

GR–2023: от решений ad hoc к системным изменениям

06.12.2023

СТАТЬИ

GR

2023 и́ год стал временем прояснения, преобразования и начала долгосрочного осмысления так называемой новой реальности и GR трендов, начало которым было положено в предыдущем, 2022 году. Это наблюдается в отношении как внешней для бизнеса и GR специалистов среды, так и их собственной стратегии и тактики управления рисками.

Резкое изменение среды в 2022 г. оказалось неожиданным не только для общества и бизнеса, но и для значительной части государственного аппарата. Это стало причиной реактивной логики регулирования в 2022 г. и использования кризисного инструментария ad hoc. Нынешний год дал регуляторам возможность осознать, задать или скорректировать новые тренды на системном уровне, а бизнесу — увидеть контуры создаваемой системы.

Системная адаптация и автономизация как главный тренд

Главный итог этого процесса — формирование в руководстве страны позиции, согласно которой новая реальность останется с нами надолго, а изменения, произошедшие в политике и экономике, являются фундаментальными. Этот консенсус влечет за собой два основных тренда.

Во-первых, кризисное регулирование должно перерасти (и уже начинает перерастать) в системное перестраивание политико-регуляторной, правовой и экономической систем в

соответствии с потребностями новой реальности. Такой подход не означает полного отказа от принятия решений *ad hoc*, но сокращает разрыв между буквой базовых правил и духом антикризисных решений.

Во вторых, меры, направленные на обеспечение автономного существования и/или развития общества и экономики, должны получить еще больший приоритет и стать одним из краеугольных камней регулирования в целом. Это вновь делает актуальными прежние меры, такие как импортозамещение и суверенизация, необходимость которых в логике регуляторов в настоящее время переходит от бумажной стадии к реальной. Кроме того, эти меры дополняются и расширяются новыми в рамках общего подхода — секьюритизации [\[1\]](#) всех сфер жизни, когда регулирование, как предполагается, должно защитить их прежде всего от «недружественного влияния».

Трансформация системы принятия решений и правовой системы

Система принятия решений

Секьюритизация внутренней политики и, соответственно, экономики определяет основное направление изменений.

Уже существовавшая идея о том, что обеспечение экономической и прочих видов безопасности должно лежать в основе государственной политики, стала актуальнее в силу объективных изменений политической среды. Это привело к тому, что в системе принятия решений усилилась ведущая роль идейно методологического центра такого подхода к регулированию общественной жизни — Совета Безопасности РФ и его аппарата.

В силу приоритетности вопросов национальной обороны и безопасности при формировании налогового бюджетной и экономической политики существенно возросла

значимость этого органа для координации и планирования экономики.

Традиционная роль финансово-экономического блока в управлении экономикой становится более ограниченной, в частности по причине неподконтрольности ему многих факторов, воздействующих на экономику.

Напротив, возросшее, пусть и неключевое, влияние на регуляторную повестку приобретают различные общественные организации и движения, повестка которых соответствует приоритетам или духу государственной политики.

Открытым остается вопрос дальнейшего развития интеграционных объединений, в первую очередь ЕАЭС, принятие некоторых решений в которых с изменением подходов России может быть затруднено.

Все эти особенности следует учитывать не только при бизнес-прогнозировании, но и при построении и оценке исполнимости GR-стратегии внутри России и в евразийском регионе.

Правовая система

В 2023 г. сохранялось начавшееся в предыдущем году размытие правового поля: писаное право продолжает догонять существенно изменившуюся логику и практику регулирования. Вместе с тем уже начались сокращение разрыва между ними и систематизация изменений.

В фокусе бизнеса и бизнес-объединений остаются следующие направления:

Систематизация мер по контролю над капиталом для его сохранения и роста инвестиций в России, а также мер по управляемости ухода недружественного бизнеса с целью обеспечения стабильного функционирования экономики

Это направление, преимущественно касающееся работы подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением инвестиций в Российской Федерации (далее — Подкомиссия, Правкомиссия), возникло в 2022 г. как экстренная мера по предотвращению

резкого оттока капитала и нанесения ущерба экономике. Со временем система подходов и требований упорядочилась, хотя и не в равной степени для всех профильных регуляторов. Меры, которые должны были лишь предотвратить уход бизнеса, стали использоваться регуляторами для различных целей: форматирования соответствующих рынков, стимулирования инвестирования в Россию и даже для оказания влияния на курс рубля.

Рост количества требований регуляторов для получения разрешений на операции с недружественным элементом требует от практикующих юристов и специалистов в сфере GR немалого опыта. Это же справедливо и для сегментов, в которых, напротив, процедуры не стандартизированы и многое оставлено на усмотрение регуляторов, например выдача специальных решений Президента РФ в соответствии с его Указом от 05.08.2022 No 520.

Своеобразный контроль капитала осуществляется и на уровне судебной защиты. Так, процессы в судах с участием недружественного бизнеса (в том числе по банкротству) зачастую связаны с повышенным стремлением органов правосудия затруднить процесс ухода из России или хотя бы найти виновных в преднамеренном банкротстве.

Продолжаются усилия по стимулированию россиян к прямому владению активами в Российской Федерации: от выдвижения таких требований в рамках работы Подкомиссии до урегулирования отдельных сценариев новым законодательством, включая закон об экономически значимых организациях [\[2\]](#).

Стремление к полной суверенизации стратегических сегментов экономики

Усиливается тренд на полное устранение иностранного элемента в стратегических отраслях экономики.

С одной стороны, после вступления в силу в мае 2023 г. поправок [\[3\]](#) в Закон о стратегических инвестициях россияне с ВНЖ в других государствах стали считаться иностранными инвесторами, сделки с которыми в отношении стратегически важных компаний требуют согласия Правкомиссии. С другой стороны, также наблюдается

стремление регуляторов в отдельных отраслях провести суверенизацию «в ручном режиме», стимулируя уход иностранцев и передачу активов российским собственникам.

Сохранение риска (де факто) национализации как инструмента действия или упреждения нежелательных для государства действий со стороны бизнеса

Риск национализации и проведения схожих по эффекту процедур, а особенно их непредсказуемость сохраняют значительный элемент неопределенности в регуляторном поле и влияют на коммуникацию государственных органов с бизнесом.

Как введение временного управления [\[4\]](#) (Danone, Carlsberg и пр.), так и деприватизация активов (Росхим и пр.) характеризуются закрытостью дискуссии о принятии решений, отсутствием предсказуемых критериев и вовлечением в процесс значимых околোগосударственных стейкхолдеров без формально установленных процедур.

Развитие и расширение применения законодательства, регулирующего информационную политику: вопросы деятельности иностранных агентов, нежелательных организаций и пр.

Коммуникация государства и бизнеса: переходный период

Как и государственные органы, бизнес в 2023 г. пришел к осознанию не только фундаментальности, но и долгосрочности изменений правовой и коммуникационной среды. Привычные форматы коммуникации государства и бизнеса утрачивают свою эффективность. Так, оценка регулирующего воздействия и схожие процедуры теперь уже не столь эффективны из-за растущей непрозрачности принятия решений, исключений из процедуры по контрсанкционным причинам и все более формального рассмотрения замечаний. Работа через бизнес-объединения, особенно с участием иностранного бизнеса, может принимать формальный или ограниченный характер. Необходимость диалога государства с бизнесом сохраняется и требует поиска новых подходов.

В таких условиях нужно по-новому выстраивать GR-коммуникации, важность которых в последнее время значительно возросла. Единого подхода здесь пока нет. Сейчас представляется возможным выделить лишь несколько подходов к GR-коммуникациям бизнеса:

«золотой век», наступивший в основном для крупных российских компаний, в том числе приобретенных у иностранных владельцев, — использование перемен на соответствующем рынке, с тем чтобы в сотрудничестве с регуляторами нормативно закрепить благоприятные условия для себя и выработать новый формат общения;

«навигацию после шока», характерную в основном для иностранных компаний, планирующих продолжать деятельность в России, — поиск и развитие прямых или не прямых путей для постоянных контактов с госорганами по вопросам регулирования, попытка добиться его заморозки;

«наблюдение», свойственное тем российским компаниям, для которых в силу их размера или специфики отрасли изменения среды не требуют быстрой GR-реакции, — сохранение прежней организации GR-мониторинга и взаимодействия до тех пор, пока не будет выработан новый формат взаимодействия с государством;

«круговую оборону» — позицию, которую заняли в основном иностранные компании, объявившие об уходе, но пока не ушедшие, и/или компании, радикально ограниченные во внешних коммуникациях, — лишь мониторинг рисков и формальная отработка претензий государственных органов, если таковые возникают, а также отсутствие проактивной коммуникации.

В зависимости от значимости индустрии и специфики компании могут реализовываться и другие модели.

Особым направлением GR-работы является сопровождение сделок по уходу из России.

По сути, такая поддержка планируется как прощальная мера, но может быть разнородной: от получения одобрения с низким уровнем рисков до грамотного отказа от ухода и заявления об этом регулятору либо до решения проблем после ухода.

Контуры будущего GR-коммуникаций, и как до него дойти

Обновленные модели взаимодействия государства и бизнеса пока еще не сформировались в деталях, однако уже ясно, что рано или поздно баланс будет установлен. Вероятнее всего, этот процесс завершится после президентских выборов в марте 2024 г., когда могут произойти структурные и персональные изменения в органах власти. И хотя общая тональность процесса предсказуема, его детали во многом будут определяться интерактивно во взаимодействии с бизнесом.

Мы же полагаем оптимальным использовать данный период неопределенности для разработки нового формата взаимодействия бизнеса с государством и адаптации подходов к GR. Конечно, конкретика зависит от бизнес задач, рисков, GR потенциала бизнеса, а для иностранных компаний — еще и от предоставленной им автономии в вопросах корпоративных коммуникаций. Позиция ожидания окончательного формирования новой системы взаимоотношений может привести к опозданию с их перестраиванием и потребовать больших усилий и ресурсов для адаптации.

Очевидно, в период формирования новой системы взаимоотношений государства и бизнеса баланс между формальным (правовые нормы) и неформальным (неформальные правила и практики, область GR) регулированием будет оставаться смещенным в пользу второго, а это, в свою очередь, продолжит сказываться на со- отношении соответствующих корпоративных функций и потребности во внешней поддержке решения как традиционных GR задач, так и формально юридических.

Очевидно, в период формирования новой системы взаимоотношений государства и бизнеса баланс между формальным (правовые нормы) и неформальным (неформальные правила и практики, область GR) регулированием будет оставаться смещенным в пользу второго

[1] Здесь и далее под секьюритизацией понимается процесс, в ходе которого государство начинает рассматривать регулирование тех или иных областей общественной жизни как вопрос безопасности. Это позволяет расширительно использовать подходы к регулированию сферы безопасности (допустимость существенных ограничений и пр.) к регулированию других отношений.

[2] Федеральный закон от 04.08.2023 No 470.

[3] Федеральный закон от 28.04.2023 No 139.

[4] Указ Президента России от 25.04.2023 No 302.



Иван
Дмитриев старший советник Kesarev



Юрий
Шихов старший консультант Kesarev

СТАТЬИ

GR