамках GR. Это в известной мере объясняет, почему в РФ лоббистская деятельность встроена в коммуникационную работу ассоциаций, союзов, гильдий, причем не только представителей бизнеса, но и некоммерческих организаций. Ведь в рамках объединений происходит суммирование репутационного капитала лидеров отрасли.

Репутация позволяет субъектам лоббизма эффективно использовать Media relations (MR), инициируя

нужную им повестку, актуализируя тему публично-дискурса, внедряясь в журналистские материалы в виде экспертов. Если в рамках GR взаимодействие происходит, как правило, с качественными СМИ, то для реализации лоббистских задач требуется еще более узкий сегмент — специализированная и бизнес-пресса, в рамках которой основным контентом является экспертная информация и мнение. Подобные СМИ существуют не только на федеральном, но и региональном уровнях. В Дальневосточном федеральном округе яркий пример — холдинг «Fishnews — Новости рыболовства». Исторически он вырос из газеты Приморского крайкома КПСС «Рыбак Приморья». Сегодня на издания холдинга подписаны: аппарат правительства РФ, Министерство сельского хозяйства РФ, Росрыболовство, профильные комитеты Государственной думы РФ, аппараты полпредств президента РФ в округах, где развивается рыбная промышленность, органы представительной и исполнительной власти в ДВФО, все крупные компании отрасли. Как видим, холдинг сумел занять нишу транслирования узкопрофессиональной информации для целевой аудитории, что делает эти СМИ перспективным партнером для лоббистов, которые склонны делиться (для решения собственных задач) уникальным контентом.

Задачи лоббизма влияют еще на одно направление в рамках GR — организацию специальных мероприятий. Традиционно их цель — создание площадок, в рамках которых происходит коммуникационное взаимодействие. При планировании подобных мероприятий всегда предусматривается «культурная» (неформальная) программа, которая может быть использована для решения одной из важных лоббистских задач: в рамках публичного мероприятия устанавливать личные (закрытые) отношения.

При осмыслении технологии влияния необходимо решать проблему описания системы взаимодействия использованных методов и инструментов, с помощью которых достигается результат. Сделать это сложно, поскольку субъекты воздействия, как правило, не декларируют своих целей. При изучении лоббизма как коммуникационной технологии мы опирались на логику коммуникационного процесса и принцип функциональности коммуникации. В результате реконструкции мы получили аргумента-

цию предположения о встраивании лоббизма в технологию Public Relations, поскольку это позволяет:

— использовать стратегические коммуникационные ресурсы организации, и прежде всего — репутационный капитал;

— выстраивать взаимовыгодное сотрудничество со СМИ;

— не афишировать лоббистскую цель коммуникации, тем самым не проецировать на свою деятельность общую негативную характеристику лоббизма.

Таким образом, не имея возможности существовать в РФ в форме самостоятельного института, лоббизм внедряется в структуры Public Relations, что полностью легализует эту технологию влияния и повышает ее коммуникационный потенциал.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сиротенко С. П. Нормативно-правовое регулирование лоббизма (зарубежный и российский опыт): дис. ... канд. юрид. наук / С. П. Сиротенко. — СПб., 2011.
2. Сучкова А. А. Процесс институализации лоббизма в России: состояние, тенденции развития: дис. ... канд. полит. Наук / А. А. Сучкова. — М., 2019.
3. Васецкий А. А. Лоббизм в политическом процессе современной России / А. А. Васецкий // Управленческое консультирование. — 2008, № 1. — С. 79–97.
4. В Москве проходит встреча председателя «Единой России» Дмитрия Медведева с предпринимателями. — Режим доступа: <https://er.ru/news/95063/> (дата обращения: 10.04.2019).
5. Фельдман П. Я. Имидж лоббистской деятельности в современной России: проблемы информационного сопровождения / П. Я. Фельдман // Труд и социальные отношения. — 2014. — № 8 — С. 79–84.
6. Залепукин Р. В. Понятие и происхождение лоббирования как политико-правового института / Р. В. Залепукин // Вестник Тамбовского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. — 2011. — № 8. — С. 305–311.
7. GR и лоббизм в современной России: результаты исследования. Сайт Международной ассоциации бизнес-коммуникаторов. — Режим доступа: http://www.communicators.ru/library/researches/rlob_res (дата обращения: 28.03.2019).
8. Ачкасова В. А. GR и лоббизм: теория и технологии: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / В. А. Ачкасова. — М., 2015.

Владивостокский государственный университет экономики и сервиса

Ушанов П. В., доктор филологических наук, профессор Высшей школы телевидения

E-mail: ushanov08@mail.ru

*Vladivostok State University of Economics and Service
Ushanov P. V., Doctor of Philology, Professor of the Higher School of Television
E-mail: ushanov08@mail.ru*