О.Г. Румянцев[[1]](#footnote-1)

**Глава 6.**

**GR – КОНСАЛТИНГ В ТЕОРИИ И ПРАКТИКЕ:**

**УПРАВЛЕНИЕ МЕЖ-СЕКТОРАЛЬНЫМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕМ В СФЕРЕ ПРОДВИЖЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ**

**(анализ практического опыта)**

* *Дополнительная глава в Раздел 1. Теория и практика GR учебника «GR: теория и практика» (второе издание)*
* *Раздел Приложения. Приложение 6. Целевое исследование конкретного практического примера по правовому регулированию защиты авторских и смежных прав на аудиовизуальные произведения в цифровой среде ( “анти-пиратская” кампания 2011-2014 гг)*

В предлагаемой главке автор намерен простыми словами рассказать читателю данного учебника об основных мотивах и правилах поведения такого важного звена в отрасли отношений с органами государственной власти как GR-консалтинг. Многое из сказанного в главе иллюстрирует наш case-study по регулированию защиты авторских и смежных прав на аудивизуальную продукцию в цифровой среде[[2]](#footnote-2).

Мы разберем следующие вопросы:

* Роль и место консалтингового агентства в диалоге бизнеса и власти. Особенности GR консультирования;
* Термин GR и его внутреннее наполнение
* Типовые задачи, цикл и функции GR – консалтинга
* Применение технологий GR в работе консалтингового агентства. Механизм продвижения решений (на примере Антипиратской кампании)

\* \* \*

6.1. **Особенности GR консультирования. Роль и место консалтингового агентства в диалоге бизнеса и власти**

В отрасли отношений с органами государственной власти принято выделять три организационные формы субъектов профессиональных отношений. К первой группе относят «ин-хаус GR», то есть внутрикорпоративных менеджеров, занимающихся такими отношениями. Ко второй - деловые ассоциации.

Наконец, к третьей – тех, кто осуществляет такие отношения от имени и по поручению бизнеса, в режиме аутсорсинга. К этой группе относится консалтинговый бизнес, включая консалтинговые или GR –агентства. Аутсорсинг это консалтинговая область GR-активности, у которой есть свои особенности.

Рассмотрим эти особенности.

Мне достаточно легко писать о структуре консалтинга и реконструировать эту деятельность для учебника, поскольку за плечами – богатый практический опыт работы во всех четырех «углах» квадрата этих общественных отношений: и в органах государственной власти, и в корпоративном GR-e, и в деловых бизнес-ассоциациях, и в независимом консалтинговом агентстве «Румянцев и партнёры» [[3]](#footnote-3).

Конечно, вряд ли стоит отмечать «независимость» консалтинга, который связан договорными отношениями со своими клиентами из сферы бизнеса. Полностью независимыми, по-видимому, могут быть только марсиане. Но в этом определении, безусловно, заложена одна из видовых особенностей работы консалтинговой фирмы. Такая фирма работает во внешней среде одновременно как для государства, так и для бизнеса. Она является аутсорсинговым посредником по отношению к своему клиенту, а, с другой стороны, она находится в системе внешних стейкхолдеров для органов государственной власти.

Тем самым, консалтинговый GR формирует свой собственный уровень отношений. Это не деловая ассоциация, и не GR-департамент корпорации, и не часть системы органов государственного управления. Это менеджмент особого, консалтингового типа. В теории коммуникативного действия с середины 1980-х годов принято считать, что материя, основа всего – это коммуникация и информация. В нашем же случае материей является управление внешними отношениями бизнеса и власти.

Следует выделить независимый консалтинг как особую сферу сложного **меж-секторального управления и взаимодействия,** лежащую между государственным управлением и корпоративным управлением. Этот третий особый вид управления и выстраивает свою систему GR-управления внешними корпоративными отношениями. Консалтинговое агентство должно уметь быть представителем бизнеса в органах государственной власти, и отчасти, представителем государства в бизнесе – не только как внешний коммуникатор, но и как субъект, который пытается установить баланс интересов, в стратегических интересах найти наилучшее для клиента решение с учётом интересов государства и, зачастую в сотрудничестве с ним.

Вот почему стоит говорить о GR-менеджменте особого, «консалтингового» или, кто не боится ярлыка, лоббистского типа, находящая своё непростое место в сложной системе интересов, лежащем между публичной сферой и сферой корпоративной.

**6.2 О термине «GR» и его внутреннем наполнении**

Можно сделать реплику в адрес несколько искусственных заключений о том что **GR и лоббизм** – различные явления. Автор исходит из того, что и то, и другое – разные наименования инструментария продвижения интересов коммерческих организаций, индивидуальных предпринимателей, некоммерческих организаций, групп влияния в органах государственной власти и местного самоуправления[[4]](#footnote-4).

Просто у термина «лоббизм», в отличие от GR, гораздо больше исторически накопленных негативных коннотаций.

Впрочем и сам «белый» термин GR, вряд ли является идеальным.

Во-первых, это не просто калька, а прямо-таки цветная ксерокопия с иноязычного термина. Я понимаю, что «бакенбарды» звучит привычнее, нежели предложенные когда-то А.И.Солженицыным «бокоуши», но заимствование GR имеет лишь один плюс: краткость. И не более того.

Во-вторых, сам термин GR не очень точен. Мне гораздо ближе понимание GR как GA, то есть как Government Affairs, или же как системы именно отношений, а не только лишь связей с органами государственной власти. Ибо связи, то есть сообщение и сношение со стейкхолдерами – лишь часть системы общественных отношений GR, о которых пойдет речь ниже.

Кстати, раз уж мы поговорили о литере **«R»** в нашей аббревиатуре GR, то стоит сказать несколько слов и о литере **«G»** - то есть об объекте лоббирования, о **понятии органа государственной власти**. Думаю, посвящать читателей учебника по GR в детали вопросов, на которые даже среди специалистов по конституционному праву нет однозначного ответа, не стоит. Однако без кусочка полезной лекции на близкую нам тему конституционного права не обойтись …

В науке конституционного права не сложилось однозначного подхода к определению этого термина, в виду недостаточно четких разграничений, которые содержатся в Конституции РФ и законодательстве. Основная дискуссия – относительно содержания понятий “органа государственной власти” и “государственного органа”. 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 (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 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,** то есть многочисленными федеральными и региональными органами исполнительной власти и т.п.

 В целом наука отмечает, что органы государственной власти– это «отдельное звено государственного аппарата, на которое Конституцией или соответствующим ей законом возложено исполнение определенных властных функций, принятие властных решений, издание соответствующих нормативных актов»[[5]](#footnote-5).

**6.3** **Типовые задачи, цикл и функции GR – консалтинга**

Как показывает наш опыт, цикл GR консалтинга включает в себя 4 стадий или задач:

1. Аналитический этап. Формулирование Технического задания по проекту, причем для GR-консалтинга важно вести эту работу в тесном контакте с Клиентом! Далее здесь же отметим анализ задачи по проекту, картирование совокупности стейкхолдеров, стратегирование работы, определение тактики GR-действий.
2. Планирование. Проектирование и планирование GR-кампании или лоббистской кампании. Очень важной частью этой стадии является нормотворческая работа, не только как анализ нормо-применения, но и понимание – что и как можно изменить в законодательстве (замечу, что это – одна из фирменных «фишек нашего GR-агентства). Эта работа осуществляется в тесном тандеме с юристами как клиента, так и собственным правовым подразделением GR-консалтинга, а также с должностными лицами органов государственной власти и государственных органов, имеющих отношение к принимаемым по проекту решениям государственной власти. Или – говоря нашим профессиональным слэнгом – со *стейкхолдерами*.
3. Исполнение задуманного, прикладная «полевая» работа. Это уже собственно коммуникативная часть – выносная «кабинетно-коридорная» часть GR ­деятельности. Роль «полевой» работы в GR-консалтинге огромна и даже решающа. Можно сколько угодно замечательно анализировать и мечтать о результате, но без эффективного сотрудничества с органами государственный власти мечты останутся мечтами… При этом на ходу приходится ре-проектировать, ре-планировать, и не раз и не два ре-коммуницировать. Простор для GR-творчества здесь поистине огромен, чем и замечательна наша профессия!..
4. Постстоянной величиной и пронизывающей все стадии задачей в работе GR-консалтинга при этом остаётся эффективный **stakeholders management**, то есть управление отношениями со всеми уровнями должностных лиц – причем, на всех трех вышеуказанных стадиях GR-цикла. Это венец работы GR-консалтинга.

Роль независимого консультанта – GR-агентства – может быть успешной при выполнении четырёх взаимосвязанных функций. **Основные функции GR-консалтинга** можно свести к следующим:

1. Во-первых, важно быть достаточно открытым и прозрачным, а вместе с тем – надёжным – **каналом прямой и обратной связи между бизнесом и органами государственной власти**.
2. Во -вторых, играть свою особую роль в **обеспечении баланса интересов** в принятии решений, развитии нормативно-правового регулирования и правоприменении.
3. В-третьих, через активное использование инструмента деловых ассоциаций – делать вклад в развитие самоуправления бизнеса, повышая его прозрачность, предсказуемость, договороспособность.
4. В-четвертых, в совместном участии в развитии социальной системы отношений государства и общества, и уже - его самой организованной на базе деловых интересов части, бизнеса. Тем самым, играть роль в развитии государственно-частного партнерства в широком понимании этого явления. И вносить вклад в поддержание доверия общества к процессам принятия решений органами власти. В этом заключается социально полезная функция цивилизованного лоббизма или GR вообще и независимого GR-консалтинга в особенности.

Несколько комментариев к этим функциям.

Важно играть позитивную роль доведения мессаджей государственной власти до бизнеса. Эти мессаджи иногда носят специфический характер и должны быть своевременно и правильно интерпретированы, особенно, когда речь идет о выражении неудовлетворения или критики в адрес бизнеса.

Особенно важно это в случае как иностранных инвесторов, так и отечественных компаний не первого эшелона. Руководство таких компаний как правило имеет относительно ограниченный набор GR-инструментов в своих руках. Как правило, это:

* внутреннее структурное подразделение по связям с органами государственной власти; иногда оно возглавляется лицами, имеющими опыт работы на государственной службе, но такое встречается далеко не всегда; отсюда, лоббистский ресурс таких служб и их руководителей, подчас, довольно ограничен;
* участие в отраслевых ассоциациях;
* участие в «бизнес-клубах» и «клубах инвесторов» зонтичного типа (РСПП, Деловой России, Консультативном совете по иностранным инвестициям при Председателе Правительства России, Ассоциации Европейского бизнеса, др.), а также узко-отраслевых ассоциациях;
* наконец, участие в общественных советах, экспертных советах, рабочих группах при органах государственной власти – отдельных ФОИВ, либо в Деловых советах при международных организациях и советах;

Для того, чтобы стать каналом сигналов со стороны бизнеса, направляемых в адрес органов государственной власти, для того чтобы быть увиденным (!) и услышанным (!) надо заслужить и сохранить **безупречную репутацию надежного**  **партнёра** в среде адресатов таких сигналов, то есть в среде стейкхолдеров.

Эта ответственная миссия возлагается, прежде всего, на руководителя GR-агентства, а это, что называется, товар штучный. Значительная роль в этом принадлежит также профильным партнёрам GR-консалтинга – координаторам проектов, которые ведет агентство. А также отдельным менеджерам проектов. Задача которых – не только готовить материалы к встречам, но и взять на себя эффективное текущее взаимодействие со средним и нижним звеном стейкхолдеров, государственными служащими, правовиками, экспертами.

Безусловно, такая репутация завоёвывается не за один и не за два года. Идеально, когда руководитель агентства сам в прошлом имеет опыт работы как в органах государственной власти (в качестве политического или государственного деятеля, либо государственного служащего), так и собственно в сфере бизнеса.

Репутация предполагает аккуратность и щепетильность в отношении со стейкхолдерами, отсутствие коррупционной составляющей, следование внутреннему моральному кодексу, а также существующим законодательным нормам и ограничениям. Поверьте, что это снимает с души «груз нарушений», который, в противном случае, вовсе не помогал бы, а сильно затруднял бы спокойную планомерную работу по выстраиванию и поддержанию структурированных отношений с органами государственной власти.

В идеале конечно же, чтобы «внутренний закон внутри нас» дополнялся наличием кодекса этики GR-специалиста, которому следовали бы участники отрасли. Попытку предложить принципы деятельности профессионального сообщества специалистов по взаимодействию с органами власти сделала наша GR-Лига, приняв такой Кодекс 29 мая 2014 года. В нем изложены моральные и нравственные ориентиров для лиц, желающих осуществлять эту профессиональную деятельность по взаимодействию с органами власти в рамках этических норм[[6]](#footnote-6).

Следование этическим нормам – часть хорошо **структурированного GR**. Несколько слов об этой самойструктурированности GR отношений.

Прежде всего, подлинно структурированный подход ни в коем случае не должен быть равнозначен бюрократизации GR-работы. А именно этим, как показывает практика, нередко грешит корпоративный, особенно западный, GR. В итоге, эффективная работа подменяется сплошь и рядом бесконечным репортингом и обсуждением contingency, страховочные галочки перед вышестоящим руководством делаются, а времени на полевую работу не остаётся…

На деле, успех зиждется на сочетании различных методов работы. Среди них, прежде всего, упомяну следующие:

1. Анализ происходящего в органах государственной власти, а также в сфере бизнеса. Это приближает консалтинговое агентство, отчасти, к **функциям политического консалтинга**. Прежде всего таким них[[7]](#footnote-7), как исследование и прогнозирование политической ситуации, а также реализация маркетингового аспекта (позиционирование клиента и его проекта в политической ситуации).

Вот почему полезным является наличие в составе агентства опытных аналитиков, как имеющих собственные ресурсы получения достоверных информационно-аналитических материалов, так и способных вести необходимый мониторинг информации и аналитики и отделять «зёрна от плевел». То есть фильтровать информационные вбросы и слухи и выдавать адекватную оценку событиям с точки зрения управления рисками для бизнеса либо принятия тех или иных шагов в сфере отношений с органами государственной власти.

2. Networking – установление и постоянное поддержание текущих отношений со стейкхолдерами, своего рода «сетевое взаимодействие» с ними.

Это предполагает и посещение органов государственной власти для встреч и консультаций со стейкхолдерами. Участие в заседаниях общественных, экспертных советов, рабочих групп при органах государственной власти. Участие в заседаниях бизнес-ассоциаций, на которые приглашаются стейкхолдеры. Участие в мероприятиях международных экономических и юридических форумов, таких, например, как Петербургский международный экономический и Петербургский международный юридический форумы, международный экономический форум в Сочи, региональные экономические форумы, суть которых во многом и состоит в постоянном прямом общении представителей бизнеса и власти. Посещение приемов, организуемых с той же целью. Деловые завтраки, деловые обеды, деловые ужины. Наконец, участие в многочисленных светских мероприятиях.

Как видно из приведенного перечня, жизнь GR-специалиста (лоббиста) отнюдь не усеяна розами, ибо сетевое взаимодействие предполагает значительные траты времени, как рабочего так и (вроде бы) свободного, превращающегося в рабочее. А также затраты ресурсов собственного здоровья!.. Ненормированный рабочий день – прямое следствие такой тяжелой работы. И очень важный совет: заботьтесь о своем здоровье, посещайте фитнес и спортивные клубы, заставляйте своего работодателя, по-возможности, оплачивать затраты на спортивное времяпрепровождение – это позволит компенсировать перегрузку графика и связанные с этими мероприятиями ущерб для здоровья.

3. Посильное участие в работе органов государственной власти, о формах которого писалось выше. При этом весьма ценным является умение отстраняться от инсайдерской информации, которая случайно может оказаться у вас на слуху. Лучше не знать то, что вам не положено знать либо по закону, либо по рангу. Есть здесь и законодательные ограничения, о чём следует всегда помнить! В зависимости от вида конфиденциальной информации ее разглашение может не только нанести репутационный вред, но и стать основанием для привлечения к юридической ответственности.[[8]](#footnote-8)

4. Взаимодействие с юридическими службами. Вообще, тема о**тношений GR и Legal** – тема не очень простая, и это вам подтвердят многие практикующие специалисты.

В ряде компаний отношения с органами государственной власти «приписаны» к задачам и функциям юридической службы, что подчас мешает собственно GR-работе. Всё-таки, внешние корпоративные связи и коммуникации – это не совсем дело юристов. Идеально, когда специалист по GR обладает глубокими юридическими знаниями, прежде всего – в сфере конституционного (государственного) и административного права. Это помогает лучше понять механизм принятия политических и управленческих решений в органах государственной власти, точно и своевременно выстроить карту стейкхолдеров, определить внутренние взаимосвязи между стейкхолдерами по конкретному проекту бизнеса и – корректно использовать эту адекватную информацию в выстраивании стратегии и тактики действий бизнеса по данному проекту.

Другое дело, когда требуются специальные юридические знания из определенной отрасли права (финансового, гражданского, трудового, процессуального, иных отраслей). Здесь незаменимым источником специальных знаний становится продукция юридической службы клиента, а также юридической службы консалтингового агентства. В идеале агентство должно иметь подобное пусть и немногочисленное, но профессионально работающее подразделение.

В идеале в портфеле GR-специалиста (лоббиста) при походе в органы государственной власти либо на встречу со стейкхолдером должны лежать две бумаги:

1. тезисы для озвучивания мессаджей, с фактами и аргументами, сформулированными юристами; эти тезисы надо подавать своими словами, с пониманием уровня собеседника, менее юридизированным языком и подчеркивая суть мессаджа;
2. Правовая позиция компании как документ, который можно и даже нужно передать собеседнику напрямую, для приобщения к документации по вопросу, либо – что лучше - передать в установленном порядке качестве документа официальной переписки;
3. Позиция отраслевой или бизнес-ассоциации, которую следует использовать в своей аргументации, при необходимости же оформить как документ в системе Открытого правительства.

Отдельным направлением работы GR-специалиста или агентства является умение вести диалог с правовыми департаментами органов государственной власти, получая необходимые разъяснения или документы, организуя диалог юристов госорганов с корпоративными юристами. Благодарность последних при этом послужит лучшим цементом отношений между GR и Legal на долгую перспективу.

В структуре эффективного GR-консалтинга, раз уж о ней зашла речь здесь, таким образом наряду с уровнем управляющего партнёра-лидера и партнёров, а также менеджеров проектов должны быть представлены правовая группа, PR-группа, аналитическая группа и административная группа.

Поможет ли улучшению структурированного GR-консалтинга предполагаемый «закон о лоббизме?». Не уверен, если честно. Свои сомнения о рисках в этом направлении я высказал еще в 2009 году, выступая на первом GR-конгрессе в Москве[[9]](#footnote-9).

**6.4** **Применение технологий GR в работе консалтингового агентства. Механизм сбалансированного продвижения интересов правообладателей (на примере Антипиратской кампании 2011-20144 гг. в России)[[10]](#footnote-10)**

Многое из сделанных в этой главке учебника наблюдений и выводов я хотел бы проиллюстрировать на примере беспрецедентной анти-пиратской кампании, проведенной при самом непосредственном участии и координации Консалтингового агентства «Румянцев и партнёры».

Мы начинали в условиях, когда Россия была одним из негативных мировых лидеров по нарушению авторских прав в Интернете. А по итогам двух с половиной лет работы мы стали свидетелями того, как Российская Федерация сказала своё слово в международном поиске наиболее оптимальных и сбалансированных подходов к регулированию этой глобальной проблемы.

Совместными усилиями общества, творческой индустрии (прежде всего, теле- и кино-индустрии), Интернет отрасли, ключевых стейкхолдеров мы сделали возможным разворот органов государственной власти лицом к этой насущной проблеме и принятие решений по созданию сбалансированных правовых и политических условий её постепенного и последовательного решения.

Слово – собственно **case study**, изложенному в Приложении 6 в виде пояснительной записки и 4-х слайдов, иллюстрирующих её.

1. Автор – Управляющий партнёр ООО Консалтинговое агентство «Румянцев и партнёры», президент НКО «Фонд конституционных реформ», вице-президент Национальной ассоциации специалистов по связям с органами государственной власти «GR-Лига», к.ю.н. [↑](#footnote-ref-1)
2. См. Приложение 6. Целевое исследование конкретного практического примера по у регулированию защиты авторских и смежных прав на аудиовизуальную продукцию в цифровой среде ( “анти-пиратская” кампания 2011-2014 гг. в РФ) [↑](#footnote-ref-2)
3. В 1990-е годы автор этих строк сначала получил бесценный опыт и как депутат федерального парламента в Верховном Совете РФ и Конституционной комиссии РФ; позже как государственный служащий аппарата комитета Государственной Думы ФС РФ и ответственный руководитель аппарата международной организации Союз Белоруссии и России; в 2000-ные - как участник топ-менеджмента ведущих компаний (ООО «Марс», «Шелл Эксплорейшн & Продакшн», ТНК-ВР). Это позволило с 2009 г. применять полученный опыт в работе своего GR-агентства. В период же с 1998 г. по наст. вр. довелось принять участие в целом ряде бизнес-ассоциаций – от Консультативного совета по иностранным инвестициям при Председателе Правительства РФ и РСПП до AmCham и отраслевых ассоциаций (Ассоциации производителей кормов для домашних животных, Ассоциации кондитеров России, Российском газовом обществе, Ассоциации Интернет-видео и ряде др.). [↑](#footnote-ref-3)
4. В этой связи следует поддержать подход к определению «лоббизма», избранный разработчиками проекта федерального закона «О порядке продвижения интересов коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей в органах государственной власти и местного самоуправления» №41075-6, внесенного в Государственную Думу депутатом Государственной Думы Н.В. Левичевым (фракция «Справедливая Россия») 17 декабря 2013 года. [↑](#footnote-ref-4)
5. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под общ. ред. Л.В. Лазарева). - ООО «Новая правовая культура», 2009 г. [↑](#footnote-ref-5)
6. См. Полный текст Кодекса: http://rumiantsev.ru/a877/ [↑](#footnote-ref-6)
7. Подробнее о функциях политического консалтинга см. Д.В. Новиков Политическое консультирование Учебное пособие [↑](#footnote-ref-7)
8. Статья 23 Конституции РФ устанавливает, что каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Кроме того, Конституция гарантирует также право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. В законодательстве существует множество режимов конфиденциальной информации (информации с ограниченным доступом) – исследователи выделяют порядка 40 различных видов тайн (государственная тайна, служебная тайна, коммерческая тайна, тайна следствия, тайна судопроизводства, профессиональные тайны – врачебная, нотариальная, адвокатская, банковская, аудиторская и др.). Также охраной пользуются и персональные данные – cведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность. Следует отметить, что в соответствии с п. 7 ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» режим конфиденциальности информации предполагает обязательное для выполнения лицом, получившим доступ к определенной информации, требование не передавать такую информацию третьим лицам без согласия ее обладателя. [↑](#footnote-ref-8)
9. См. доклад «Как узаконить цивилизованный лоббизм» здесь: http://rumiantsev.ru/a1005/ [↑](#footnote-ref-9)
10. Приложение 6. Целевое исследование конкретного практического примера по правовому регулированию защиты авторских и смежных прав на аудиовизуальные произведения в цифровой среде. Подготовка, принятие и применение “антипиратского” закона (Федерального закона от 2 июля 2013 года № 187-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационных сетях») [↑](#footnote-ref-10)