

УДК 1:316:316.32

**А.Р. Евстифеева**

## **ЛОББИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ И ЭТНИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ В ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

*Описывается многоуровневая модель взаимоотношений государства и гражданского общества, позволяющая обеспечить эффективный диалог власти и общества при непосредственном участии национальных общественных объединений в целях социально-экономического развития народов Саратовской области. Автором предложена система интегрированных коммуникаций в инвестиционной политике, которая позволяет повысить степень согласованности действий всех участников по формированию благоприятного инвестиционного климата.*

*Ключевые слова: гражданское общество, общественные национальные объединения, интегрированные коммуникации.*

Учитывая размеры территории России и разнообразие экономической ситуации и конкурентных преимуществ регионов, основная работа по привлечению инвестиций должна проводиться на региональном уровне и в соответствии с региональными приоритетами. Создание единой стратегии инвестиционного развития такой страны, как Россия, малоэффективно. Однако создание единой стратегии инвестиционного развития эффективно в рамках региона.

Основной задачей политики привлечения инвестиций на федеральном уровне должно быть оказание поддержки и создание инструментов, которые регионы могли бы использовать для осуществления своей политики в этой сфере. Важнейшей задачей является также проведение мероприятий, направленных на улучшение имиджа России на международных рынках, и совершенствование инвестиционного климата в стране в целом. Следует подчеркнуть, что деятельность по привлечению инвестиций на федеральном уровне естественным образом ограничивается узким набором секторов, которым уделяется приоритетное значение в масштабах страны.

При реализации социально-экономической политики на региональном уровне формирование стратегии инвестиционного развития должно быть приоритетным, и этому вопросу должно уделяться первостепенное внимание.

Автор исследования полагает, что в Саратовской области необходимо обеспечить благоприятный инвестиционный климат, на формирование которого могут повлиять следующие этносоциальные факторы:

- стабильные межэтнические и межконфессиональные отношения;
- социально-экономическая адаптация мигрантов и вынужденных переселенцев;
- институт семейного предпринимательства, основанный на развитии традиционных форм хозяйствования народов, проживающих на территории Саратовской области;

- устойчивая нормативно-правовая база;
- информационное обеспечение деятельности субъектов инвестиционной политики.

Увеличения объема иностранных инвестиций в Саратовскую область можно достичь путем совершенствования взаимодействия государства и гражданского общества в инвестиционной политике региона путем расширения социально-экономического сотрудничества со странами СНГ, ближнего и дальнего зарубежья. Согласно результатам исследований инвестиционного потенциала СНГ, проведенных Международной организацией кредиторов (WOC), совокупный ВВП стран СНГ увеличился в шесть раз за последние 10 лет. За тот же период инвестиционный капитал торгово-экономического азиатского блока АПТА (Азиатско-Тихоокеанское Соглашение) вырос в 4 раза, а в развитых странах его не удалось даже удвоить [1].

В.А. Ташпеков, президент Саратовской региональной общественной организации «Ассоциация поволжских казахов», в своем сообщении цитирует экс-министра инвестиционной политики Саратовской области И.И. Блохину: «Национальные общественные организации являются базовым фактором межнациональной стабильности, уникальным инструментом по формированию взаимоотношений Саратовской области со странами ближнего и дальнего зарубежья» [2].

Для реализации стратегии социально-экономического развития народов Саратовской области, обозначенной в «Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2025 года», необходимо развитие равноправного партнерства государства и гражданского общества в инвестиционной политике региона. Федеральные инструменты являются необходимым стартовым дополнением, но не заменой регионального взаимодействия государства и гражданского общества в инвестиционной политике региона [3].

Проведенный анализ показал, что Саратовская область обладает уникальным географическим местоположением, человеческим капиталом, которые определяют конкурентные преимущества региона, правильная активизация которых приведет к социальному и экономическому росту региона.

В основе инвестиционного и экономического роста лежит необходимость построения многоуровневой модели взаимоотношений государства и гражданского общества:

1. На муниципальном уровне модель объединяет самостоятельные общественные организации, органы местного самоуправления, бизнес-сообщество, местные СМИ, а также в ней учтен социальный капитал муниципального образования. Человеческий капитал выступает основным фактором формирования инвестиционного пространства региона, в котором взаимодействуют элементы системы. Для всех элементов системы предусмотрены процедуры прямой и обратной связи, а также опосредованного диалога через самостоятельные общественные организации.

2. На региональном уровне институты гражданского общества выступают посредническими структурами, с помощью которых органы исполнительной власти региона строят диалог с народами Саратовской области.

Одним из элементов данной модели являются коммуникативные технологии. Комплекс коммуникаций гражданского общества и государства представляет собой сочетание основных компонентов:

- консультативные формы (всенародное обсуждение, общественные слушания, общественная экспертиза, гражданские жюри, гражданский воркшоп);
- Government Relations-менеджмент (паблисити, лоббирование, работа со СМИ, событийные GR, рекламное сопровождение GR);
- массовые публичные акции (демонстрация, митинг, шествие, пикет, забастовка).

Основным видом коммуникаций во взаимодействии органов власти и гражданского общества являются консультативные формы общественного участия. Всенародное обсуждение заключается в добровольном участии граждан в обсуждении всем населением проектов решений государственных органов (органов местного самоуправления), а также важных вопросов жизни государства или территории. Оно может осуществляться в письменной и устной формах. Граждане могут реализовать свое право на участие во всенародном обсуждении, собрании, митинге.

Одной из наиболее структурированных и формализованных консультативных форм непосредственного участия граждан в управлении на территории являются общественные слушания, на которые приглашаются представители органов власти, эксперты и специалисты по обсуждаемой тематике, СМИ.

Общественная экспертиза организуется и проводится по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также по инициативе органов власти в целях оценки нормативно-правовых актов и их проектов с точки зрения их эффективности, целесообразности и справедливости, по вопросам охраны окружающей среды.

Также к консультативным формам общественного участия следует отнести создание экспертных и общественных советов, действующих на регулярной основе.

Гражданские жюри представляют собой консультационные общественные коллегии, формируемые из непрофессиональных присяжных, уполномоченных рассмотреть какой-либо общественно важный вопрос. Граждане, представляющие различные слои общества и группы населения, выбираются репрезентативно из числа заявивших о желании участвовать [4].

Гражданский воркшоп – это метод определения потребностей общественности, основанный на проведении фокус-групп с представителями различных слоев населения, используется в работе органов власти для более точного учета мнения населения и повышения эффективности принятия решений. Гражданское жюри и гражданский воркшоп, новые для российских условий методы учета мнений граждан при принятии решений, позволяют налаживать диалогово-паритетные взаимоотношения власти и общества [5].

Сфера связей с органами власти – Government Relations (GR) направлена на создание и поддержание доброжелательных отношений и взаимопонимания между всеми субъектами инвестиционной политики. Взаимодействие с органами власти автор рассматривает как тождественное лоббизму. Лоббиро-

вание – процесс по продвижению интересов частных лиц, корпоративных структур (а также представляющих их профессиональных лоббистских фирм и общественных организаций) в органах государственной власти, с целью добиться принятия выгодного для них политического решения [6].

В качестве основных инструментов GR выступают контакты со СМИ: полномасштабные кампании по проблемам, ведение постоянной рубрики в СМИ, интерактивные дебаты. Одним из перспективных, активно развивающихся направлений GR являются событийные GR (флеш-моб). Широко в инвестиционной политике используются приемы паблисити – стимулирования инвестиционной активности посредством обычных публикаций и сообщений, в которых не применяются специальные рекламные приемы, так как эта информация сама по себе представляет ценность для адресата сообщений. К инструментам прямых GR можно отнести письма депутатам и представителям исполнительной власти с обращениями, сбор подписей под обращениями к депутатам и представителям исполнительной власти по проблемам, использование общественных приемных, «горячих телефонов». К рекламному сопровождению GR можно отнести издание и распространение информационных материалов, брошюр, газет, листовок, плакатов, социальной рекламы.

К массовым политическим акциям относятся инициирование и проведение пикетов, митингов, шествий, демонстраций.

Таблица

**Сравнительная характеристика основных коммуникативных технологий общественного участия**

Достоинства	Недостатки
<b>Консультативные формы общественного участия</b>	
Содержат явное побуждение к принятию положительного политического решения; Привлекают внимание органов власти, предлагая им какую-либо уступку; Делают четкое предложение незамедлительно принять политическое решение	Невозможность постоянного применения; Высокие расходы на содержание советов, проведение мероприятий требует более тщательной проработки схемы финансирования данных форм общественного участия
<b>Связи с органами власти (GR)</b>	
В большинстве случаев предоставляют достоверную информацию; Воспринимаются более объективно, чем информация, идущая опосредованно; Охватывают широкий круг потенциальных инвесторов и определенных целевых аудиторий; Создают возможность для эффективного представления инвестиционного потенциала конкретной территории	Высокая стоимость отдельных GR-мероприятий; Нерегулярность, разовость публикаций; Существует проблема объективной оценки эффективности реализуемых GR-мероприятий
<b>Рекламное сопровождение GR</b>	
Доносит информацию; Хорошо сочетается с другими элементами коммуникаций; Может многократно повторяться для одной и той же аудитории	Реклама не способна на диалог; Стандартизованность рекламных обращений не позволяет найти индивидуальный подход; Не может обойтись без бесполезной аудитории, то есть тех, кому она не предназначена; Требует больших общих расходов
<b>Массовые политические акции</b>	
Вызывают ответную реакцию со стороны органов власти; Может приспосабливаться к требованиям; Содержит четкие требования	Высокие издержки

Каждый элемент комплекса коммуникаций обладает своими специфическими приемами и методами. Однако очень часто в инвестиционной политике элементы коммуникаций трудно выделить и использовать в чистом виде, так как от этого теряется результативность в достижении общей коммуникационной цели органов власти. Интегрированные коммуникации в инвестиционной политике направлены на достижение единой цели – содействовать успешному решению стратегических и тактических задач реализации общей стратегической концепции региона. В инвестиционной политике необходимо наиболее эффективное сочетание всех элементов коммуникации, а не выбор одного из них.

Каждый элемент коммуникации должен применяться строго по назначению с учетом тех ограничений, которые он сам на себя накладывает. Для этого необходимо определить сильные и слабые стороны каждого элемента (таблица).

Таким образом, важность различных коммуникативных технологий общественного участия в инвестиционной политике региона отличается для разных заинтересованных групп.

Концепция планирования коммуникаций должна исходить из необходимости оценки стратегической роли их компонентов и поиска их оптимального сочетания в процессе.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что GR в системе интегрированных коммуникаций играет важную роль по управлению единым коммуникативным процессом общественности, его координации, формированию и поддержанию высокого уровня удовлетворенности населения в течение длительного времени, что является мерой успеха реализации инвестиционной политики региона.

Построение в регионе системы интегрированных коммуникаций в области инвестиционной политики позволяет усилить воздействие на повышение инвестиционной привлекательности региона и повысить степень согласованности действий всех участников по развитию инвестиционной политики, дает возможность объединить транслируемые сообщения и конкурентные преимущества региона, позволяя представить инвестиционный процесс во всей его целостности.

В настоящее время в Саратовской области действует достаточно много консультативно-совещательных советов, к участию в которых приглашены представители общественных национальных объединений. Однако далеко не все из них можно отнести к категории общественных советов. Большинство имеют межведомственный статус, состоят из государственных служащих или же являются по своей сути экспертными советами, в состав которых входит ограниченное число ученых.

В соответствии с Орхусской конвенцией «совершенствование доступа к информации и участие общественности в процессе принятия решений повышает качество принятия решений и процесса их осуществления, способствует улучшению информированности общественности о ... проблемах, предоставляет общественности возможность выражать свою озабоченность и позволяет государственным органам вести должный учет таких интересов» [7].

Под общественными советами понимаются образования с участием пред-

ставителей общественности, которые имеют внутреннюю формализованную структуру, за которыми государственные органы закрепляют определенные полномочия и с которыми консультируются по вопросам принятия и исполнения государственных решений. Общественные советы являются одним из механизмов общественного участия. Главным отличием общественных советов является большая вовлеченность граждан в работу руководящих органов, это могут быть органы местной, законодательной или исполнительной власти [8].

Главная цель общественных советов есть и остается «цивилизованный лоббизм» общественных интересов: выявление наиболее важных общественных проблем, разработка проектов их решения и реализация последних путем публичного давления на власть. Однако главная составляющая успеха институтов гражданского общества оценивается степенью их близости к населению [9].

Проведенный анализ позволил сделать вывод, что органы власти готовы вести диалог с представителями общественности. Многие из них выступают «за» привлечение общественников к участию не только социокультурных, но и экономических проблем народов Саратовской области, и, в частности, к решению проблем в инвестиционной сфере региона.

По мнению автора исследования, именно Общественная палата РФ в настоящий момент наиболее соответствует принципам развитого гражданского общества и, следовательно, может стать «трибуной» для реализации гражданских инициатив, способной представлять и продвигать во власти значимые общественные интересы в инвестиционной сфере, социально-экономическом развитии народов Саратовской области.

Авторский подход к построению многоуровневой модели взаимодействия государства и гражданского общества в инвестиционной политике региона заключается в развитии и укреплении роли Общественной палаты Саратовской области в решении социально-экономических проблем народов Саратовской области.

Общественная палата призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, проживающих на территории области, общественных объединений, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти области и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка и общественной безопасности.

Общественная палата Саратовской области способствует построению эффективного диалога между властью и «заинтересованными сторонами»: институтами гражданского общества, бизнес-структурами регионального и федерального уровней, правительственными и неправительственными организациями стран СНГ и дальнего зарубежья.

В составе Общественной палаты целесообразно создание Комиссии по инвестиционной политике, которая бы обеспечивала взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления Саратовской области с общественностью региона при формировании и реализации инвестиционной политики.

Также автор исследования полагает, что Общественная палата может выступить инициатором создания в регионе Консультативного общественного совета по социально-экономическому развитию народов Саратовской области.

Цель деятельности данного Совета – обеспечение взаимодействия Правительства Саратовской области с общественностью региона при определении приоритетов социально-экономического развития народов, формировании и реализации социально значимых инвестиционных проектов.

Совет должен быть ориентирован на решение следующих проблем:

- улучшение социально-экономического положения народов Саратовской области;
- развитие сотрудничества в торгово-экономической и социальной сферах со странами СНГ и ближнего зарубежья;
- устранение социальных и экономических причин межнациональной напряженности.

Функции:

- содействие развитию гражданских инициатив,
- организация процесса публичных консультаций и обсуждений,
- проведение экспертной оценки,
- предоставление аналитической информации.

Задачи:

- общественная экспертиза наиболее приоритетных проектов правовых актов, планов и программ Правительства Саратовской области в сфере социально-экономического развития народов региона;
- выработка предложений по реализации, обеспечению и защите социально-экономических и инвестиционных интересов народов Саратовской области, а также мигрантов и вынужденных переселенцев;
- поощрение гражданских и общественных инициатив;
- содействие воспитанию в молодом поколении чувства гражданской ответственности, патриотизма, толерантности;
- привлечение общественности к взаимодействию с исполнительными органами власти региона.

Особо следует подчеркнуть, что данный Совет должен тесно взаимодействовать с иными общественными объединениями города: Молодежный совет Саратовской области, Совет молодых ученых и специалистов Саратовской области, Общественные советы при ГУ МВД России по Саратовской области, Общественный совет при Уполномоченном по правам человека в Саратовской области по вопросам защиты прав мигрантов, Общественный совет при Саратовской областной Думе, общественно-консультативные советы муниципальных образований Саратовской области и г. Саратова.

Автор исследования полагает, что необходимо разработать и утвердить «Регламент взаимодействия Общественного совета с заинтересованными сторонами», по аналогии с Европейскими стандартами. Консультативный общественный совет по социально-экономическому развитию народов Саратовской области должен как можно более полно представлять различные общественные интересы по рассматриваемым вопросам. В этих целях в состав Совета следует включить представителей реально действующих на террито-

рии области общественных национальных объединений. Что касается состава и порядка формирования совета, в его состав обязательно должны входить представители независимых общественных объединений, представители СМИ, отдельные граждане, эксперты и специалисты в указанных областях. Отметим, так как деятельность Совета ориентирована, в частности, на решение проблем мигрантов, то допускается, что членами Совета могут быть подданные иностранных государств, соответствующие требованиям Федеральной миграционной службы, то есть проживающие на территории Саратовской области в течение определенного периода времени.

Самодетельная работа консультативного Совета позволит избежать монополизации деятельности совета уполномоченным органом власти, при котором функционирует объединение, игнорирования предложений лидеров общественных объединений и других проблем, встречающихся, когда советы открываются при органах власти. Назначение по одному члену от общественных национальных объединений региона позволит избежать избирательности по отношению к лидерам НКО, принимающим участие в деятельности Совета.

Следует вывод, что эффективный диалог власти и общества при непосредственном участии национальных общественных объединений позволит обеспечить лоббирование региональных и этнических интересов в инвестиционной политике Саратовской области в целях социально-экономического развития народов региона. Предложенная система интегрированных коммуникаций в инвестиционной политике позволяет усилить воздействие на повышение инвестиционной привлекательности региона и повысить степень согласованности действий всех участников по развитию инвестиционной политики.

### *Литература*

1. *Всестороннее* сотрудничество со странами СНГ остается приоритетом России // Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству. 18.03.2011. <http://rs.gov.ru/node/28132>
2. *Таишпеков В.А.* Идут ли инвестиции в область? // Общественная палата Саратовской области. 18.10.2011
3. *Стратегия* социально-экономического развития Саратовской области до 2025 года. Утв. Постановлением Правительства области от 11 августа 2011 года № 420-П.
4. *Корнюшкин А.Б.* Гражданские жюри как форма совещательной демократии: сущность и необходимость институализации // Государство и право: теория и практика: материалы междунар. заоч. науч. конф. (г. Челябинск, апрель 2011 г.). / Под общ. ред. Г. Д. Ахметовой. Челябинск: Два комсомольца, 2011. С. 112–127.
5. *Герасимова Г.* Связи с общественностью как социальный механизм взаимодействия власти и общества // Власть. 2008. №9. С. 33–36.
6. *Профессиональный словарь лоббистской деятельности* (составитель П.А. Толстых) // Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти. М., 2009. Профессиональный портал о лоббизме и GR. – URL: <http://www.lobbying.ru/>
7. *Конвенция о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды», Орхус, Дания, 23–25 июня 1998.* – URL: <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43r.pdf>
8. *Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2010 год.* – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2010.
9. *Государство и гражданское общество: практика эффективного взаимодействия. Международный опыт: сб. ст. и докл. / Сост. Е.Б. Тонкачёва, Г.Б. Черепок.* Минск: ФУАинформ, 2009.