

**Отсутствие нормативно-правового регулирования лоббизма
в Российской Федерации как политическая проблема**
**The lack of legal regulation of lobbying
in the Russian Federation as a political problem**

Проблематизация. В современных демократических государствах существует такое понятие как лоббизм, характеризующий некоторые аспекты экономической и политической деятельности. В некоторых странах он официально узаконен, то есть лоббистская деятельность законодательно определена и подкреплена одним или несколькими законодательными актами. В современной же России этот термин до сих пор не имеет юридического подкрепления. И это, на мой взгляд, можно считать проблемой, которой в рамках статьи я постараюсь разобраться, а именно отсутствие юридического подкрепления института лоббизма в современной Российской Федерации.

Авторский анализ проблемы. Для начала необходимо определиться в сущности лоббизма как такового. Термин лоббизм в научной литературе имеет множество определений. Автор статьи будет руководствоваться следующим определением: лоббизм – это деятельность юридических и физических лиц в отношении федеральных органов государственной власти с целью оказания влияния на выполнение последними своих полномочий, предусмотренных законодательством [1]. Исходя из этого определения, можно выделить следующие основные категории лоббизма:

Первая категория – интерес субъектов лоббизма. Еще немецкий социальный философ К. Маркс в своих работах писал о том, что потребности человека, то есть область подсознательного, формируют его интерес. Любое общество неоднородно, оно представляет собой совокупность различных интересов. Когда у определенной группы людей интересы совпадают, проявляется групповой интерес. Когда интересы различных групп приходят в противоречие, появляется лоббизм.

Вторая категория – заинтересованная группа. Заинтересованная группа в лоббизме выступает субъектом, и под ней понимается объединение лиц, имеющих и способных отстаивать интересы в какой-либо области деятельности в государстве.

Одной из стран, которая узаконила институт лоббизма, на сегодняшний день является США. Далее проследим, как термин лоббизма развивался в этой стране-основоположнице регламентации лоббизма. Термин «лоббизм» возник в 1533 году на основе слова «лобби», что подразумевало открытые галереи и прогулочные площадки в монастыре. Кроме того, в XVII в. «лобби» назывались помещения для прогулок в Палате общин Англии [2].

В США термин лоббизм появился в 1808 г. во времена Конгресса десятого созыва, где лоббистами назывались лица, пытавшие повлиять на прохождение через Конгресс законопроекта или его умышленное блокирование. К примеру: американский президент и его команда часто отдыхали в лобби гостиницы Willard в Вашингтоне, где заинтересованные лица могли изложить им свои взгляды о пользе того или иного решения [1].

Наиболее широкое распространение лоббизм приобрел с середины XIX в. Для США это век экономического, политического прорыва и век быстро растущего частного капитала. К концу XIX века США превращается в мощную и самостоятельную мировую державу.

Вместе с этим возросло количество людей, имеющих свои личные интересы. Огромные частные компании нередко заключали теневые договорённости с чиновниками, что противоречило правилам свободной рыночной конкуренции, и даже шли на экономические преступления, с целью максимизации прибыли

В ответ на это в 1946 году был выпущен первый закон, который регулировал лоббистскую деятельность «О регистрации лоббистской деятельности» (The Lobbying Registration Act) [2]. На основе этого законодательного акта была совершена попытка легализации лоббизма. Лоббист образца 1946 года был обязан: зарегистрироваться, определить основные цели своей деятельности, а также один раз в четыре года представлять контрольным органам финансовые отчеты.

В 1979 году была создана на общественных началах, а позднее узаконена – Американская лига лоббистов [2]. Основной задачей этой организации служило утверждение профессии лоббиста, как самостоятельной, обладающей собственным содержанием, сделать ее общепризнанной, поднять ее престиж в общественном мнении, пропагандировать ее роль и значение в процессе выработки и принятия решений органами государственной власти.

В 1995 году вышел новый закон «О раскрытии лоббистской деятельности» (The Lobbying Disclosure Act), который строго ограничивал финансовые взаимоотношения с законодательными органами США. В соответствии с ним законодательный орган не имел право получать из одного и того же источника подарки на сумму более 100 долларов в год. Гонорар за публичное выступление не должен был составлять более 2000 долларов за выступление. Помимо этого в законе были отражены основные критерии лоббиста. Помимо этого, Закон наложил ответственность и ограничения за подкуп и взятки и были введены ограничения на использование благотворительных фондов для лоббистской деятельности в США) [2]. Данный закон в полной мере действовал в отношении официально зарегистрированных лоббистов (автору статьи эта мысль представляется особенно важной. То есть, лица, участвовавшие в лоббизме «на общественных началах», либо получавшие негласное – «серое» – вознаграждение за свою деятельность, лоббистами не считались и под действие закона не попадали) [2].

В 2007 году в США был принят Закон «Об открытом ведении дел и об открытом правительстве» (Honest Leadership and Open Government Can). Данный закон установил новые правила финансирования, в том числе и сбора пожертвований для лоббистских организаций, закрепил серьезные меры ответственности за несоблюдение закона 1995 года, а также включил запрет для определенных групп чиновников заниматься лоббированием в течение двух лет после увольнения из государственных органов. Также в этом году в закон о раскрытии лоббистской деятельности внесли поправки, которые запретили подарки представителям законодательной власти США [4].

По состоянию на конец 2012 года число зарегистрированных лоббистов в США составило около 12 тысяч, а сумма расходов за эти услуги составила более 3 млрд долл. США [4]. Получается, что США методом проб и ошибок, на протяжении всего времени своего существования сформировали, на мой взгляд, успешную версию института лоббизма (лоббистской деятельности). Они не случайно развивали лоббизм, так как это позволило им наладить эффективный диалог между бизнесом и властью.

В России же на сегодняшний день, полагаем, можно наблюдать совсем иную картину. В нашей стране отсутствует какое-либо юридическое подкрепление лоббистской деятельности. И это на самом деле является это очень серьёзной политической и

политологической проблемой. Далее приведем несколько фактов, которые подтверждают авторскую позицию.

1. Из-за отсутствия законодательно закреплённого термина, лоббизм в нашей стране часто ассоциируется с иными негативными, по сути, явлениями. В основном, как известно, его отождествляют с коррупцией. На самом деле грань между этими явлениями очень тонкая и иногда ее заметить довольно-таки трудно. Если бы Российское государство на своих собственных примерах само бы четко показало, что считать коррупцией, а что лоббизмом – то этой проблемы, скорее всего, не было.

2. Но лоббистская деятельность, как таковая, все-таки в России существует. Она носит в основном «кулуарный» или коррупционный характер. Лоббисты максимально используют коррупционные схемы, такие как взятки, подкуп и т.д. для защиты и продвижения своих интересов. В случае, если действия лоббиста подтвердятся, то его, возможно, может ожидать уголовная ответственность. В качестве примеров скрытого лоббизма является деятельность Васильевой Е., которая во время работы в российском Минобороны России явно лоббировала интересы одной или нескольких группировок из оборонно-промышленного комплекса [5]. Ведь очевидно, что выявляемые сейчас многочисленные хищения в Минобороны России не могли осуществляться достаточно длительное время без руководства [6].

3. Коррупционная специфика лоббизма в России – это и проблема государства. Государство не может проследить, какие решения принимаются в результате подкупа должностных лиц, кем принимаются и под какими условиями [7]. Контроль государства над выполнением своих же задач теряется. Узаконивание лоббизма позволит государству иметь данные по характеру принимаемых решений, людьми заключающими договоренность и т.д.

4. К сожалению, современному государству порой не интересны проблемы отечественных бизнесменов, а до конкретных чиновников порой никто и никак не может достучаться. Создание в нашей стране государственно-правового механизма лоббирования интересов различных экономических субъектов (бизнеса, в первую очередь), позволит выстроить эффективные отношения между государством и бизнесом и принесет пользу, как государству, так и бизнесу [8]. Предприниматели тогда смогут рекомендовать поправки к закону или проекты законов в соответствии с реальными проблемами своего сектора экономики.

Выводы по статье. Таким образом, опыт США показал, что институт лоббизма помогает государству подключаться к постоянно меняющимся условиям. Американский опыт, на наш взгляд, позволяет четко увидеть разницу между формальной и не формальной властью, между эффективным и не эффективным государством.

Легализованный (ставший законным) институт лоббизма позволит Российскому государству грамотно «дорабатывать» законы, решать актуальные проблемы рынка, регулировать его, если это потребуется, в соответствии с потребностями бизнеса. В России же пока, на наш взгляд, диалог между бизнеса и властью не развит.

Литература:

1. Меньшенина Н.Н. Лоббизм: К проблеме становления категории // Вестник ЗабГУ. 2009. № 3 [Электронный ресурс]. Доступ: URL. <http://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-k-probleme-stanovleniya-kategorii> (дата обращения: 27.09.2015).

2. Лоббизм в США: Как осуществляется лоббизм в США и что можно позаимствовать для России» Исследовательская группа TERRA AMERICA по заказу фонда ИСЭПИ. М., 2013.

3. Жуган И.Б. Лоббизм в США. Правовые основы и анализ современного законодательства // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2005. Вып. 3. С. 63.

4. Кремьянская Е.А. Правовые аспекты регулирования лоббизма в Соединённых Штатах Америки и Канаде // Вестник МГИМО. 2014. № 2 [Электронный ресурс]. Доступ: URL. <http://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-aspekty-regulirovaniya-lobbizma-v-soedinyonnyh-shtatah-ameriki-i-kanade> (дата обращения: 30.09.2015).

5. Громов А. Васильеву ждут новые дела [Электронный ресурс]. Доступ: URL. <http://www.gazeta.ru/social/2015/09/29/7784075.shtml> (дата обращения: 28.09.2015).

6. Хищения в Минобороны [Электронный ресурс]. Доступ: URL. <http://www.rg.ru/sujet/4794/>(дата обращения: 25.09.2015).

7. Политолог Александр Перенджиев: губернатор не должен быть недосыгаемым лицом [Электронный ресурс]. Доступ: URL. <http://www.gosrf.ru/experts/767/> (дата обращения: 25.09.2015).

8. Перенджиев А.Н. Как должно осуществляться правовое регулирование развития бизнеса в России? [Электронный ресурс]. Доступ: URL. <http://www.lawinrussia.ru/node/65523> (дата обращения: 26.09.2015).