

image not found or type unknown



Толковый словарь С.А. Кузнецова дает такое определение лоббизма: политика, воздействия на процесс принятия решений государственными и законодательными органами власти с помощью лобби.[\[1\]](#)

Современный лоббизм в России уходит корнями в советскую систему государственного управления. Специфика советского лоббизма была обусловлена прежде всего отсутствием сильных рынков при наличии сильного государства, с развитой бюрократической системой управления, обеспечивающего управление представительством интересов различных социальных групп в системах исполнительных и законодательных органов власти. Слабые, во многом диспропорциональные рынки вели к дефициту и нехватке ресурсов, что способствовало параллельному воспроизводству, наряду с формальными отношениями, сетей неформальных связей между государственными институтами и отдельными группами интересов.

В результате слома советской политической системы была разрушена и присущая ей бюрократически-корпоративная система представительства интересов. На время возникла институциональная неопределенность во взаимоотношении государства и бизнеса. Часть прежних бюрократических немаркетинговых каналов представительства интересов были разрушены или стали неэффективными в условиях становящейся рыночной экономики. Другие, наоборот, укрепились, по мере того как предприятия, банки, иные экономические акторы и органы управления осваивали стратегии адаптации к новым институциональным условиям. Наконец, родились новые сети взаимодействия бизнеса и власти.

Лоббизм, таким образом, — не просто артикуляция (представление) интересов тех или иных групп (социальных, политических, экономических) в структурах власти, а процесс приведения формальной власти в соответствие с властью фактической.[\[2\]](#)

Проекты ФЗ о лоббизме представляют собой способ (подход) регулирования лоббистской деятельности. Так, работа над законом, регулирующим деятельность лоббистов в России, началась в 90-е годы XX века. Первоначально результат работы по регулированию лоббистской деятельности рассматривался Государственной Думой в 1995 году, но предложенный проект не был принят в связи с отсутствием кворума. Повторно к вопросу регулирования лоббизма вернулись в 1997 году, когда

в Гос. Думу депутатами В.И. Зоркальцевым, Г.Н. Махачевым, А.В. Чуевым был внесен Проект ФЗ N 97801795-2 «О правовых основах лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти»[\[3\]](#). По их мнению, «Законодательство о лоббизме было призвано «высветить» процесс продвижения интересов (лоббирования) различными корпоративными «группами давления», придать процессу взаимодействия общества и власти цивилизованный, законный характер». Законопроектом предусматривалось лицензирование деятельности лоббистов и их аккредитация в федеральных органах государственной власти. К требованиям, предъявляемым законопроектом к лоббистам, относились - возраст, гражданство, наличие высшего образования. Важно отметить, что этот законопроект не был единственной попыткой найти подходящий для России способ регулирования лоббистской деятельности. Например, в 2003 году был предложен другой вариант законодательства о лоббизме - проект закона «О лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти».[\[4\]](#)

Исходя из анализа инициатив российских законодателей, представителей бизнеса, можно утверждать, что в российской системе права место для лоббистской деятельности не определено, единое мнение в отношении статуса лоббистов и механизма осуществления лоббистской деятельности не сформировано.

Проектом ФЗ 2003 г. регулировались являются отношения, возникающие в процессе взаимодействия граждан и организаций с федеральными органами государственной власти, их должностными лицами, депутатами Государственной Думы и членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, целью которого является оказание влияния на подготовку и принятие решений федеральными органами государственной власти и их должностными лицами.

Лоббистская деятельность определялась как взаимодействие физических лиц и представителей юридических лиц с федеральными органами государственной власти, их должностными лицами, депутатами Государственной Думы и членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, непосредственной целью которого является оказание влияния на подготовку и принятие решений федеральными органами государственной власти.

На наш взгляд, подобное регулирование не только сближало Российское законодательство с западными правовыми порядками, но и реализовывало закрепленное в ст. 32 и 33 Конституции РФ права граждан РФ участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей и право

обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

К сожалению, данный закон не был принят. Между тем, в США давно закреплён ряд мер и требований к лоббистам, в том числе:

1. Регистрация в определенном законом порядке, то есть придание лоббистам легального статуса.
2. Прозрачность в деятельности лоббиста, что достигается путём принятия понятного и прозрачного законодательства.
3. Полная и регулярная отчетность в деятельности лоббиста, что достигается путем публикации сведений и отчетов лоббистских организаций в сети «Интернет».

Следует отметить, что, помимо специальных законов, законодательство о лоббизме опирается на Первую поправку Конституции США, гарантирующую свободу слова, информации и право на петиции.

Таким образом, лоббизм свойственен любой государственной системе управления. В отсутствие регулирования возникает так называемый «дикий лоббизм». Что такое дикий лоббизм? По мнению С. Перегудова, эволюция групповой политики шла по линии трансформации: посттоталитарный бюрократический корпоративизм – индивидуально-групповая форма лоббизма в годы перестройки (когда рассыпались старые стабильные системы) – анархический (или дикий) лоббизм в постсоветский период – корпоративистско-плюралистический лоббизм к концу 1990-х гг.[\[5\]](#) Характерно указание на тоталитарный характер политического режима СССР. В теоретических работах именно особенности политического режима оказывают наибольшее влияние на регулирование, поэтому одной из причин формирования дикого, или как его еще называют, теневого лоббизма, а не цивилизованного, может быть авторитарный политический режим. То есть перед нами не правовой институт, а явление политической жизни.[\[6\]](#)

На наш взгляд, это не единственная причина теневого лоббизма. Будучи комплексным явлением, теневой лоббизм не получится преодолеть путем легализации и законодательного регулирования. Теневой лоббизм в самих органах законодательной власти также трудно поддается уголовному и иному правовому контролю, в силу иммунитета депутатов.

Помимо отсутствия законодательного регулирования, другими причинами теневого лоббизма являются: 1) Отсутствие понятного и стабильного законодательства о налогообложении, о регистрации юридических лиц, об осуществлении предпринимательской деятельности 2) Существование сектора теневой экономики 3) Интерес монополистов 4) Геополитический интерес иностранных стран, организаций

Формирование демократической системы России осуществлялось в 90е годы 20 века, в условиях «приватизации», деградации социальных институтов, возникший в таких условия лоббизм носил криминальный характер и был неразрывно связан с коррупцией.

Таким образом, дикий лоббизм может принимать хотя внешне и законные, но этически сомнительные формы. Помимо использования пробелов в законодательстве, дикий лоббизм может выражаться в непрозрачном продвижении своих интересов. Примером теневого лоббизма можно назвать одновременное внесение нескольких законопроектов, внесение желательных поправок в законопроект после первого чтения в Государственной Думе, внесение необходимого законопроекта в повестку дня, во время которой обсуждается множество других законопроектов, а также внесение законопроекта перед окончанием календарного года.

Дикий лоббизм на наш взгляд не перестает быть таковым даже при некоторой публичности, когда становится общественно известным имя бенефициара принимаемых поправок. К подобным примерам можно отнести сделку между ВТБ и адвокатским бюро «Егоров, Пугинский, Афанасьев и партнеры» (ЕПАМ)». Интересом Банка является создание специализированного института банковских (независимых) гарантий для целей закупок по Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – «Закон № 44-ФЗ») (поправки в Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – «ГК РФ») и Закон № 44-ФЗ), Введение практики автоматического уменьшения гарантий, выданных в рамках государственных контрактов по мере их исполнения, прекращение обязательств гаранта по гарантии пропорционально исполненным обязательствам с даты подписания акта приемки, а также либерализация порядка взимания неустоек по контракту, в том числе исполнение гарантом требования платежа, представленного в связи с неустойкой в рамках гарантии только после предоставления ему судебного акта.

Согласно условиям контракта Бюро обязуется оказать Банку следующие юридические услуги:

«- правовое сопровождение обсуждения и принятия поправок в целях совершенствования законодательства о государственных и муниципальных закупках в части, связанной с предоставлением кредитными организациями банковских гарантий, а также с заключением, исполнением и расторжением контрактов, связанных со строительством и реконструкцией (далее - «Поправки», «юридические услуги»);

- консультирование Банка по защите Поправок при получении отзывов (позиций, писем) на Поправки от профильных органов государственной власти, в том числе Правительства Российской Федерации, Главного Правового Управления при Президенте Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, предпринимательского сообщества, а равно от любых иных лиц, прямо или косвенно принимающих участие в обсуждении Поправок;

- консультирование Банка в связи с рассмотрением Поправок Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.»[\[7\]](#)

Очевидно, что за рамками подобного контракта остается регулирование деятельности лоббиста, а именно Бюро ЕПАМ, остается непонятным.

Подводя итоги, следует заметить, что основными способами преодоления теневого лоббизма является принятие специального законодательства, регулирующего и лицензирующего деятельность лоббистов, повышения общеправовой культуры и преодоления правового нигилизма и одновременной борьба с коррупцией.

Список использованной литературы

1. Большой толковый словарь русского языка. Гл. ред. С. А. Кузнецов. Первое издание: СПб.: Норинт, 1998. Публикуется в авторской редакции 2014 года.

В. А. Лепехин Лоббизм в России и проблемы его правового регулирования / https://www.civisbook.ru/files/File/1998_4_Lepekhin.pdf

2. Проект Федерального закона N 97801795-2 "О правовых основах лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти" (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 02.06.1997) СПС «Консультант плюс»

3. Проект Федерального закона N 396138-3 "О лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти" (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 24.11.2003) СПС Консультант плюс

4. А. Ф. Замалеев Учебник русской политологии/Санкт-Петербург 2002/
<http://philosophy.spbu.ru/userfiles/rusphil/Uchebnik%20russskoy%20politologii.pdf>

5. Актуальные проблемы парламентаризма в России. Учебное пособие : учебное пособие / Г.Н. Комкова под ред. — Москва : Проспект, 2015. — 166 с.

6. <http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?regNumber=31806668279>

1. **Большой толковый словарь** русского языка. Гл. ред. С. А. Кузнецов. Первое издание: СПб.: Норинт, 1998. Публикуется в авторской редакции 2014 года. [↑](#)
2. В. А. Лепехин Лоббизм в России и проблемы его правового регулирования / https://www.civisbook.ru/files/File/1998_4_Lepekhin.pdf [↑](#)
3. **Проект Федерального закона N 97801795-2 "О правовых основах лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти" (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 02.06.1997) СПС «Консультант плюс»** [↑](#)
4. **Проект Федерального закона N 396138-3 "О лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти" (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 24.11.2003) СПС Консультант плюс** [↑](#)
5. А. Ф. Замалеев Учебник русской политологии/
Санкт-Петербург 2002/
<http://philosophy.spbu.ru/userfiles/rusphil/Uchebnik%20russskoy%20politologii.pdf> [↑](#)
6. Актуальные проблемы парламентаризма в России. Учебное пособие : учебное пособие / Г.Н. Комкова под ред. — Москва : Проспект, 2015. — 166 с. [↑](#)

7. <http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?regNumber=31806668279> [↑](#)