

Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
(Сибирский институт управления – филиал),
факультет политики и международных отношений,
кафедра политических наук и технологий,
Новосибирск, Россия

DOI: 10.24153/ 2079-5912-2017-8-1-85-89

К ВОПРОСУ О ПРЕИМУЩЕСТВАХ GR-ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ УПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИМИ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЯМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация: В статье рассматриваются преимущества GR-менеджмента, которые определяют форму и эффективность взаимодействия организации с властью на муниципальном уровне. Автором проведен анализ технологий управления неопределенностями, которые сопровождают принятие решений органами местного самоуправления в Новосибирской области. Применительно к стратегическому выстраиванию отношений частного сектора и местной власти в исследовании представлены рекомендации по прогнозированию и предупреждению политических неопределенностей.

Ключевые слова: GR-технология, лоббизм, политическая неопределенность, политический риск, местное самоуправление.

Согласно возобладавшей в науке точке зрения, существенные концентрации групп интересов и экономические ресурсы не гарантируют успеха в получении желаемого политического результата. Это происходит потому, что лица, принимающие публично-обязательные решения, не могут познать или обследовать весь спектр проблем, которые поднимают мириады организованных групп интересов. Лица, определяющие направление развития властеотношений, часто выбирают для анализа вопросы, захватившие широкое внимание общественности, то есть внимание большой диффузной группы интересов в государстве, чья совокупная поддержка существенно влияет на статус представителя власти в политическом процессе. Члены этих групп мобилизуются вокруг конкретных общественных отношений, вписывающихся в основную проблему, которая используется для организации и упрощения политических дебатов, независимо от их экономической заинтересованности в решении проблемы и глубины её понимания [8]. Действительно, наиболее предприимчивые представители государства целенаправленно ищут проблемы, которые связаны с заботящими избирателей темами для того, чтобы повысить свои перспективы в процессе распределения власти [9; 15].

В этой связи осязаемый научный интерес представляют специальные GR-коммуникации с органами местного самоуправления. Местное самоуправление, являясь конституированным в нормативном и институциональном смыс-

лах на уровне основного Закона в Российской Федерации, находится под влиянием деструктивных факторов недостаточной бюджетной обеспеченности, прямой зависимости от механизмов реализации решений органов государственной власти и фактического возложения ответственности за проблемы, решение которых отнесено к компетенции государственного аппарата. Сложившаяся ситуация способствует изъятию из научной повестки вопросов взаимодействия частного сектора с муниципальными органами власти. Немногочисленные современные исследования, тем не менее, указывают на широкий спектр лоббистских проявлений в органах местного самоуправления [1; 4, с. 106-107].

Неопределенность внешней среды является одной из главных проблем, с которыми руководству корпорации приходится иметь дело. Основным принципом, появившимся из исследований в этой области, является то, что организации стремятся избежать неопределенности [10]. Неопределенность касается отсутствия информации о среде конкретного сценария принятия решений. Этот недостаток информации приводит к трудностям в точной оценке потерь или выгод, связанных с правильными или неправильными решениями [12]. Неопределенность также касается темпов и непредсказуемости изменений во внешней среде [11].

Муниципальное образование является структурой с обширными источниками неопределенности. Ученые ещё два десятилетия назад признали, что культурные, экономические, правовые, социальные и политические расхождения на разных территориях вводят значительное количество неопределенности в решение фирмы об осуществлении инвестиций [13; 14]. При входе бизнеса на территорию муниципального образования руководству организации часто приходится иметь дело с новой социальной системой, новыми рыночными структурами и новой политической средой.

Необходимость в организации рабочих каналов обмена мнениями с бизнесом и НКО признается законодательством (п. 28 ст. 14, п. 25 ст. 15, п. 33 ст. 16, п. 11 ст. 16.2 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ) в качестве приоритетной задачи местного самоуправления в рамках политики по привлечению инвестиций на территорию России [5]. Местные власти, реализуя данную задачу, всячески подчеркивают единство под-

ходов ко всем представителям бизнеса [7]. Риск нарушения прав и законных интересов определенного или неопределенного круга лиц во многом тормозит движение муниципального аппарата в направлении индивидуализации регулирования в отношении бизнес-структур в зависимости от значимости реализуемого проекта для территории, его налогового потенциала и т.п. Следовательно, официальная поддержка со стороны местного органа власти в преодолении административных барьеров является мало воспроизводимым опытом, отличающимся неопределенностью в сроках и масштабах. GR-менеджмент в данном случае предлагает широкий набор технологий легального содействия органам муниципальной власти в реализации их полномочий по привлечению инвестиций. Применимыми в данном случае являются лоббистские технологии grass-roots и пропагандистские технологии повышения легитимности местной власти, направленные на создание преференциального режима взаимодействия корпорации и муниципалитета.

Организация коммуникации с органами местного самоуправления закономерно сталкивается с проблемой формата комплектования GR-подразделения или соответствующей функции конкретными специалистами. Анкетирование, проведенное среди 44 вновь избранных глав муниципальных образований в Новосибирской области, показало, что наиболее привычными контрагентами в отношениях с коммерческими организациями являются главный бухгалтер и штатный юрист [7]. Определенный интерес, по всей видимости, представляет и должность GR-менеджера, однако, говорить о наработанных контактах специалистов по связям с властью ещё преждевременно. До сих пор, безусловно, сильны позиции руководителей бизнеса в субъект-объектных отношениях муниципалитетов и частного сектора, а в случае с фирмами, учрежденными бывшими чиновниками, проблема выбора наиболее комплементарного кандидата для воплощения GR-стратегии при равенстве вводных фактически отпадает.

Широко на сегодняшний день представленные в российской политической инфраструктуре различные площадки по сближению бизнеса и власти, как то общественные и экспертные советы, или же экономические форумы, воспринимаются местной властью в

абстрактном ключе [3, с. 124]. Первые должностные лица муниципальных образований в подавляющем большинстве отмечают, что подчиненные им структуры никакого участия в работе экономических форумов не принимали, во всяком случае, в течение трёх предшествующих лет. Институт экспертных или общественных советов при органах местного самоуправления, исходя из ответов анкетированных, находится в зачаточном состоянии [7], что говорит о практическом отсутствии форматов официального донесения предложений бизнеса о ликвидации административных барьеров и минимизации необоснованного вмешательства в местную экономику. При этом, с одной стороны, у корпоративного сектора возникает уверенность в открытости каналов неформального осуществления коммуникаций с местной властью, а с другой - при достижении каких-либо договоренностей с лицами, принимающими решения, приходится считаться со всем комплексом неопределенностей, исходящих как от конкурентов, так и от представителей власти [2, с. 129-130].

Одной из стратегически значимых технологий взаимодействия с местными органами власти является информационный GR [6]. В рамках сопровождения интересующего вопроса в СМИ необходимо выделить те средства донесения информации в публичном пространстве, которые воспринимаются должностными лицами в качестве авторитетных и профессионально полезных. Результаты исследования в среде глав муниципалитетов указывают на следующие виды СМИ: официальные источники опубликования правовых актов, ведомственные издания и телевидение. Такие виды, как научные издания, информационные издания для широкого круга и интернет-издания, оказались аутсайдерами для глав муниципалитетов [7], следовательно, несмотря на сравнительную доступность для сотрудничества с бизнесом и другими заинтересованными сторонами, указанные издания могут быть использованы в налаживании отношений с местной властью лишь в случае, если существуют определенные предпосылки, касающиеся индивидуальных предпочтений чиновников местного уровня.

Следующей неоднозначной технологией воздействия на деятельность органов местного самоуправления выступает составление отзывов и предложений о

работе местных властей. Однако ответы респондентов анкетирования говорят о том, что анализом поступивших отзывов занимаются далеко не все главы муниципалитетов [7], видимо, данное направление закрепляется за кем-либо из подчиненных. Следовательно, компании, заинтересованные в организации продуктивного взаимодействия с властью, при использовании механизмов обратной связи должны в обращении к чиновникам четко адресовать свои предложения либо просьбы. Формулировки и язык обращения в целом необходимо максимально адаптировать под то направление работы чиновника, которое является предметом GR-деятельности. Ссылки на положения законов и иных нормативных актов также упростят достижение ожидаемого результата от взаимодействия с муниципальными должностными лицами. В анкетах муниципальные главы нередко отмечали высокий уровень конкретизации требований и предложений, но при этом указывали на случаи обращения предпринимателей по вопросам, которые не относятся к компетенции местного самоуправления [7]. При таких обстоятельствах обращение, безусловно, будет направлено по подведомственности, однако, издержки времени и риски имиджевого характера, проистекающие из непрофессионального подхода к GR-деятельности, не применимы к стратегическому взаимодействию с властью.

Подводя итоги данного исследования, к его результатам можно отнести, во-первых, выявление стратегического преимущества применения GR-технологий, которое в рамках налаживания отношений с органами местного самоуправления позволяет не только реагировать на текущие потребности бизнеса и планировать свое политическое будущее, но и предупреждать возникновение и развитие кризисных явлений во внешней GR-среде корпорации. Во-вторых, технологичность GR-коммуникаций пронизана идеями легальности и легитимности, конституирующими профессиональный и цивилизованный характер деятельности по взаимодействию с публичной властью. В-третьих, реализация GR-технологии подразумевает формирование объективированного опыта, поддающегося оценке и сравнению.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Витковская Т.Б., Рябова О.А. Лоббистский потенциал и социальный профиль локальных legislatures (на примере Пермского края) // Вестник Пермского университета. Серия: Политология, 2016. №3. – С. 175-184;
2. Елькина Н.В. Муниципалитет и бизнес. Концепция регулирования развития предпринимательства на муниципальном уровне // Российское предпринимательство, 2008. № 11-2. С. 128-132.
3. Карамова Н.Х. Роль органов местного самоуправления в развитии субъектов малого предпринимательства // Известия Российского педагогического университета им. А.И. Герцена, 2007. Т. 22. №53. С. 123-126.
4. Коновалов В.А. Особенности противодействия коррупции в законодательных органах власти Российской Федерации // Вестник Оренбургского государственного университета, 2015. №3 (178). С. 102 – 108.
5. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // СПС КонсультантПлюс.
6. Павроз А.В. Информационные кампании в современном лоббизме // Вестник Пермского университета. Серия: Политология, 2014. №2. С. 66-74.
7. Результаты анкетирования, проведенного автором, среди впервые избранных глав муниципальных образований Новосибирской области, зачисленных на повышение квалификации в Межрегиональный центр повышения квалификации Сибирского института управления – филиала РАНХиГС с 24 по 28 октября 2016 г. Выборка составила 44 чел.
8. Benford R.D., Snow D.A. Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment // Annual Review of Sociology, 2000. Vol. 26. P. 611–639.
9. Cox G.W., McCubbins M.D. Legislative Leviathan: Party Government in the House. Berkeley, CA: University of California Press, 1993.
10. Cyert R.M., March J.G. A Behavioral Theory of the Firm. Cambridge, MA: Blackwell Business, 1963.
11. Dess G.G., Beard D.W. Dimensions of Organizational Task Environments // Administrative Science Quarterly, 1984. Vol. 29. №1. P. 52–73.
12. Duncan R.B. The Characteristics of Organizational Environments and Perceived Environmental Uncertainty // Administrative Science Quarterly, 1972. Vol. 17. №3. P. 313–326.
13. Eriksson K., Johanson J., Majkgard A., Sharma D.D. Experiential Knowledge and Cost in the Internationalization Process // Journal of International Business Studies, 1997. Vol. 28. №2. P. 337–360.
14. Henisz W.J. The Institutional Environment for Multinational Investment // Journal of Law, Economics and Organization, 2000. Vol. 16. №2. P. 334–364.
15. Schneider M., Teske P. Toward a Theory of the Political Entrepreneur: Evidence from Local Government // American Political Science Review, 1992. Vol. 86. №3. P. 737–747.

Tuzovskiy A.S.

astuzovskiy@mail.ru

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
(Siberian Institute of Management),
Russia, Novosibirsk

TO THE QUESTION ABOUT THE BENEFITS OF GR-TECHNOLOGIES FOR MANAGING POLITICAL UNCERTAINTIES OF LOCAL GOVERNMENT

This article discusses the benefits of GR-management, which determine the shape and effectiveness of the organization in cooperation with the authorities at the municipal level. The author has carried out the analysis of technology management within the framework of the uncertainties that accompany the process of decision-making of local government bodies in the Novosibirsk region. With regard to the strategic alignment of the private sector and local government relations in the study provides guidance on the prediction and prevention of political uncertainties.

Keywords: GR-technology, lobbying, political uncertainty, the political risk, the local government.

Literature:

1. Vitkovskaya T.B., Ryabova O.A. Lobbistskiy potencial i social'nyj profil' lokal'nyx legislatur (na primere Permskogo kraya) // Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: Politologiya, 2016. №3. – S. 175-184;
2. El'kina N.V. Municipalitet i biznes. Koncepciya regulirovaniya razvitiya predprinimatel'stva na municipal'nom urovne // Rossijskoe predprinimatel'stvo, 2008. № 11-2. S. 128-132.
3. Karamova N.X. Rol' organov mestnogo samoupravleniya v razvitii sub"ektov malogo predprinimatel'stva // Izvestiya Rossijskogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gercena, 2007. T. 22. №53. S. 123-126.
4. Konovalov V.A. Osobennosti protivodejstviya korrupcii v zakonodatel'nyx organax vlasti Rossijskoj Federacii // Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta, 2015. №3 (178). S. 102 – 108.
5. Federal'nyj zakon ot 06.10.2003 N 131-FZ (red. ot 03.07.2016) "Ob obshhix principax organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii" // SPS Konsul'tantPlyus.
6. Pavroz A.V. Informacionnye kampanii v sovremennom lobbizme // Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: Politologiya, 2014. №2. S. 66-74.
7. Rezul'taty anketirovaniya, provedennogo avtorom, sredi vpervye izbrannyx glav municipal'nyx obrazovanij Novosibirskoj oblasti, zachislennyx na povyshenie kvalifikacii v Mezhhregional'nyj centr povysheniya kvalifikacii Sibirskogo instituta upravleniya – filiala RANXIGS s 24 po 28 oktyabrya 2016 g. Vyborka sostavila 44 chel.
8. Benford R.D., Snow D.A. Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment // Annual Review of Sociology, 2000. Vol. 26. P. 611–639.
9. Cox G.W., McCubbins M.D. Legislative Leviathan: Party Government in the House. Berkeley, CA: University of California Press, 1993.
10. Cyert R.M., March J.G. A Behavioral Theory of the Firm. Cambridge, MA: Blackwell Business, 1963.
11. Dess G.G., Beard D.W. Dimensions of Organizational Task Environments // Administrative Science Quarterly, 1984. Vol. 29. №1. P. 52–73.
12. Duncan R.B. The Characteristics of Organizational Environments and Perceived Environmental Uncertainty // Administrative Science Quarterly, 1972. Vol. 17. №3. P. 313–326.
13. Eriksson K., Johanson J., Majkgard A., Sharma D.D. Experiential Knowledge and Cost in the Internationalization Process // Journal of International Business Studies, 1997. Vol. 28. №2. P. 337–360.
14. Henisz W.J. The Institutional Environment for Multinational Investment // Journal of Law, Economics and Organization, 2000. Vol. 16. №2. P. 334–364.
15. Schneider M., Teske P. Toward a Theory of the Political Entrepreneur: Evidence from Local Government // American Political Science Review, 1992. Vol. 86. №3. P. 737–747.