

Политические коммуникации и технологии

УДК-323:32.019.5

ИНФОРМАЦИОННЫЕ КАМПАНИИ В СОВРЕМЕННОМ ЛОББИЗМЕ

А.В. Павроз¹

Статья посвящена рассмотрению роли информационных кампаний в современном лоббизме. Раскрывается сущность информационных лоббистских кампаний и демонстрируются механизмы их влияния на процессы принятия политических решений. Автор анализирует основные элементы информационных лоббистских кампаний. Делается вывод о том, что использование информационных кампаний изменило подходы к организации политического давления и информационные кампании заняли очень важное место в современной лоббистской деятельности.

Ключевые слова: лоббизм; информационные кампании; политическое давление; общественное мнение; формирование политики; интересы.

Лоббизм как институт влияния отдельных граждан и заинтересованных групп на принятие властных решений занимает одно из центральных мест в современной политике. Лоббистская активность оказывает очень существенное воздействие на политический процесс. Из первоначальной системы неформальных и эпизодических контактов с отдельными представителями государственной власти лоббизм трансформировался в мощный и очень влиятельный институт социально-политического взаимодействия. В настоящее время лоббизм справедливо рассматривается в качестве одного из системообразующих элементов демократической формы правления [3; 5; 6; 7].

Все возрастающее значение лоббизма в политической сфере актуализирует потребность в исследовании того, каким образом при помощи лоббистских технологий осуществляется воздействие на процессы формирования политических решений. Речь в данном случае идет прежде всего о трансформации методов политического давления и выдвигении на первый план в лоббистской деятельности использования информационных кампаний. Этот вопрос актуален не только для стран, где лоббизм законодательно признан и широко распространен, но и для России, где институт лоббизма постепенно развивается и со временем может стать очень важной составляющей политической системы.

¹ Павроз Александр Васильевич — доцент кафедры политического управления, Санкт-Петербургский государственный университет. E-mail: Sash79@rambler.ru.

Традиционно в лоббизме выделяются два типа методов влияния. Прямой лоббизм предполагает непосредственные («лицом к лицу») контакты с представителями органов государственной власти. Прямое лоббирование включает следующие формы: назначение и проведение встреч с политиками и чиновниками, персональные письма и телефонные звонки, налаживание неформальных отношений, установление клиентелистских связей и пр. Непрямой лоббизм подразумевает влияние на процесс принятия политических решений посредством мобилизации общественного мнения в пользу (или против) той или иной позиции. Непрямое лоббирование включает такие формы, как массовая рассылка писем, факсов, сообщений по электронной почте, продвижение рекламных материалов в СМИ, организация пресс-конференций, публичных встреч, сбора подписей, демонстраций, пикетов и т. д.

В течение длительного времени в лоббизме безусловно доминировали прямые методы воздействия. Лоббисты старались избегать публичной политики, предпочитая оставаться все поля зрения широкой общественности. Однако ситуация резко изменилась в 90-е гг. XX в. С этого периода не прямые методы стали приобретать все большее значение при политическом представительстве интересов, и приоритетное положение в стратегической организации влияния на институты государственной власти заняли информационные кампании.

Отправной точкой трансформации методов политического давления выступили выборы президента США 1992 г. В ходе предвыборной кампании Б. Клинтон, бывший тогда претендентом на президентский пост, в качестве одного из ключевых пунктов своей политической программы выдвинул реформу системы здравоохранения. После победы на выборах эта реформа была объявлена одним из важнейших направлений внутренней политики. Программа Б. Клинтона получила широкую общественную поддержку: профсоюзы, общественные организации, пенсионеры и союзы потребителей заявили о своем одобрении предложений президента гарантировать всем американцам полную компенсацию расходов на медицинское обслуживание. Принимая во внимание наличие влиятельных политических сторонников и позитивное восприятие в обществе, можно было утверждать, что реформа здравоохранения непременно будет реализована [4, 211–212].

Однако не все было так благополучно, как казалось на первый взгляд. Нашлась группа интересов, которая обнаружила проблемы и опасности реформы. Суть вопроса заключалась в том, что осуществление президентской программы реформирования системы здравоохранения привело бы к банкротству около трехсот средних и мелких компаний медицинского страхования. Опираясь на свой профсоюз – Американскую ассоциацию медицинского страхования – эти структуры начали действия по защите своего бизнеса. Анализируя сложившуюся ситуацию, страховые компании справедливо оце-

нили бесперспективность традиционных, включающих в себя прямые методы воздействия, усилий по лоббированию своих интересов, так как план Б. Клинтона пользовался огромной поддержкой в среде американского истеблишмента. В результате был выбран иной путь – мобилизовать на местах поддержку широких слоев населения, чтобы надавить на политиков и изменить или отменить предложенный проект реформы.

Разработанная лоббистская кампания нового типа включала в себя телефонные контакты, прямую почтовую рассылку и сплочение лидеров общественного мнения на местном уровне. Были наняты исследователи общественного мнения для мониторинга и анализа эффективности информационных посланий и определения лоббистских стратегий. Но главным и самым заметным элементом лоббистской кампании была серия телевизионных роликов, которая изображала типичную американскую пару среднего класса – Гарри и Луизу, узнавшую, как негативно повлияет на их жизнь инициированная Б. Клинтон реформа. Производство и демонстрация этих роликов стоили около 17 млн долл. Указанные ролики были ориентированы не на политиков и чиновников, а обращались напрямую к американцам – особенно к лидерам общественного мнения на местах, где смотрят много новостных программ, в которых и были размещены сюжеты о Гарри и Луизе [4, 212].

Избранная стратегия принесла свои плоды. Проведенная Американской ассоциацией медицинского страхования лоббистская кампания уменьшила число поддерживающих проект реформы и увеличила количество тех, кто ей недоволен. В итоге, благодаря лоббистской кампании, общий бюджет которой составил 21 млн долларов, реформа системы здравоохранения – один из базовых пунктов внутривластной программы президента Б. Клинтона – так и не была осуществлена.

Огромный и неожиданный успех лоббистской кампании Американской ассоциации медицинского страхования видоизменил представления о методах эффективного лоббизма. Все больше групп интересов стали прибегать к информационным кампаниям. И хотя далеко не все последующие информационные кампании были столь же масштабы и успешны, лоббисты осознали, что мобилизация общественного мнения может стать решающим фактором в политической борьбе. Вследствие всех этих событий непрямые методы лоббизма, прежде всего – информационные кампании, заняли очень важное место в арсенале современных лоббистов.

В настоящее время информационные кампании активно используются лоббистами для продвижения интересов в политической сфере. Сила общественного мнения достигла такого уровня, что ни один значимый субъект социально-политического процесса не может достигнуть избранных целей без формирования благоприятных представлений о себе и своей деятельности у населения. Поэтому и крупные корпорации, и деловые ассоциации, и профессиональные союзы, и экологические организации – практически все ис-

пытающиеся потребности в лоббизме акторы время от времени или на постоянной основе практикуют обращение к информационным кампаниям, и не только для лоббирования конкретных политических решений, но и в целях улучшения имиджа и усиления общественно-политического влияния.

В этом смысле информационные кампании часто используются не в качестве самостоятельных мер воздействия, но как дополнительные средства для поддержания традиционных лоббистских усилий. Российский исследователь А. С. Автономов пишет по этому поводу: «Определенный настрой общественного мнения усиливает действенность прямого лоббирования. Фактически выборное должностное лицо ориентируется на общественное мнение, поскольку оно может серьезно повлиять на результаты выборов в дальнейшем. Впрочем, и назначенный служащий прислушивается к общественному мнению, так как его действия вразрез с господствующим у общественности настроением могут привести к потоку жалоб, что создает впечатление у руководителей, что он плохо работает» [1, 76–77].

Появление информационных кампаний привело к серьезной трансформации лоббизма и способствовало повышению его профессионализации. Все большая часть работы лоббистов осуществляется не за закрытыми дверями, а в публичной сфере. Ценность приобрели специальные знания в области связей с общественностью и доступ к каналам массовой коммуникации. Увеличились затраты на лоббистскую деятельность. В лоббизм пришли новые люди – пиарщики и журналисты. Возникли лоббистские фирмы, которые специализируются исключительно на непрямых методах лоббизма, оказании услуг в организации информационных кампаний. Возросла востребованность PR-технологий в лоббизме.

Современная лоббистская деятельность во многом стала подчиняться сформировавшимся в сфере публич рилейшнз правилам организации информационных кампаний. Лоббисты в планировании и осуществлении своих действий все в большей степени опираются на идеи политико-коммуникационного цикла. У. Аги, Г. Кэмерон, Ф. Олт и Д. Уилкоккс выявили сущность данного цикла, определив пять этапов эволюции общественного мнения относительно какого-либо вопроса [2, 262]:

– определение вопроса – активные и особо заинтересованные группы поднимают вопрос. У этих групп нет формальной власти, и они стимулируют высказывания «на злобу дня» в тех СМИ, которые интересуются противоречиями и конфликтами;

– вовлечение лидеров общественного мнения – через освещение со стороны СМИ вопрос предполагается оценить через общественное мнение, и люди узнают о нем. Лидеры общественного мнения начинают обсуждать вопрос и, возможно, могут рассматривать его как символ более широких вопросов;

– осведомленность публики – с ростом осведомленности публики вопрос становится предметом общественного обсуждения и дебатов и широко освещается в СМИ. Вопрос упрощается в СМИ до «они против нас». Предлагаемые решения обычно лежат на одном или другом конце спектра возможных решений;

– вовлечение правительства – общественный консенсус начинает формировать какое-либо решение, при этом происходит вовлечение в дискуссию правительства. С той или иной стороны вопроса идентифицируются большие группы. Появляется потребность в действиях правительства;

– решение – стадия решения начинается, когда люди, наделенные полномочиями, составляют проект законодательной инициативы или интерпретируют существующие правила и законодательные нормы, делая заявление. Принимается решение. Однако если некоторые группы остаются недовольными, цикл может повториться.

Отталкиваясь от логики политико-коммуникационного цикла, информационные лоббистские кампании представляют собой сложные мероприятия. Они состоят из множества различных элементов и подразумевают решение большого числа задач. Успех лоббистской информационной кампании предопределяется четким выявлением и действенной проработкой ее основных компонентов, включая такие важные моменты, как формулирование общего взгляда на проблему, определение целей, целевых аудиторий и ключевых сообщений кампании.

Формулирование общего взгляда на проблему означает, что исходная ситуация должна рассматриваться как проблема, то есть как несоответствие наличествующего положения вещей желаемому. Например, проанализированная выше реформа системы здравоохранения Б. Клинтона оставляла без работы около трехсот компаний медицинского страхования. Для этих фирм такая перспектива была крайне болезненной и представляла собой серьезную проблему, ставшую катализатором их лоббистской активности. Это отправная точка исследования. Однако подобный анализ должен носить всеобъемлющий характер. Были и сторонники этой реформы. Но были и миллионы американцев, преимущественно среднего класса, на жизнь которых реформа оказывала неблагоприятное воздействие. Иными словами, необходим скрупулезный анализ исходной ситуации и перспектив ее развития в контексте всего многообразия имеющихся в обществе социальных интересов.

Общий взгляд на проблему ведет к определению целей кампании. Цели указывают на то, чего следует добиться. Цели лоббистской информационной кампании должны быть конкретными. В нашем примере цель состояла в отмене предстоящей реформы системы здравоохранения. Целью может быть принятие закона, утверждение государственной программы, выделение субсидий и пр. При этом цели должны быть реалистичными и учитывать условия и ограничения исходной ситуации.

Предварительный анализ и утверждение необходимых для достижения ориентиров предопределяет задачу выделения целевых аудиторий. Лоббистские информационные кампании очень редко рассчитаны сразу на все население. Такой подход ведет к распылению ресурсов и уменьшает эффективность информационных воздействий. Более рациональным является обращение к определенным, четко обозначенным группам, которые и представляют собой целевые аудитории лоббистской информационной кампании.

Основой для выявления целевых аудиторий выступает отношение к обозначенному в лоббистской информационной кампании вопросу. Любое требующее лоббистских усилий политическое решение порождает раскол в обществе. Выделяются выигрывающие и проигрывающие от этого решения, а также те, кого это решение затрагивает в минимальной степени. В случае лоббирования в пользу политического решения необходимо обращаться прежде всего к тем, кто от него выиграет. В случае лоббирования против решения – к тем, кто от него проиграет. И в том и в другом случае следует пытаться привлечь на свою сторону слабо заинтересованных в исходе данной политической борьбы индивидов.

Указанные три базовых группы необходимо подвергнуть еще более нюансированной сегментации. В качестве критериев такого сегментирования можно использовать большое число признаков: возраст, пол, величину доходов, партийные предпочтения, семейное положение, род занятий, уровень образования, религиозные взгляды, этническую принадлежность и т. д. Необходимо выбрать наиболее подходящий набор критериев, скомбинировать их наилучшим образом и наложить на первоначальные базовые группы. В результате такой работы и будут получены обладающие значимыми свойствами целевые сегменты для лоббистской информационной кампании.

В качестве целевых сегментов могут выступать не только крупные социальные группы, но и отдельные политики, на которых предполагается оказать влияние посредством традиционных методов лоббистского воздействия: личных встреч, персональных писем и т. д. В этом смысле логика организации информационных кампаний подчиняет себе и интегрирует как не прямые, так и прямые методы лоббизма, объединяя их в единую лоббистскую кампанию по отстаиванию интересов в политической сфере.

Понимание целевых аудиторий позволяет перейти к разработке ключевых сообщений информационной кампании. Ключевые сообщения – это послания, которые станут стержнем всей коммуникации. Это та информация, которая будет доведена до аудитории. От их содержания во многом зависит успех информационной кампании. Ключевые сообщения должны быть краткими, ясными, убедительными и правдивыми. Помимо этого, одним из главных условий эффективности информационного воздействия является сориентированность ключевых сообщений на убеждения, предпочтения, особенности восприятия и проблемы целевой аудитории.

Очень важно в этой связи, чтобы ключевые послания апеллировали к интересам тех групп граждан, к которым обращается информационная кампания. Б. Годдард разъясняет данный тезис следующим образом: «В отличие от традиционной политической рекламы, послания которой содержат готовый вывод о кандидате, сообщения рекламы в поддержку политического решения должны предоставлять информацию, помогающую целевой аудитории сделать свои собственные выводы. Основная задача состоит в создании посланий, которые подводят к желаемым для рекламиста выводам. Чтобы добиться этого, необходимо придерживаться фундаментального принципа коммуникации “в поддержку”, а именно: каждый поступает в соответствии со своим собственным интересом. Поэтому послания должны взывать к собственным интересам аудитории таким образом, чтобы привести людей, ее составляющих, к правильному выводу» [4, 217].

Определение общего взгляда на проблему, целей, целевых аудиторий и ключевых сообщений дает основание для разработки стратегии и тактики информационной лоббистской кампании. Стратегия определяет общую концепцию кампании и объединяет в единое целое все ее элементы, а тактика задает конкретные виды действий, которые будут способствовать осуществлению стратегии кампании. При разработке стратегии и тактики необходимо опираться на анализ имеющихся ресурсов, а также предусмотреть создание механизмов оценивания и мониторинга результатов кампании. Решение этих задач завершает формирование проекта лоббистской информационной кампании.

Как мы видим, организация лоббистских информационных кампаний в значительной степени основывается на применении знаний и технологий из сферы паблик рилейшнз. Успех информационной кампании Американской ассоциации медицинского страхования открыл новую эпоху в истории лоббизма – эпоху широкого использования практик мобилизации общественного мнения для отстаивания интересов в органах государственной власти. Непрямые методы давления все более активно применяются в современном лоббизме. И отправной точкой для эффективной организации и претворения в жизнь лоббистских усилий в современных условиях выступают лоббистские информационные кампании.

Таким образом, информационные кампании заняли важное место в лоббизме. Общественное мнение выступает определяющим фактором при формировании государственной политики, и усилия по его мобилизации предпринимают очень многие группы интересов. В силу этого современное лоббирование основывается на гармоничном сочетании прямых и непрямых методов давления. Информационные кампании в этой связи используются не только в качестве автономных средств воздействия на политический процесс, но и для поддержки прямых лоббистских контактов в органах государственной власти. К информационным кампаниям обращается широкий спектр ак-

торов: от крупных транснациональных корпораций до небольших некоммерческих организаций, и их целью является как лоббирование отдельных политических решений, так и общее увеличение социально-политического влияния или привлечение внимания властей к какому-либо вопросу.

Библиографический список

1. *Автономов А. С.* Азбука лоббирования. М.: Права человека, 2004. 112 с.
2. *Аги У., Кэмерон Г., Олт Ф., Уилкокс Д.* Самое главное в PR. СПб.: Питер, 2004. 560 с.
3. Вопросы демократии. Лоббирование в Америке. 1998. Июнь. Т. 3, № 2. 42 с.
4. *Годдард Б.* Кампании поддержки политических решений // Справочник по политическому консультированию / под ред. Д. Д. Перлматтера. М.: ИНФРА-М, 2002. С. 211–220.
5. *Зяблюк Н. Г.* Лоббизм в США как политический институт // США. Экономика. Политика. Идеология. 1995. № 1. С. 51–56.
6. *Bertók J.* Lobbyists, Governments and Public Trust: Building a Legislative Framework for Enhancing Transparency and Accountability in Lobbying. Paris: OECD, 2008. 158 p.
7. *Hall R., Deadorff A.* Lobbying as Legislative Subsidy // American Political Science Review. 2006. Vol. 100, №1. P. 69–84.

INFORMATION CAMPAIGNS IN THE CONTEMPORARY LOBBYING

A.V. Pavroz

Associate-Professor of Political Management Department, Sankt-Petersburg State University

This article considers the role of information campaigns in the contemporary lobbying. The article identifies the essence of lobbying information campaigns and shows mechanisms of their influence on political decision-making processes. The author analyzes the basic elements of lobbying information campaigns. The article concludes that using information campaigns changed approaches to political pressure and information campaigns have taken a very important place in the contemporary lobbying.

Key words: lobbying; information campaigns; political pressure; public opinion; policy-making; interests.

References:

1. *Avtonomov A. S.* The ABC of lobbying. M.: Prava cheloveka, 2004. 112 p. (In Rus.).
2. *Agee W., Cameron G., Ault P., Wilcox D.* Essentials of Public Relations. SPb.: Piter, 2004. 560 p. (In Rus.).
3. Issues of Democracy. Lobbying in America. 1998. June. Vol. 3, № 2. 42 p. (In Rus.).
4. *Goddard B.* Issue Advocacy // Guide to Political Communication. Ed. By D. D. Perlmutter. M.: INFRA-M, 2002. P. 211–220. (In Rus.).
5. *Zjabljuk N. G.* Lobbying in the United States as a political institution // The USA: Economics. Politics. Ideology. 1995. № 1. P. 51–56. (In Rus.).
6. *Bertók J.* Lobbyists, Governments and Public Trust: Building a Legislative Framework for Enhancing Transparency and Accountability in Lobbying. Paris: OECD, 2008. 158 p. (In English).
7. *Hall R., Deadorff A.* Lobbying as Legislative Subsidy // American Political Science Review. 2006. Vol. 100, №1. P. 69–84. (In English).