

# Неопределенность и риски реализации управленческих решений в условиях латентности и лоббизма\*

В.Н. Лексин

Федеральное государственное учреждение «Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление» Российской академии наук», г. Москва, Россия

**Аннотация.** Исследованы причины и следствия роста распространенности латентных технологий и лоббирования как типичных компонентов современного государственного и корпоративного управления. Показано, что оперативно решая насущные проблемы политики и бизнеса, латентность и лоббизм способствуют формированию новых временно скрытых подсистем со своими элементами и связями, способных существенно изменить публично обоснованные приоритеты и ресурсные возможности принятия решений. Рассмотрены типы воздействий латентности и лоббизма на управленческие решения, в том числе в чрезвычайных ситуациях.

**Ключевые слова:** неопределенность, риски, латентность, лоббизм.

**DOI:** 10.14357/20790279230309

## Введение

В предыдущих публикациях о проблематике неопределенности и рисков показано, что последнее, являясь имманентными свойствами любых систем и управленческих решений, стимулируются множеством внутрисистемных и внешних обстоятельств [1,2]. К числу таких обстоятельств следует отнести латентные механизмы и лоббизм, поскольку любые решения (от индивидуально-бытовых и корпоративно-хозяйственных до государственных) есть совокупный результат как нескрываемых (публично обоснованных и воспринимаемых предсказуемыми) действий, так и по разным причинам скрытых (латентных) или относительно откровенных (лоббистских) продвижений частных и иных намерений или интересов. Эта до поры (а иногда и навсегда) невидимая часть управления многократно увеличивает неопределенность и риски в реализации конкретных решений, особенно долгосрочных стратегий и политик корпораций и государств.

Латентные воздействия и лоббизм известны давно, а в наше время они фактически стали нормой хозяйственной и политической жизни и одним из популярных сюжетов публицистики. И для этого есть множество поводов. Они будут далее рассмотрены в

статье, а здесь назову лишь легитимную деятельность специально уполномоченных сотрудников крупных коммерческих структур для взаимодействия с властью<sup>1</sup>, вбросы в публичное пространство компроматов, различные виды коррупции, узаконенное и негласное лоббирование, использование «мягкой силы» для неявных воздействий на объекты своих потенциальных интересов и т.п. И каждое из таких действий вносит свою долю неопределенности и рисков в и без того переполненную ими действительность.

Исследования сути латентных технологий и лоббирования в аспекте связанных с ними роста неопределенности и рисков проводятся крайне редко. Не претендуя на всестороннее раскрытие этой темы, в предлагаемой читателю статье поставлена задача системного осмысления феноменальной распространенности латентных технологий и лоббирования. Для этого исследована сущность латентности как доминирующей составляющей современной управленческой практики, охарактеризована роль лоббизма в усилении ее неопределенности и рисков, представлено обоснование допустимости латентности и лоббизма в чрезвычайных обстоятельствах и показана естественность использования латентности и лоббизма в обстановке тотальной турбулентности политической и экономической жизни.

\* Исследование выполнено по проекту «Развитие методов и информационных технологий системного анализа и управления в условиях неопределенности и риска»; научный руководитель д.т.н., академик РАН Ю.С. Попков.

<sup>1</sup> Они разрабатывают и реализуют так называемые GR-технологии (Government Relations, дословно: взаимодействие с государственной властью).

## 1. Латентная составляющая современной управленческой практики

Латентные (тайные, скрытые, неафишированные) воздействия на управленческие решения в общем случае есть часто используемый путь выхода выразителей конкретных интересов на тех, кто принимает такие решения и обладает для этого соответствующими властными полномочиями и ресурсами. При этом латентность, выделяя такое продвижение интересов из многих других, не жестко их разграничивает, а в ряде случаев (например, при использовании лоббизма) является их спутником, своего рода «активной тенью». Изучение латентности весьма специфично, поскольку скрытые намерения можно установить (исключая соблазны и терминологию конспирологии) лишь приблизительно и вариативно, и это же относится к оценке каждого их результата. Использование латентных технологий резко активизирует и расширяет имманентный потенциал неопределенности и рисков в предмете управления и в принимаемых решениях в целом, поскольку временно скрытые новые подсистемы (со своими элементами и связями) способны существенно изменить публично обоснованные приоритеты принятия решений. В то же время, использование латентных технологий менее всего следует считать чем-то абсолютно неприемлемым, а в ряде случаев латентность просто необходима. Так, значительная часть системы управления и принимаемых решений становится вычлененной из публичного пространства по причинам государственной или корпоративной тайны (конфиденциальные переговоры, подготавливаемые военно-оборонные действия, защита разрабатываемых объектов интеллектуальной собственности, организация разведывательной и контрразведывательной деятельности и т.п.).

В последние годы о латентности как типичном условии разработки и принятия управленческих решений (в первую очередь, политического характера) пишут известные отечественные ученые. Они представляют суть латентных воздействий на управление как «игру теней на лике власти», успешно преодолевают расхождения в методологии познания политики в эпоху неопределенности, анализируют коррупцию как фактор развития латентных конфликтов, обращают внимание на феномен латентных технологий информационных войн и двойных стандартов в контексте социокультурных угроз и рисков в современной России и реалий нового облика мирового порядка [3-10]. Латентные технологии, как уже отмечалось, присущи управлению как таковому, и в этом отно-

шении показательна работа Т.А. Журавлёвой, исследовавшей практику функционирования латентных политико-административных сетей на региональном уровне и выявившей постоянное возрастание их роли, формирующее иллюзию «захвата власти». Одновременно доказано, что «при корректном определении границ и структуры такой сети существует возможность отделить публичное функционирование от латентного, а также сформулировать предпочтительные направления для коррекции текущей стратегии деятельности как отдельных акторов, так и сети в целом» [11]. Из новейших публикаций особый интерес представляют работы А.Е. Конькова, – научного сотрудника и преподавателя факультета политологии МГУ им. М.В. Ломоносова, в которых представлен аргументированный анализ генезиса и последствий «симбиоза публичных и латентных» явлений в государственном управлении России и зарубежных стран [12, 13].

Известнейшим видом латентных технологий в управлении является коррупция. В России в состав этого понятия в соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О противодействии коррупции» включены «злоупотребление служебным положением и полномочиями, дача и получение взятки, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а так же совершение перечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица». Определение – практически исчерпывающее суть того, что можно назвать противозаконной «приватизацией общественной или корпоративной политики». Латентность коррупции – обязательное ее свойство: ведь обнаружение коррупции как явного рычага управления может привести к обвинительному приговору.

В реальной жизни коррупцию оправдывают тем, что она часто становится единственным способом скорейшего и гарантированного решения насущных хозяйственных проблем, большинство которых можно было бы реализовать по закону; управляющие же органы с этим медлят либо сознательно, либо по невниманию к таким проблемам. Коррупция становится мультипликатором экономического развития и, одновременно, его фактическим искривлением, естественной базой рисков и неопределенностей. Действительно, обеспечивая

преференции взяткодателя, коррупция делает неопределенным и рискованным решение других, публично обоснованных корпоративных или административно-политических задач. Массовый характер коррупции приводит к тому же к повышенной рискованности отечественных и зарубежных инвестиций в потенциально выгодные проекты.

Очевидные признаки латентности присущи технологиям так называемой «мягкой силы», – особой формы скрываемого влияния на принимаемые решения с помощью долгосрочных и весьма изолированных воздействий, основанных на манипулировании общественным сознанием неявно управляемой системы без ее явного принуждения («жесткой силы») к реализации чуждых интересов. Понятие «мягкая сила» (soft power), предложенное в 90-х годах XX века американским политологом Джозефом Наем, можно перевести и как «гибкая власть» [18]. Одним из каналов воздействия этой «силы» на управляемую систему (или на лиц, принимающих решение) является пропаганда, чаще всего имеющая негативную коннотацию, но не становящаяся при этом менее действенной. Примером может служить использование пропагандистских технологий «мягкой силы» в организации «цветных революций» и иных политических конфликтов [19]. Опасности такого рода зафиксированы в утвержденных Президентом РФ в 2013 г. и в 2016 г. Концепциях внешней политики Российской Федерации, и в выступлениях политических лидеров разных стран, оценивающих «гибкую силу» как сложившийся латентный механизм невоенных воздействий, эффективность которых неимоверно возросла в связи с развитием информационно-коммуникативных возможностей [20]. Практически все испытывающие воздействия сторонней «мягкой силы» отмечают в числе ее результатов усиление неопределенности и рисков в проведении государственной политики.

## 2. Лоббизм: неопределенность и риски управления

Лоббизм, вклад которого в массив неопределенностей и рисков управления не менее весом, чем только что рассмотренные латентные воздействия, по сравнению с ними изучен и описан намного детальней. Среди сотен книг и статей по проблемам лоббизма, изданных в России и за рубежом за последние 30 лет, представляются наиболее отвечающими спектру различных взглядов на суть и национальные особенности этого явления следующие публикации. Это, прежде всего труды о лоббизме как об устойчивом механизме политической культу-

ры [21-25], об американском лоббизме образца XXI в. [26-29], о специфике лоббистских практик в странах ЕС [30-32] и, наконец, об особенностях взаимодействия бизнеса в власти в современной России [33-36]. Подробно «лоббизм по-русски» и связанные с этим коллизии, возникающие «между бизнесом и властью», изложены в книге И.В. Толмачевой, основу которой составили беседы с успешными отечественными бизнесменами о механизмах реализации экономических проектов [37]. Особый интерес представляют обсуждения научно-практических аспектов лоббизма в ходе защит многочисленных диссертаций по юридическим и политологическим наукам. Просмотренные в ходе подготовки этой статьи диссертационные исследования служат примером изучения внутренне противоречивых феноменов узаконенного и латентного лоббизма. Таковы докторские диссертации А.Э. Бинецкого, Л.Е. Ильичевой и И.С. Семененко, кандидатские диссертации Е.В. Бердниковой, А.С. Бобровского, Е.В. Зверева, А.А. Сучковой, А.Н. Тимченко, П.П. Шелища и др. В большинстве из них рассматриваются риски лоббирования, а диссертация Д.С. Белова полностью посвящена политическим рискам лоббирования деятельности крупных российских корпораций в органах власти.

Актуализация проблем лоббирования стала наиболее очевидной в период усиления зависимости государственных политических решений от интересов крупных транснациональных и системообразующих национальных корпораций, а власти как таковой – от интересов бизнеса. Именно лоббизм превращает любую власть в средство реализации таких интересов. Наличие множества заинтересованных сторон в разного рода преференциях или в ограничительных мерах (по отношению к конкурентам) создают, с одной стороны, возникновение новых неопределенностей и рисков управления, и, с другой, появление внешне случайных управленческих решений. Исследователи неизменно фиксируют рост потенциала возникновения рисков, как для объектов лоббистской деятельности, так и для субъектов ее воздействия. Это и определяет необходимость управления самой лоббистской деятельностью в целях минимизации таких неопределенностей и рисков в политической, финансово-экономической, социальной, инфраструктурной и природоохранной сферах. Бесспорной задачей такого управления становится трудно достижимое очищение лоббизма от свойственной ему коррупционно-криминальной составляющей.

Масштабность и конкретные проявления триады «лоббизм-неопределенность-риски» столь велики, а механизмы ее функционирования настоль-

ко латентны, что их количественное выражение становится особой методологической и информационной проблемой. Некоторое представление об этом могут дать диссертационное исследование П.А. Толстых «Лоббизм в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации: структура, технологии, перспективы легитимации: структура, технологии, перспективы легитимации» и исследование почти такого же названия, проведенное «Трансперенси Интернешнл – Р» по данным на 1 января 2019 г. В диссертации П.А. Толстых [38] назван основной круг лоббистов, сохраняющих свои позиции до настоящего времени. Это представители отраслевых лобби (на примере аграрного), естественные монополии (на примере РАО «ЕЭС России»), финансово-промышленные группы (на примере некогда крупнейшей корпорации «Юкос»), деловые союзы и ассоциации (на примере Союза пивоваров России), религиозные организации (на примере Русской Православной Церкви), представители общественно-политического лоббизма (на примере общественных и прочих некоммерческих организаций, созданных для защиты интересов общественности, в том числе общества инвалидов, ветеранов и пр.), профсоюзы, отстаивающие интересы наемного труда, экологические организации, представители регионального лобби и иностранного лобби<sup>2</sup>. Рассмотрен и лоббизм государственных органов власти (на примере лоббизма бывшего Министерства РФ по атомной энергетике с целью принятия законов о ввозе в Россию из иностранных государств отработанного ядерного топлива), лоббизм ассоциаций, деловых клубов и отраслевых союзов (на примере ведущих деловых ассоциаций России). Основной задачей деятельности всех этих лоббистских групп становится принятие нужного законодательства или поправок к нему (включая федеральный бюджет РФ) и использование ресурсных возможностей федеральных целевых программ. Используются и такие непрямые формы лоббирования как способствование появлению различных постановлений или заявлений, организация депутатского, фракционного или парламентского запроса, парламентских слушаний, конференций, пресс-конференций с выступлением депутатов в поддержку интересов лоббиста и т.п.

В докладе «Трансперенси Интернешнл – Р» [39], российская практика лоббирования сравнивается с организацией этой деятельности в странах, где она осуществляется в рамках специального законодательства и соответствующей правовой

традиции. В мире существует несколько практик законодательного регулирования лоббистской деятельности, из которых наиболее полно описана ситуация в США, где соответствующий федеральный закон «Federal Regulation of Lobbying Act (FRLA)» был принят в 1946 г., а в 1995 г. – закон о раскрытии лоббистской деятельности «Lobbying Disclosure Act (LDA)». Кроме того в США лоббизм на федеральном уровне регулируется Налоговым кодексом, «Законом о регистрации иностранных агентов Foreign Agents Registration Act (FARA)» и федеральным законом о прозрачности и отчетности при осуществлении лоббистской деятельности» (2006 г.). Нормативные акты о лоббизме существуют на уровне штатов, а иногда и на уровне крупных городов. Все они предписывают обязательную регистрацию лоббистов в особом реестре, который на федеральном уровне ведет Министерство юстиции. Лоббист также обязан встать на учет у секретаря Сената и клерка Палаты представителей США. Лоббистом в США может быть как физическое, так и юридическое лицо, а организация признается лоббистской, если намерена тратить ежеквартально более 10 тыс. долл. на продвижение интересов своих клиентов. Сами же лоббисты обязаны регулярно подавать отчет с указанием объекта и предмета лоббирования, вознаграждения, финансовых показателей, заказчика лоббирования (если это компания, то раскрываются данные об акционерах).

Авторы доклада подчеркивают, что в связи с отсутствием в России правового регулирования лоббизма, различные группы влияния используют технологии продвижения на ключевые позиции своих представителей в те органы власти (в том числе, в нижнюю палату Федерального собрания), где принимаются значимые для них решения. При этом депутаты Государственной Думы часто выступают одновременно как объектами, так и субъектами лоббирования, они зачастую связаны с конкретными коммерческими или некоммерческими организациями, финансово-промышленными группами, государственными или муниципальными органами власти, чьи интересы затрагивают вносимые ими законопроекты. «Трансперенси Интернешнл – Р» приводит данные о том, что в 2017 г. кампания по принятию нужного закона при наличии противников оценивалась в 1 млн долларов США и выше, а в случае легализации лоббизма рынок, по мнению экспертов, мог бы составить 10-20 млрд руб. в год. В том же документе приводится мнение одного из видных депутатов Государственной Думы о том, что повлиять на принятие того или иного решения после поступления нор-

<sup>2</sup> П.А. Толстых проанализирован страновой и корпоративный иностранный лоббизм.

мативно-правового акта в этот орган невозможно, поскольку все необходимые коммуникации совершаются до появления документа. Это еще одно авторитетное свидетельство о связи лоббизма с неопределенностями и рисками в управлении.

### 3. Допустимость латентности и лоббизма в чрезвычайных обстоятельствах

Наряду с усилением неопределенности и рисков управления в условиях латентности и лоббизма, эти явления в ряде случаев могут стать необходимыми или, по крайней мере, приемлемыми. Ранее указывалось, что, например, латентность является обязательным условием управления в организации разведывательной и контрразведывательной деятельности. Однако наиболее полно (практически по всем предметам государственного и муниципального управления) технологии латентности и лоббизма задействуются в так называемых чрезвычайных обстоятельствах – форс-мажорных ситуациях, по определению связанных (и генетически, и по мере развития) с максимальными неопределенностями и рисками. В России законодательно закреплена и перечень таких ситуаций, и типовые требования к организации адекватного им управления.

Практически всем гражданам России знакомо (чаще всего на бытовом уровне) понятие «чрезвычайная ситуация», которое имеет нормативное содержание, зафиксированное в федеральном законе от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>3</sup>. В соответствии с ним «чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей». Предотвращение таких ситуаций трактуется в том же законе как «комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и

материальных потерь в случае их возникновения», а ликвидация чрезвычайных ситуаций – как «аварийно-спасательные и другие неотложные работы, проводимые при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленные, в том числе, на локализацию зон чрезвычайных ситуаций и прекращение действия характерных для них опасных факторов».

Чрезвычайные ситуации, связанные с проявлением стихийных сил природы (землетрясения, вулканы, цунами, бури и т.д.), с авариями на технических объектах (пожары, взрывы, обрушение зданий, выброс радиоактивных веществ и т.д.), с аномальными изменениями биосферы и природной среды, с распространением инфекционных заболеваний людей, животных и поражением сельскохозяйственных растений (эпидемии, эпизоотии, эпифитотии и т.д.) и другие согласно классификациям, утверждаемым постановлениями Правительства РФ, насчитывают сотни наименований. Это отражает реалии современной повседневности, когда люди на тех или иных территориях и объектах практически постоянно находятся в обстановке чрезвычайных ситуаций. Таковы, например, катастрофы и аварии товарных и пассажирских поездов (в том числе, метрополитенов), речных и морских грузовых и пассажирских судов, авиакатастрофы, аварии на автодорогах, на мостах, железнодорожных переездах и в тоннелях; аварии на магистральных трубопроводах. Исключительно разнообразны чрезвычайные ситуации, сопровождающиеся выбросами опасных веществ в окружающую среду. Это, например, аварии на атомных электростанциях, утечки радиоактивных газов на предприятиях ядерно-топливного цикла за пределы санитарно-защитной зоны, аварии на атомных судах с радиоактивным загрязнением акватории порта и прибрежной территории, аварии на ядерных установках научно-исследовательских центров с радиоактивным загрязнением территории, аварийные ситуации во время промышленных и испытательных ядерных взрывов, падение летательных аппаратов с ядерными энергетическими устройствами на борту с последующим радиоактивным загрязнением местности, аварии на транспорте, перевозящем радиоактивные препараты, аварии на химически опасных объектах с выбросом (утечкой) в окружающую среду сильнодействующих ядовитых веществ и бактериологических средств и биологических веществ в концентрациях, превышающих допустимые значения и многие другие. И каждая чрезвычайная ситуация сопряжена с массой неопределенностей и рисков, требует специально разработанной технологии управленческого и материально-технического ре-

<sup>3</sup> Редакция от 04.11.2022 г. учитывает дополнения и изменения, в разное время внесенные тридцатью федеральными законами, в том числе, от 04.12.2006 г. № 206-ФЗ, от 30.12.2008 г. № 309-ФЗ, от 01.04.2012 г. № 23-ФЗ от 02.07.2013 г. № 158-ФЗ, от 01.04.2020 г. № 98-ФЗ и от 04.11.2022 г. № 417-ФЗ.

агирования<sup>4</sup>. Неожиданность возникновения большинства таких ситуаций и срочность всех связанных с ними работ определяют такое сочетание неопределенностей и рисков, что помимо навыков стандартных действий по всему перечню предписанных инструкциями работ, неизбежно возникает необходимость в инициативных, зачастую особо рискованных решениях.

Наиболее сложным и связанным с массой неопределенности и рисков является управление в ситуации военного положения, которое в соответствии с Федеральным конституционным законом от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» (в редакции Федеральных конституционных законов от 03.11.2010г. №6-ФКЗ, от 28.12.2010г. №8-ФКЗ и от 12.03.2014г. № 5-ФКЗ) определяется как особый правовой режим, вводимый Президентом РФ в соответствии с Конституцией РФ на территории России или в отдельных ее местностях в случае агрессии против государства или непосредственной угрозы агрессии для создания условий для ее отражения или предотвращения. Этим же федеральным законом агрессией признается применение вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности государства или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН<sup>5</sup>.

Специфику управления в условиях военного положения определяет его режим – комплекс экономических, политических, административных, военных и иных мер, направленных на создание условий для отражения или предотвращения агрессии. Это, прежде всего, меры военно-оборонительного харак-

тера по организации производства продукции (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд, обеспечения Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований, создаваемых на военное время, и для нужд населения. На территории, где введено военное положение, должно быть организовано: 1) усиление охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, в т.ч. обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды с введением особого режима работы этих объектов; 2) эвакуация объектов хозяйственного, социального и культурного назначения, а также временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений; 3) введение и обеспечение особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней.

Второй блок мер военного положения ограничивает некоторые декларируемые в Конституции РФ права и свободы. Это, например: 1) запрещение или ограничение выбора места пребывания либо места жительства, а так же запрещение или ограничение выезда граждан за пределы России; 2) приостановление деятельности политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях военного положения оборону и безопасность страны; 3) запрещение проведения референдумов и выборов, запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий; запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций; 4) запрещение нахождения граждан на улицах и в иных общественных местах в определенное время суток и предоставление органам исполнительной власти и военного управления права осуществлять проверку документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств, а по основаниям, установленным федеральным законом, – задержание граждан и транспортных средств; 5) привлечение граждан к выполнению работ для нужд обороны, ликвидации последствий применения противником оружия,

<sup>4</sup> Примерами новейших регламентаций соответствующих действий могут служить приказы МЧС России № 631 от 01.09.2020г. «Об утверждении Методики оценки ущерба от чрезвычайных ситуаций» и от 05.07.2021г. № 429, установивший критерии отнесения события к чрезвычайной ситуации природного или техногенного характера.

<sup>5</sup> Актами агрессии считаются: 1) вторжение или нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на территорию России, любая военная оккупация территории страны, либо любая ее аннексия с применением вооруженной силы; 2) бомбардировка вооруженными силами иностранного государства (группы государств) территории России или применение против нее любого оружия; 3) блокада портов или берегов России вооруженными силами иностранного государства (группы государств); 4) нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на Вооруженные Силы России или другие войска независимо от места их дислокации; 5) действия иностранного государства (группы государств), позволяющего (позволяющих) использовать свою территорию другому государству (группе государств) для совершения акта агрессии против Российской Федерации и 6) засылка иностранным государством (группой государств) или от имени иностранного государства (группы государств) вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против Российской Федерации, равносильные указанным актам агрессии.

восстановлению поврежденных (разрушенных) объектов экономики, систем жизнеобеспечения и военных объектов, а также к участию в борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями; 6) изъятие в соответствии с федеральными законами необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан с последующей выплатой государством стоимости изъятых имущества; 7) запрещение продажи (и изъятие наличного) оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические и иные сильнодействующие вещества, спиртных напитков; 8) введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми с помощью телекоммуникационных систем, а также контроля за телефонными переговорами, создание органов цензуры, непосредственно занимающихся указанными вопросами. Следует отметить также, что на территории, где введено военное положение, реализуются программы интернирования (изоляции) граждан иностранного государства, воюющего с Россией и прекращение деятельности иностранных и международных организаций, в отношении которых получены достоверные сведения о том, что они осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности страны.

Возрастание неопределенностей и рисков в период подготовки и действия военного положения связано с вполне оправданной латентностью управления и необходимостью реагирования на постоянно возникающие чрезвычайные обстоятельства, а так же с принципиально новыми организационными механизмами координации и контроля согласованности работы не только всех органов исполнительной власти, но и Вооруженных Сил РФ, других видов войск и воинских формирований. Примерами вышесказанного могут служить два недавних указа Президента РФ. Первый из них – от 19.10.2022 г. № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» основывается на том, что «против территориальной целостности Российской Федерации применяется вооруженная сила». Правительство РФ было должно в течение трех дней собрать и согласовать предложения Министерства обороны РФ, МВД РФ, МЧС РФ, ФСБ РФ, Федеральной службы войск национальной гвардии РФ и Главного управления специальных программ Президента РФ о мерах, применяемых на территориях, где введено военное положение. Сразу же «в целях повышения эффективности де-

ятельности высших должностных лиц (органов исполнительной власти) субъектов РФ» был подписан указ Президента РФ от 19.10.2022 № 757 «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756», где на территориях новых субъектов РФ в зоне «специальной военной операции» вводился «режим максимального реагирования». Этим же указом на территориях Республики Крым, Краснодарского края, Белгородской, Брянской, Воронежской, Курской, Ростовской областей и г. Севастополя устанавливался «режим среднего уровня реагирования», на территориях субъектов РФ, входящих в состав Центрального федерального округа и Южного федерального округа, за исключением ранее названных субъектов РФ – «режим уровня повышенной готовности», на всех остальных территориях субъектов РФ – «режим уровня базовой готовности». Этими нормативными актами устанавливается особая роль высшего должностного лица субъекта РФ, который обязан принимать их самостоятельно с учетом текущей ситуации и возникающих рисков на территории этого субъекта РФ. Эти руководители должны возглавлять и специально создаваемые оперативные штабы субъектов РФ из представителей территориальных «силовых органов». Не требует доказательств необходимость (и естественность) принятия большинства решений в вышеназванных ситуациях с использованием латентности и лоббизма.

## Заключение

Лоббизм и латентные воздействия на принятие решений доминируют в обстановке тотальной турбулентности, генезис и суть которой были рассмотрены в предыдущей статье автора в «Трудах ИСА РАН», открывающей перечень литературы настоящей публикации. Тотальная турбулентность рассматривалась как состояние современного миропорядка, характеризующееся перманентной или периодически повторяющейся нестабильностью, амбивалентностью и неопределенностью протекания общественно-политических и социально-экономических процессов. Тотальная турбулентность – идеальная среда функционирования технологий латентности и лоббирования, а их следствия обнаруживаются лишь в виде конечных результатов политических, хозяйственных, технологических и иных решений. Это объективная реальность, заслуживающая систематического и специально организованного исследования в структуре современного комплекса науки управления.

## Литература

1. Лексин В.Н. Неопределенность, риски и устойчивость систем // Труды ИСА РАН. 2022. Т. 72. №1. С. 3-14.
2. Лексин В.Н. Новые стратегические решения о развитии российской Арктики и проблемы их реализации в условиях неопределенности и риска // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. Ежегодник ИНИОН РАН. 2021. Вып. 4. Т. 1. С.155-120.
3. Соловьев А.И. Латентные структуры управления государством или игра теней на лице власти // Полис. Политические исследования. 2011. № 5. С. 70-98.
4. Соловьев А.И. Политическая повестка правительства, или зачем государству общество // Полис. Политические исследования. 2019. № 4. С. 8-25.
5. Гаман-Голутвина О.В. Преодолевая методологические различия: споры о познании политики в эпоху неопределенности // Полис. Политические исследования. 2019. № 5. С. 19-42.
6. Курилло В.Е. Латентная политика. Политическая латентология. М: Изд. «Спутник+», 2013. 724 с.
7. Епархина О.В. Коррупция как фактор развития латентных конфликтов // Конфликтология. 2013. № 1. С. 81- 91
8. Адамьянц Т.З. Латентные технологии информационных войн и «двойных стандартов» // Социологические исследования. 2016. № 12. С. 123-127.
9. Шестопал Е.Б., Селезнева А.В. Социокультурные угрозы и риски в современной России // Социологические исследования. 2018. № 10. С. 90–99
10. Мировой порядок – время перемен / Под ред. А.И. Соловьёва, О.В. Гаман-Голутвиной. М.: Аспект Пресс. 2019. 375 с.
11. Журавлева Т.А. Латентные сети в публичной политике // Власть. 2016. № 6. С. 22-28
12. Коньков А.Е. Латентное пространство публичной политики в современном государстве: в поисках теоретической модели. М.: Аргмак-Медиа. 2021. 224 с.
13. Коньков А.Е. Развитие латентных механизмов политики в условиях расширения публичного пространства // Вестник МГУ им.М.В.Ломоносова, Серия 12. Политические науки. 2021. № 4. С. 22-37
14. Епархина О.В. Коррупция как фактор развития латентных конфликтов // Конфликтология. 2013. № 1. С. 81–91.
15. Данные судебной статистики по делам коррупционной направленности // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=150> (дата обращения: 21.02.2023)
16. Показатели преступности России // Генеральная прокуратура РФ. Портал правовой статистики [Электронный ресурс]. URL: [http://crimestat.ru/offenses\\_chart](http://crimestat.ru/offenses_chart) (дата обращения: 21.02.2023).
17. Россия в Индексе восприятия коррупции-2020: 30 баллов и 129-е место // Transparency International Russia [Электронный ресурс]. URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatija-korruptsii/rossiya-v-indekse-vospriyatija-korruptsii-2020-30-ballovo-i-129-mesto.html> (дата обращения: 21.02.2023).
18. Най Дж. Гибкая власть: Как добиться успеха в мировой политике. Новосибирск; ФСПИ «Тренды». 2006. С. 221.
19. Наумов А.О. «Мягкая сила» и «цветные» революции // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 1. С. 73-86.
20. Лебедева М.М. «Мягкая сила»: понятие и подходы // Вестник МГИМО-Университета. 2017. № 3(54). С. 212-223.
21. Janda K., Berry J.M., Goldman J. Lobbying and policy change: who wins, who loses, and why.– Chicago; IL: Univ. Chicago Press. 2009. 360 p.
22. Vining A.R. Shapiro D.M., Borges B. Building the firm’s political lobbying strategy.// Journal of Public Affairs. 2008. №10. P. 150-175.
23. Фельдман П.Я. Лоббизм: теория и практика. – М.: Горячая линия – Телеком. 2015. 120 с.
24. Ильичева Л.Е. Лоббизм и корпоративизм. М.: Экономика. 2002. 147 с.
25. Бинецкий А.Э. Лоббизм в современном мире.– М.: ТЕИС. 2004. 247 с.
26. Mahoney C. Lobbying success in the United States and the European Union. // Journal of Public Policy. 2007. № 1. P. 35-56.
27. Коньшев В.Н., Сергунин А.А. Современный предпринимательский лоббизм в США: определение, типология, особенности // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6. Философия, культурология, политология, право, международные отношения. 2010. №. 2. С. 72-77.
28. Костяев С.С. Израильское лобби в бюджетном процессе США // США и Канада: экономика, политика, культура. 2010. №. 11. С. 106-115.
29. Трапезников В.О. Механизм реализации групповых интересов через исполнительные струк-

- туры власти в США // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 4 (61). С. 882-887.
30. *Taminiau Y.* Corporate lobbying in Europe, managing knowledge and information strategies // *Journal of Public Affairs*. 2006. №6. P.122-130.
  31. *Борев А.В.* Регулирование корпоративного лоббизма в Евросоюзе. Хроники компромиссов по поддержанию полупрозрачности // Информационно-аналитическое издание «Советник президента». 2008. С. 2-10.
  32. *Руденкова Д.Э.* Лоббизм в Европейском союзе: кризис легитимности. М.: ИМЭМО РАН. 2017. 120 с.
  33. *Любимов А.П.* История лоббизма в России— М.: Фонд «Либеральная миссия». 2005. 208 с.
  34. *Толстых П.А.* GR: Полное руководство по разработке государственно-управленческих решений, теории и практике лоббирования. М.: Перо. 2019. 1245 с.
  35. *Шохин А.Н.* Бизнес и власть в России: теория и практика взаимодействия. М.: Изд. дом Высшей школы экономики. 2011. 349 с.
  36. *Kashirskikh O.N., Zverev S.* The Forms and Shapes of Today's Communication as a Field, as a Discipline, and as a Social Institution in Russia: Communication Development as a Result of Society's Modernization // *Strategic communications in Russia: Public relations and advertising*. Routledge. 2021. Ch. 3. P. 29-45.
  37. *Толмачева И.В.* Лоббизм по-русски. Между бизнесом и властью.- М.: Эксмо. 2011. 300 с.
  38. *Толстых П.А.* Лоббизм в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации: структура, технологии, перспективы легитимации: структура, технологии, перспективы легитимации ( дисс. канд. полит. наук). М.: РАНХиГС. 2006. 221 с.
  39. Лоббизм в Государственной Думе Федерального собрания (седьмой созыв).-Барнаул; АНО «Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл – Р». 2019. 60 с.

**Лексин Владимир Николаевич.** Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление» РАН, г. Москва. Главный научный сотрудник. Доктор экономических наук, профессор. Область научных интересов: системная диагностика общественно-политических и социально-экономических процессов. E-mail: leksinvn@yandex.ru

## Uncertainty and risks of implementing management decisions in conditions of latency and lobbying

V.N. Leksin

Federal Research Center “Computer Science and Control” of Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

**Abstract.** The causes and consequences of the increasing prevalence of latent technologies and lobbying as typical components of modern state and corporate governance are investigated. It is shown that by promptly solving urgent problems of politics and business, latency and lobbying contribute to the formation of new temporarily secretive subsystems with their own elements and connections that can significantly change publicly justified priorities and resource capabilities of decision-making. The types of effects of latency and lobbying on management decisions, including in emergency situations, are considered.

**Keywords:** *uncertainty, risks, latency, lobbying*

**DOI:** 10.14357/20790279230309

### References

1. *Leksin V.N.* Uncertainty, risks and stability of systems// *Proceedings of the ISA RAS*. 2022. Vol. 72. No. 1. P. 3-14.
2. *Leksin V.N.* New strategic decisions on the development of the Russian Arctic and the problems of their implementation in conditions of uncertainty and risk // *Greater Eurasia: development, security, cooperation*. Yearbook. 2021. Issue 4. RAS INION. Vol. 1. P.155-120.
3. *Soloviev A.I.* Latent structures of state governance or the play of shadows on the face of power // *Polis*. Political studies. 2011. No. 5. P. 70-98.

4. *Soloviev A.I.* The political agenda of the government, or why the state needs society // *Polis. Political studies.* 2019. No. 4. P. 8-25.
5. *Gaman-Golutvina O.V.* Overcoming methodological differences: disputes about the cognition of politics in the era of uncertainty. *Policy. Political studies.* 2019. No. 5. P. 19-42.
6. *Kurillo V.E.* Latent politics. *Political latentology.* M.: Publishing house "Sputnik+". 2013. 724 p.
7. *Diocesina O.V.* Corruption as a factor in the development of latent conflicts // *Conflictology.* 2013. No. 1. P. 81- 91.
8. *Adamyants T.Z.* Latent technologies of information wars and "double standards" // *Sociological research.* 2016. No. 12. P. 123-127.
9. *Shestopal E.B., Selezneva A.V.* Sociocultural threats and risks in modern Russia // *Sociological Research.* 2018. No. 10. P. 90-99.
10. *World order – a time of change / Edited by A. I. Solovyov, O. V. Gaman-Golutvina.* M.: Aspect Press, 2019. 375 p.
11. *Zhuravleva T.A.* Latent networks in public policy // *Power.* 2016. No. 6. P. 22-28
12. *Konkov A.E.* Latent space of public policy in the modern state: in search of a theoretical model / *Monograph.* M.: Argamak-Media. 2021. 224 p.
13. *Konkov A.E.* The development of latent policy mechanisms in the context of expanding public space // *Bulletin of Lomonosov Moscow State University, Series 12. Political sciences.* 2021. No. 4. P. 22-3.
14. *Diocesina O.V.* Corruption as a factor in the development of latent conflicts // *Conflictology.* 2013. No. 1. P. 81-91.
15. *Judicial statistics on corruption-related cases // Judicial department pri the Supreme Court of the Russian Federation [Electronic resource].* URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=150> (accessed: 02/21/2021)
16. *Indicators of crime in Russia // The Prosecutor General's Office of the Russian Federation. Portal of legal statistics [Electronic Resource].* URL: [http://crimestat.ru/offenses\\_chart](http://crimestat.ru/offenses_chart) (accessed: 02/21/2021).
17. *Russia in the Corruption Perception Index 2020: 30 points and 129th place // Transparency International Russia [electronic resource].* URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatya-korruptsii/rossiya-v-indeks-vospriyatya-korruptsii-2020-30-balloov-i-129-mesto.html> (accessed: 02/21/2021).
18. *Nai J.* Flexible Power: How to succeed in world politics / translated from the English by V. I. Suprun. Novosibirsk: FSPI "Trends". 2006. 221 p.
19. *Naumov A.O.* "Soft power" and "color" revolutions // *Russian Journal of Legal Studies.* 2016. No. 1. P. 73-86.
20. *Lebedeva M.M.* "Soft power": concept and approaches // *Bulletin of MGIMO University.* 2017. No. 3(54). P. 212-223.
21. *Janda K., Berry J.M., Goldman J.* Lobbying and policy change: who wins, who loses, and why.– Chicago, IL: Univ. Chicago Press. 2009. 360 p.
22. *Vining A.R. Shapiro D.M., Borges B.* Building the firm's political lobbying strategy. // *Journal of Public Affairs.* 2008. No. 10. P. 150-175.
23. *Feldman, P.Ya.* Lobbying: theory and Practice. – Moscow: Hotline – Telecom. 2015. 120 p.
24. *Ilyicheva L.E.* Lobbying and corporatism / L.E. Ilyicheva. – M.: "Economics". 2002. 147 p.
25. *Binetsky A.E.* Lobbying in the modern world. / A.E. Binetsky. – M.: TEIS. 2004. 247 p.
26. *Mahoney C.* Lobbying success in the United States and the European Union. / C. Mahoney // *Journal of Public Policy.* 2007. № 1. P. 35-56.
27. *Konyshev V.N., Sergunin A.A.* Modern entrepreneurial lobbying in the USA: definition, typology, features // *Bulletin of St. Petersburg University. Ser. 6. Philosophy, Cultural studies, political science, law, international relations.* 2010. No. 2. P. 72-77.
28. *Kostyaev S.S.* The Israeli lobby in the budget process of the USA // *USA and Canada: economics, politics, culture.* 2010. No. 11. P. 106-115.
29. *Trapeznikov V.O.* Mechanism of realization of group interests through executive power structures in the USA // *Issues of national and federal relations.* 2020. Vol. 10. No. 4 (61). P. 882-887.
30. *Taminiau Y.* Incorporate lobbying in Europe, managing knowledge and information strategies // *Journal of Public Affairs.* 2006. No. 6. P. 122-130.
31. *Borev A.V.* Regulation of corporate lobbying in the European Union. *Chronicles of compromises on maintaining translucency // Information and analytical publication "Adviser to the President".* March. 2008. P. 2-10.
32. *Rudenkova D.E.* Lobbying in the European Union: the crisis of legitimacy. – Moscow: IMEMO RAS. 2017. 120 p.
33. *Lyubimov A.P.* The history of lobbying in Russia / A.P. Lyubimov. – M.: Liberal Mission Foundation. 2005. 208 p.
34. *Tolstykh P.A.* GR: A complete guide to the development of public management decisions, theory and practice of lobbying. Moscow: Publishing House "Pero". 2019. 1245 p.
35. *Shokhin A.N.* Business and power in Russia: theory and practice of interaction. Moscow: Publishing

- House of the Higher School of Economics. 2011. 349 p.
36. *Kashirskikh O.N., Zverev S.* The Forms and Shapes of Today's Communication as a Field, as a Discipline, and as a Social Institution in Russia: Communication Development as a Result of Society's Modernization // Strategic communications in Russia: Public relations and advertising. Routledge. 2021. Ch. 3. P. 29-45.
37. *Tolmacheva I.V.* Lobbying in Russian. Between business and government. Moscow: Eksmo. 2011. 300 p.
38. *Tolstykh P.A.* Lobbying in the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation: structure, technologies, prospects of legitimation: structure, technologies, prospects of legitimation (Diss. cand. polit. Sciences). – M.; RANEPA. 2006. 221 p.
39. Lobbying in the State Duma of the Federal Assembly (seventh convocation). –Barnaul; ANO "Center for Anti-Corruption Research and Initiatives "Transparency International – R". 2019. 60 p.

**Leksin V. N.** Federal Research Center "Computer Science and Control" of Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia. Chief Researcher, Doctor of Economics, Professor. Number of printed works: more than 500 (including 25 monographs). Research interests: system diagnostics of socio-political and socio-economic processes. E-mail: [leksinvn@yandex.ru](mailto:leksinvn@yandex.ru)