

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

ИНСТИТУТ ПРАВА

(институт)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(кафедра)

УТВЕРЖДАЮ

Зав.кафедрой

к.ю.н., доцент Мусаткина А.А.

(подпись)

(И.О. Фамилия)

« ____ » _____ 20__ г.

ЗАДАНИЕ

на выполнение выпускной квалификационной работы

Студент Эльвин Рагим оглы Ахмедов

1. Тема «Проблемы правового регулирования лоббизма»

2. Срок сдачи студентом законченной выпускной квалификационной работы

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ); Федеральный закон от 28.12.2009 N 381-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2016); Федеральный закон от 30.12.2006 N 271-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.01.2015).

4. Содержание выпускной квалификационной работы: Глава 1 .

Теоретические положения о лоббизме; Глава 2. Особенности правового регулирования лоббизма

5. Дата выдачи задания « ____ » _____ 20__ г.

Руководитель выпускной квалификационной
работы

Ю.М. Савельев

(подпись)

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

Э.Р. Ахмедов

(подпись)

(И.О. Фамилия)

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

ИНСТИТУТ ПРАВА

(институт)

Конституционное и административное право

(кафедра)

УТВЕРЖДАЮ

Зав.кафедрой

к.ю.н., доцент Мусаткина А.А.

(подпись)

(И.О. Фамилия)

«___» _____ 20__ г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН
выполнения выпускной квалификационной работы

Студента Эльвин Рагим оглы Ахмедов
по теме «Проблемы правового регулирования лоббизма»

Наименование раздела работы	Плановый срок выполнения раздела	Фактический срок выполнения раздела	Отметка о выполнении	Подпись руководителя
Составление плана работы и библиографии	Апрель 2017	13.04.2017	выполнено	
Обсуждение I главы работы	Апрель 2017	20.04.2017	выполнено	
Обсуждение II главы работы	Апрель 2017	24.04.2017	выполнено	
Предоставлен черновой вариант работы	Май 2017	16.05.2017	выполнено	
Предоставление ВКР для проверки в системе «Антиплагиат»	19.05.2017	19.05.2017	выполнено	
Предзащита	24.05.2017	24.05.2017	выполнено	
Корректировка ВКР	Май-июнь 2017	09.06.2017	выполнено	
Защита ВКР перед государственной аттестационной комиссией				

Руководитель выпускной квалификационной работы

(подпись)

Ю.М. Савельев

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись)

Э.Р. Ахмедов

(И.О. Фамилия)

Аннотация

Актуальность темы работы. В сложное для всего мира время, когда экономика и политика подвержены непрерывным и зачастую неожиданным трансформациям, необходимо предоставить возможности для воздействия на власть различным группам граждан и их общественным и некоммерческим объединениям. Лоббизм присущ любой политической системе, прописан он в нормативных актах или нет. Поэтому так велика роль государства в формировании цивилизованных инструментов взаимодействия власти и общества.

Цель – раскрыть сущность лоббизма и определить его основные проблемы реализации, а также предложить возможные пути решения для устранения данных проблем.

Задачи:

1. уяснить общее понятие лоббизма и выяснить причины отсутствия закона о лоббистской деятельности в российской Федерации вплоть до настоящего времени.
2. определить, каким же образом осуществляется правовая организация и регуляция лоббистской деятельности в России без надлежащего функционирования закона
3. выявить проблемы, которые мешают благополучному функционированию и развитию лоббистской деятельности в России
4. обратиться к мировому опыту развития и внедрения лоббистской деятельности с целью интеграции полученного опыта и знания в России
5. проанализировать дальнейшие пути развития лоббизма в России

Предмет исследования - лоббизм как один из значимых механизмов взаимосвязи общества и государства.

Объект исследования - комплекс правовых а также экономических методов, которые осуществляют влияние на характер и направление развития лоббизма.

Методологическая база в своем большинстве составила теоретическая литература, потому как основной закон о лоббизме в Российской Федерации пока еще носит характер законопроекта. Кроме того анализировались материалы периодической печати и специальная литература в области экономики и политики, затрагивающая интересующую нас проблематику лоббизма.

Структурно работа состоит из введения, двух глав, разделенных на шесть параграфов, заключения и списка используемых источников.

Общий объем работы составляет 53 листа.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	5
Глава 1 . Теоретические положения о лоббизме.....	8
1.1. Понятие и сущность лоббизма.....	8
1.2. Проблемы принятия закона о лоббистской деятельности.....	11
1.3. Правовое положение лоббизма в России в настоящее время.....	20
Глава 2. Особенности правового регулирования лоббизма.....	28
2.1. Проблемы осуществления лоббизма в России.....	28
2.2. Западный опыт осуществления лоббизма.....	34
2.3. Тенденции развития лоббизма в Росси.....	39
Заключение.....	46
Список используемых источников.....	48

ВВЕДЕНИЕ

Тема бакалаврского исследования актуальна потому, что сегодня, в сложное для всего мира время, когда экономика и политика подвержены непрерывным и зачастую неожиданным трансформациям, необходимо предоставить возможности для воздействия на власть различным группам граждан и их общественным и некоммерческим объединениям. Таковы условия цивилизованного взаимодействия внутри социального государства. С другой стороны, требуется сделать прозрачным процесс продвижения своих интересов различными корпоративными группами давления, таким образом, уменьшив коррумпированность власти и увеличив гласность и легитимность принимаемых властью решений. Дискуссия о лоббизме на правовом и общесоциальном поле призвана придать процессу взаимодействия общества и власти более цивилизованный, правовой характер.

Лоббизм присущ любой политической системе, прописан он в нормативных актах или нет. Поэтому так велика роль государства в формировании цивилизованных инструментов взаимодействия власти и общества. Сложно предположить, каким образом будет развиваться лоббизм в России. В настоящее время эксперты обсуждают протекционизм в России как элемент лоббизма государственных интересов, а также BigData и профессиональный стандарт – перспективы регулирования рынка лоббизма

Вопрос остается открытым, и содержание будущего Федерального закона и нормативных актов, которые бы принимались в его развитие, вызывают сегодня широкое обсуждение ученых, практиков, политиков и представителей бизнеса на разных площадках. Именно на этом этапе закладывается идеология лоббистской деятельности: основы ее регулирования, правовой статус профессионалов в этой области, механизмы взаимодействия с властью.

Цель моего бакалаврского исследования – раскрыть сущность лоббизма и определить его основные проблемы реализации, а также предложить возможные пути решения для устранения данных проблем.

Для достижения поставленной цели нам необходимо преодолеть ряд задач следующего характера:

1. Вначале необходимо уяснить общее понятие лоббизма и выяснить причины отсутствия закона о лоббистской деятельности в российской Федерации вплоть до настоящего времени.

2. Необходимо определить, каким же образом осуществляется правовая организация и регуляция лоббистской деятельности в России без надлежащего функционирования закона

3. Необходимо выявить проблемы, которые мешают благополучному функционированию и развитию лоббистской деятельности в России

4. Необходимо обратиться к мировому опыту развития и внедрения лоббистской деятельности с целью интеграции полученного опыта и знания в России

5. Необходимо проанализировать дальнейшие пути развития лоббизма в России

Предметом исследования в работе является лоббизм как один из значимых механизмов взаимосвязи общества и государства. Объектом исследования является комплекс правовых а также экономических методов, которые осуществляют влияние на характер и направление развития лоббизма.

Методологическую базу в своем большинстве составила теоретическая литература, потому как основной закон о лоббизме в Российской Федерации пока еще носит характер законопроекта. Кроме того анализировались материалы периодической печати и специальная литература в области экономики и политики, затрагивающая интересующую нас проблематику лоббизма.

Структурно работа состоит из введения, двух глав, разделенных на шесть параграфов, заключения и списка используемых источников.

Общий объем работы составляет 53 листа.

Глава 1 . Теоретические положения о лоббизме

1.1. Понятие и сущность лоббизма

Лоббизм является одним из значимых механизмов взаимосвязи общества и государства. Предельным основанием для возникновения лоббистского отношения является наличие в структуре общества социально оформленных интересов. Оформление интереса предполагает наличие в структуре гражданского общества групп, имеющих один или несколько интересов и выдвигающих требования к другим группам для реализации этих интересов¹. Соответственно группы интересов, продвигающие свои интересы через структуры государства, выступают как группы давления и приобретают политический характер. В большинстве случаев конкуренция групп давления проявляется как конкуренция элит.

Изначально лоббизм, как политическое явление, имел как минимум оттенок чего-то закрытого, тайного, закулисного, связывался с выгодой и для того, кто лоббирует, и для того, чьи решения лоббируются. Наконец, лоббистская деятельность всегда связывалась с деятельностью, направленной на представителей официальной власти. В Италии, Франции, других странах лоббизм воспринимается как что-то нечистое и нечестное². Однако это не мешает этим странам иметь законодательство, регулирующее те или иные аспекты лоббистской деятельности.

Можно выделить два основных подхода к определению лоббизма. В рамках первого лоббизм понимается как деятельность субъектов, влияющих на структуры государственной власти с целью принятия ими необходимых решений. Сторонники второго подхода связывают лоббизм исключительно с профессиональной деятельностью физических лиц или организаций по продвижению интересов клиентов в структурах государственной власти.

¹ Сушинский С. Лоббирование в Российской Федерации: проблемы и перспективы развития. – М.: Феникс, 2015. С. 14

² Ильичева Л.Е. Лоббизм в структурах законодательной и исполнительной власти европейских стран. – М.: Альянс, 2013. С. 9

Фактическое различие этих двух позиций заключается в решении вопроса, — признавать аномические (спонтанные) выступления граждан, жалобы, обращения, петиции и т.п. гражданские акции лоббистскими или нет. Понятно, что все юридико-институциональные определения лоббизма находятся в рамках второго подхода, тогда как политико-социологические — в основном, в рамках первого³. При этом, безусловно, первый подход является более широким, включающим все определения, возможные в рамках второго.

Лоббизм, как некий механизм, как технология представительства интересов есть явление нейтральное, содержательная оценка которого возможна лишь в конкретной ситуации. При этом лоббизм есть явление, находящееся в правовом поле.

Проблема законодательного регулирования лоббизма возникла не вдруг и имеет уже довольно длительную историю попыток ее юридического решения. Следует сразу отметить, что, несмотря на широкое распространение лоббизма, мировая практика его правового регулирования весьма ограничена. В одних странах он считается формой коррупции (Индия), в других - не признается вообще или же не подлежит законодательному регулированию (Италия). В Австралии и Бразилии подготовлены законопроекты, касающиеся лоббизма. В таких странах, как США и Канада, были в свое время приняты законы, в той или иной степени упорядочивающие деятельность лоббистов. Другие страны, имея перед глазами практический правовой опыт североамериканцев, соответствующие законы пытаются разработать и принять. По этому пути, в частности, идут Австралия, Россия и некоторые другие страны. Вопрос о необходимости законодательно урегулировать лоббистскую деятельность поднимался также в ряде стран Восточной Европы (Венгерская Республика, Чешская Республика и др.). В третьих странах лоббизм либо запрещен (точнее, запрещены некоторые его формы, прежде всего, встроенный парламентский

³ Ионин Д.А. Информационный лоббизм как социально-политический феномен // Известия УрГУ, 2015. - №21 С. 130-139

лоббизм), либо его стараются не замечать (Франция, Италия и др.)⁴. Наконец, все страны имеют в структуре законодательства нормативные правовые акты, имеющие прямое или косвенное отношение к регулированию определенных видов лоббистской деятельности.

Анализ мировой практики правового регулирования лоббистской деятельности показывает, что, как правило, реализуются две основные стратегии в урегулировании лоббистской деятельности, воздействующей на правотворческий процесс⁵.

Первая предполагает урегулирование частных вопросов, связанных с лоббистской деятельностью (регистрация представителей ассоциаций, групп, объединений и т.п., защищающих частные, местные или иные интересы, при парламентах, границы и параметры парламентской совместимости, организация публичных слушаний законопроектов и т.п.) с помощью нескольких специальных нормативных правовых актов (Германия, Франция, Италия и др.). При этом, наличие собственно лоббизма как позитивного вида деятельности, необходимого для правотворческого процесса, может как признаваться, так и отрицаться. В последнем случае лоббизм в правовом смысле может приравниваться к коррупции, незаконному воздействию на депутатов и иных представителей власти либо вообще в правовом смысле не существовать.

Вторая стратегия связана со стремлением урегулировать лоббистскую деятельность (во всяком случае, ее основные разновидности, связанные с деятельностью лоббистов в представительных (законодательных) органах власти путем принятия соответствующего закона (США, Канада и др.).

Необходимо учитывать то, что указанные стратегии если и не взаимозаменяемы, то вполне сочетаемы. Так, например, вполне представима ситуация, когда при существовании частных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные стороны, аспекты и даже виды лоббистской деятельности, наличествует также стремление к принятию некоего

⁴ Минтусов И. Лоббизм на западе и в России. – М.: Глобус, 2015. С. 12

⁵ Колупаева Ю. В. Лоббирование интересов Евросоюза // Известия Российского государственного университета им А.И. Герцена. – 2013. - № 4. – С. 133-139

комплексного нормативного правового акта, регулирующего собственно лоббистскую деятельность в максимальном количестве ее разновидностей и их проявлений.

1.2. Проблемы принятия закона о лоббистской деятельности

История закона о лоббизме в России насчитывает уже практически 20 лет (подробно в проекте Института лоббизма — «Правовое регулирование лоббистской деятельности» — раздел «экспертиза»). Начиная с 1995 года в Государственной Думе РФ всплывали инициативы о необходимости принять такой закон, чтобы лоббистская деятельность наконец-таки получила конкретный официальный статус и стала официально регулируема. Несмотря на многочисленные попытки, до сих пор закон в каком бы то ни было виде так и не был принят⁶.

Лоббизм понятие достаточно условное, которое определяется на разных уровнях: лоббистом может себя называть как человек, который представляет интересы небольшого коллектива или даже, например, класса в школе или группы в детском саду, так и человек, защищающий позицию на самом высоком уровне государственного аппарата. При этом в крупных компаниях все-таки на постоянной основе используется именно профессиональный GR, базирующейся на большом массиве теоретических и практических выкладок из экономики, юриспруденции, технологиях и т.д. Безусловно, здесь присутствует элемент лоббизма, но как некая материя, в которой находится GR. Сам же лоббизм как более утонченное и точечное направление является своеобразным атрибутом самых спорных и важных вопросов, решение которых часто лежит не в экономической логике или имеет слишком большое число заинтересованных лиц, в результате чего принятие решения усложняется. Очевидно, что принятие решения в органах власти часто имеет компромиссный характер, и если компромисс найти не

⁶ Ламбаров П.С. Особенности лоббистской деятельности в Российской Федерации. – М.: Академия, 2014. С. 142

удается, то в данном случае и возникает необходимость лоббирования принятия решений, но, я подчеркиваю, только сугубо правовыми методами.

Сильная сторона существовавших законопроектов о лоббизме заключалась в введении статуса лоббиста как такового. Таким образом, лоббист - это лицо, которое имеет определенные права и статус, может объединяться с другими лоббистами в профильные организации, ведет деятельность в интересах организаций, структур и получает за это вознаграждение. Сейчас же лоббистской деятельностью занимаются кто угодно от депутатов до саморегулируемых организаций.

Слабые стороны законопроекта заключались в том, что он не учитывал все текущие изменения законодательства, не были прописаны права и обязанности лоббиста. Возможно, не было четко прописаны виды деятельности, которыми мог заниматься лоббист, какого рода функции мог выполнять и т.п.⁷

В подобном законе, в первую очередь, заинтересовано бизнес сообщество (мелкий и средний бизнес). На сегодняшний день система взаимодействия между государством и бизнесом настолько сложна, что для выстраивания взаимоотношений с властью, бизнес вынужден затрачивать большое количество финансовых средств. В данном ракурсе институт лоббизма выступал бы отличной площадкой для подобных взаимодействий. И здесь степень авторитета личности лоббиста, его связей и опыта, определяла бы его успешность. Ведь, по сути, задача лоббиста — посредничество между бизнесом и властью. И грамотная лоббистская деятельность могла бы облегчить жизнь бизнесу. На сегодняшний день, как вы знаете, принят закон о саморегулируемых организациях, и есть ряд организаций, которые по существу занимаются лоббистской деятельностью (Деловая Россия, СППР, ТПП и т.п.). На данный момент функцию лоббистов зачастую несут депутаты. Это касается не только исполнительских решений. Зачастую многие правильные решения сегодня не принимаются даже не из-за

⁷ Муращенко С.В. Институт лоббизма в условиях трансформации политической системы современной России // Известия тульского государственного университета. – 2014. - №6. – 22-30

коррупции, а потому что чиновник, условно говоря, просто не знает и не понимает, что это за компания, которая к нему обратилась.

В случае наличия цивилизованного лоббиста, он бы за счет своего имиджа и авторитета мог совершать полезную деятельность, становясь связующим звеном между бизнесом и властью. Мое мнение — депутаты должны заниматься своей деятельностью, а компании должны лоббировать их не в лоб, а через понятных, прозрачных лоббистов с помощью понятной и прозрачной системы взаимоотношений. На мой взгляд, принятие закона о лоббизме изменило бы взаимоотношения бизнеса и власти в лучшую сторону. Я считаю, что в этом случае бизнес уже давно пролоббировал бы множество правильных и полезных законов. Например, у нас действует устаревшая система налоговой отчетности. Если бы существовал институт лоббизма, вполне возможно мы бы уже жили по европейской системе налоговой отчетности.

Другой пример — закон о транзите. Только сейчас ГД РФ начинает что-то в данной тематике обсуждать, хотя уже давно понятно, что у нас слишком все сложно, и мы теряем миллиарды в год. Цивилизованный и правильный лоббизм мог бы уже давно привести к пересмотру этого закона. Важно отметить, что лоббист по своей сути не политизирован. То есть он не участвует в интересах какой-либо партии, а работает всегда в интересах бизнеса. Бесспорно, закон о лоббизме нужен нашей стране. Приведу пример: сегодня существует система государственно-частного партнерства. Эта система все больше набирает силу. Нормально работать в такой системе возможно только при наличии хорошей обратной связи. А такая обратная связь возможна лишь при наличии института лоббизма. В чем преимущество лоббиста перед адвокатами и юристами? В первую очередь в его профессионализме и профильности. У лоббиста должен быть статус (сродни депутатскому, для прохода, например в ГД РФ и доступа в другие органы гос. власти). Кроме того этот статус обеспечивает прозрачность, показывая, кто занимается лоббизмом, а кто нет.

Если говорить о содержании законопроекта 1995 года, то сейчас, в общем и целом я бы внес в него ряд изменений, а именно:

— внес изменения учитывающие наличие системы государственно-частного партнерства, а также институты саморегулируемых организаций и некоммерческих партнерств;

— добавил прав и обязанностей лоббистов, а также конкретизировал виды деятельности в рамках лоббизма;

— однозначно отметил невозможность осуществлять депутатскую деятельность. Внес бы требования к образованию и стажу работы;

— прописал возможность объединения лоббистов в организации (союз, палата);

— четко прописал бы налоговые и социальные взаимоотношения.

Формально законопроекты о регулировании лоббистской деятельности отклонялись в Государственной Думе РФ по разным причинам. Например, в 1995 году — в связи с отсутствием кворума, а в 2002 году — еще на стадии обсуждений в комитетах Государственной Думы РФ. Реально получается, что такие законопроекты вносятся на рассмотрение Государственной Думы РФ лоббистами правового регулирования этой сферы, а не принимаются усилиями их противников.

Достоинства этих законопроектов определяются интересами их лоббистов, но эти достоинства, например, введение официально регистрируемого статуса лоббиста, являются достоинствами только для этих лоббистов. Для их противников эти достоинства являются недостатками. В современной российской ситуации введение юридических норм лоббирования является одним из неформальных средств конкурентной борьбы на нецивилизованном, теневом рынке лоббистских услуг. При этом неурегулированный юридически лоббизм позволяет скрытно, непублично принимать законодательные решения, решения о государственных и муниципальных заказах и другие решения органов власти в интересах узких социальных групп, нередко только отдельных корпораций частных лиц или отдельных частных бизнесов.

Такой неурегулированный юридически лоббизм способствует коррупции в органах власти, в их взаимодействиях с частными бизнесами, общественными и некоммерческими организациями. А сами законопроекты о лоббистской деятельности, которые ранее вносились в Государственную Думу РФ, если бы они были приняты, скорее, стали бы средствами легализации тех или иных коррупционных отношений между лоббистами, органами власти, частным бизнесом, гражданами и их ассоциациями.

В развитых странах мира с низким уровнем коррупции законодательное регулирование лоббистской деятельности направлено на противодействие коррупции с помощью использования тех или иных административно-правовых и организационных средств ее предупреждения и пресечения. В российских законопроектах о лоббистской деятельности такой задачи явно не ставилось, и она не решалась. Это — один из важнейших недостатков таких законопроектов.

Лоббистская деятельность в постсоветский период в нашей стране была и остается непубличной и весьма закрытой для всех, кто не участвует в процедурах принятия решений в органах власти, частном бизнесе, политических партиях, общественных и некоммерческих организациях. В этой ситуации можно только догадываться, кто был лоббистом принятия того или иного варианта законопроекта о регулировании лоббистской деятельности. Публично открытых сведений об этом нет. В соответствии с особенностями принятия решений в нашей стране можно еще предположить, что в каждом случае рассмотрения таких законопроектов их принятие было бы в интересах не обязательно одной, даже скорее разных в каждом случае групп лиц. И эти интересы не были долговременными, скорее, они определялись какими-то краткосрочными сделками, которые было бы удобнее осуществить при выведении из процедур принятия выгодных им решений конкурентов. Эти конкуренты, скорее всего, находились в неформальных отношениях с лоббистами принятия таких законопроектов, их роли и возможности в процедурах принятия решений не раскрывались публично. И то, что ни один из законопроектов о регулировании лоббистской

деятельности в постсоветский период в России не был принят, скорее всего, означает, что конкуренты лоббистов этих законопроектов, исходя из своих краткосрочных интересов, оказывались способными заблокировать использование против себя такого законодательного инструмента.

В результате в нашей стране оказались нереализованными долгосрочные общественные интересы перехода к цивилизованному, регулируемому нормами закона лоббизму и, соответственно, снижения уровня коррупции в системе принятия решений в органах власти, частном бизнесе, общественных и некоммерческих организациях. Краткосрочные интересы влиятельных корпораций и групп оказались сильнее этих долгосрочных общественных интересов.

В соответствии с описанными выше причинами того, что законопроекты о регулировании лоббистской деятельности не были приняты, вероятность их принятия каждый раз, при каждом рассмотрении в Государственной Думе РФ, была очень мала. Но, даже если бы какой-то из законопроектов о лоббизме все же был бы принят, отношения органов власти с частным бизнесом, общественными и некоммерческими организациями вряд ли бы изменились, и уровень коррупции вряд ли бы снизился. Во-первых, потому что все эти законопроекты представлялись в Государственную Думу РФ в интересах узких лоббистских групп, их противники либо не выполняли бы нормы таких законов, либо добились бы принятия поправок или новых законов, действующих в собственных интересах. Во-вторых, интересы и сторонников этих законопроектов и их противников были краткосрочными, а потому в длительном периоде ни один из этих законопроектов не мог решать проблемы своей сферы. В-третьих, коррупция в органах российской власти, в их взаимодействиях с частными бизнесами, гражданами и их ассоциациями стала фактической неформальной социальной нормой в нашей стране. И нормами законов эти неформальные социальные нормы коррупции изменить невозможно.

Для такого изменения необходим, как минимум, консенсус органов власти, частного бизнеса и граждан в готовности к решению проблем без

коррупции, в использовании для этого честных и открытых способов принятия и контроля исполнения решений, которыми, в частности, могли бы быть нормы цивилизованного лоббизма. Но такого консенсуса в нашей стране не вырабатывается, нет никаких идей по его формированию. Вынуждение же тех или иных социальных групп подчиняться нормам законов в ущерб своим коррупционным интересам в такой ситуации будет приводить, как приводит сейчас, к массовому несоблюдению норм законов, к использованию этих норм в своих узких, краткосрочных интересах в ущерб общественным и государственным. Поэтому в нашей стране цели цивилизованного лоббизма только введением его законодательного регулирования достигнуты быть не могут.

Если понимать лоббизм как совокупность норм, регулирующих взаимодействие граждан, общественных и некоммерческих организаций, частного бизнеса и других субъектов правоотношений, специализирующихся на совместной с органами государственной власти и местного самоуправления деятельности для оказания влияния на принятие и продвижение необходимых им решений, то такой лоббизм желательно легализовать в нашей стране. Иначе нелегализованная лоббистская деятельность, особенно в условиях фактического отсутствия общих для нашего социума моральных норм и правил будет деятельностью на грани коррупции или прямо коррупционной по обеспечению принятия решений: органами власти — в узких личных интересах, частными бизнесами — в корпоративных интересах, общественными и некоммерческими организациями — в собственных интересах, расходящимися с общественными и государственными.

С юридической позиции Конституция РФ⁸ в статьях 32 и 33 содержит принципы правового регулирования участия граждан в управлении делами государством, индивидуальных и коллективных обращений граждан в органы государственной власти и местного самоуправления. Это ключевые

⁸ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

юридические нормы, позволяющие выстроить полную систему юридических норм регулирования лоббистской деятельности. Но этот закон должен действовать в системе многих других законов, в частности, о противодействии коррупции, в котором пока о лоббизме ничего не сказано, об обращениях граждан в органы власти, об общественном контроле деятельности органов власти. Кроме того, необходимы подзаконные нормативные акты, определяющие, в частности, принципы и способы регистрации лоббистов, меры открытости и гражданского контроля их деятельности. Пока такого комплекса законов и нормативно-правовых документов в нашей стране никто не разрабатывает. Но вне их контекста даже принятый закон о регулировании лоббистской деятельности скорее будет способствовать легализации коррупционных сделок при принятии решений органами власти, чем противодействовать коррупции и обеспечивать соблюдение прав граждан, общественные и государственные интересы в принятии и исполнении ими решений⁹.

Органам власти и частному бизнесу в современной российской ситуации закон о регулировании лоббистской деятельности невыгоден, поскольку им невыгодны открытые и законные процедуры формирования и принятия решений в их взаимодействиях. Причина в том, что сейчас использование коррупционных и эксклюзивных взаимоотношений органов власти и частного бизнеса дает преимущество и тем, и другим. Частный бизнес получает преимущества перед конкурентами на рынках, а органы власти — перед конкурентами за доступ и распределение средств государственного бюджета. Такое соответствие интересов органов власти и частного бизнеса в недопущении регулирования лоббистской деятельности нормами закона определяет их взаимную неготовность вырабатывать согласие по юридическим нормам в этой сфере и принятию соответствующего закона.

⁹ Киселев К.В. Лоббизм: проблемы правового регулирования // Чиновник. – 2011. - №3. – С. 13-19

Вряд ли можно надеяться, что принятие закона о регулировании лоббистской деятельности в описанной выше ситуации приведет к тому, что органам власти и частному бизнесу будет выгодно соблюдать его нормы. А без такой выгоды никакие нормы этого закона не будут действовать в соответствии с целями введения в нашей стране цивилизованного лоббирования, основанного на нормах закона. Поэтому никакие изменения в уже разработанных законопроектах о регулировании лоббистской деятельности не могут способствовать повышению шансов на принятие того или иного из них.

Сначала необходимо в публичных дискуссиях представителей органов власти, частных бизнесов, общественных и некоммерческих организаций, различных социальных групп и экспертов выработать консенсусы по осуществлению в нашей стране цивилизованного лоббирования, выгодного большинству нашего социума, большинству тех, кто принимал участие в этих дискуссиях. Эти консенсусы и следует оформить формулировками норм законопроекта о регулировании лоббистской деятельности. При этом следует оформлять нормами этого законопроекта именно консенсусы, а не компромиссы, которые очень скоро перестанут устраивать всех, кого удалось к таким компромиссам склонить. Ведь компромиссы всегда являются отказом от тех или иных своих прав или интересов, хотя бы частично. Если же строить законодательное регулирование лоббистской деятельности на основе консенсусов, останется вполне обоснованная надежда на то, что все участники этих консенсусов будут их соблюдать. Представляется, что в нашей стране это вполне возможный путь к цивилизованному лоббированию, основанному на соблюдении норм законов.

Закон не был принят не потому что был слаб или силен, а был не принят по политическим причинам. Главная причина — среди политиков на тот момент не существовало консенсуса по поводу его принятия. И основные группы, от которых зависела судьба законопроекта, не были заинтересованы в его принятии. В частности, представителям исполнительной власти это было не нужно, ибо они сами находили возможность напрямую лоббировать

законопроекты. Оставим за скобками ту ситуацию, что часть законов лоббируются, исходя из задач, которые ставят руководители органов исполнительной власти, а часть — лоббируется за счет коррупционной составляющей.

Не стоит преувеличивать роль и значение этого закона. Даже если бы он был тогда принят, то не стал бы судьбоносным в отношениях бизнеса и власти, поскольку там существует много срезов (налоги, инвестиционная политика и т.п.). То есть, например: либо в регионе есть инвестиционный климат, либо его нет, и этот факт мало связан с законом о лоббизме. Тем не менее, он является важной составляющей этого процесса. И в первую очередь закон о лоббизме нужен не власти или бизнесу. Он очень важен и нужен для общества, поскольку именно общество хочет знать, что это за деятельность, которую осуществляет бизнес по отношению к законодательной и исполнительной власти, которая не регулируется никаким законом. Платятся ли из этих денег налоги и т.п. Последним инициатором закона был Д. А. Медведев, который несколько лет назад инициировал заново подготовку такого закона, но его разработка была поручена РСПП, который сам по себе уже давно является главным лоббистом российского бизнеса. РСПП создал ограниченные экспертные сообщества, которые в итоге данный вопрос спустили на тормозах.

1.3. Правовое положение лоббизма в России в настоящее время

Сегодня существует лишь модельный закон «О регулировании лоббистской деятельности в органах государственной власти», принятый на двадцать втором пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ в ноябре 2003 года.¹⁰ Очевидно, что в отсутствие системного подхода, которое мы наблюдаем в настоящее время,

¹⁰ Игнатов В.С. Теоретические аспекты лоббизма в России. – М.: Диктус паблишинг, 2015. С. 52

развитие лоббизма будет идти по каналам криминального характера и увеличивать коррупционную составляющую в России.

Существует большая опасность принять несовершенный закон, который, вопреки желанию законодателей, не способствовал бы уменьшению коррупции. Об этом предупредил собравшихся Владимир Страшко. Взвесить полезность принятия на современном этапе появления этого закона — основная задача ведущихся дискуссий. И если он все же необходим, то важно четко прописать механизмы его реализации. «Самое главное - не принять закон, а чтобы этот закон работал», — подчеркнул вице-президент торгово-промышленной палаты РФ¹¹.

Следует отметить, что на сегодняшний день в России существует единственный документ, закрепляющий лоббистскую деятельность, — это закон «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации»¹², в статье 3-ей которого четко прописано, что организация взаимодействия между субъектами предпринимательской деятельности, взаимодействие с государством в лице его органов, а также с социальными партнерами является одной из основных задач торгово-промышленных палат. Которые, защищая интересы предпринимателей, по существу выполняют лоббистскую деятельность. Достигается это через вхождение в состав правительственных комиссий, оценку регулирующего воздействия издаваемых актов и приказов, через заключения, даваемые нормативно-правовым актам. Таким образом, действующее законодательство позволяет в некоторой степени выполнять функции лоббизма.

Необходимо ли институализировать данное направление в рамках отдельной системы? Единого мнения на этот счет не существует. Но если закону о лоббизме в России и быть, то его творцам предстоит прописать четкие, прозрачные механизмы осуществления такого вида деятельности. Необходимо предусмотреть форму профессиональной аттестации,

¹¹ Крючков Д. Формирование и развитие института цивилизованного лоббизма в России // Ассоциация предприятий безопасности. – 2017. - №2. – 13-21

¹² Закон РФ от 07.07.1993 N 5340-1 (ред. от 30.12.2015) "О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) // "Ведомости съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 19 августа 1993 г., N 33, ст. 1309.

определить набор компетенций, правовую форму взаимодействия лоббистов и заказчиков, создать перечень лиц, которые не могут заниматься лоббистской деятельностью, обеспечить публичность, закрепив в нормах будущего закона требование государственной отчетности лоббистов и учесть множество других нюансов, которые позволят закону соответствовать ожиданиям бизнеса и общества и помогут государству в борьбе с коррупцией.

В дискуссии о цивилизованном лоббизме будут участвовать представители бизнеса, власти и общества. Докладчиками заседания выступают руководитель проектов ЕАЭС, «Деловая Россия», председатель комитета по международному сотрудничеству и интеграции Евразийского делового совета Антон Акимов, вице-президент ассоциации специалистов по связям бизнеса и государства «GR-лига» Марат Баширов, президент коммуникационного холдинга «Minchenko consulting», эксперт по вопросам лоббизма и оценке политических рисков Евгений Минченко, советник председателя государственной Думы ФС РФ VII созыва Алексей Чадаев, руководитель направления GR СК «Сбербанк страхование жизни» Ирина Руденко, заместитель директора компании «Трансперенси Интернешнл – Россия» Илья Шуманов, руководитель московского бюро Фонда имени Фридриха Наумана Юлиус фон Фрайтаг-Лорингховен и президент ассоциации «Деловая Россия» Алексей Репик.

Дмитрий Медведев назвал недопустимым ведомственный лоббизм в правительстве. Таким образом, председатель правительства согласился с предложением главы фракции "Единая Россия" Владимиром Васильевым, призвавшим бороться с проявлениями ведомственного лоббизма, когда министерства, минуя общественное обсуждение, вносят инициативы в Госдуму через отдельных депутатов. "И я коллегам по правительству, что называется, и по левую, и по правую руку сидящим, тоже об этом говорил: существует только консолидированная позиция правительства!

Ведомственный лоббизм недопустим, он подлежит истреблению", - заявил Д. Медведев¹³.

Иное дело лоббизм цивилизованный. Дискуссия о таком лоббизме состоялась недавно в рамках Московского экономического форума, она так и называлась - "Цивилизованный лоббизм как условие развития России". А чуть ранее в Совете Федерации прошел "круглый стол" на ту же тему. Его участники обсудили проблемы разработки законодательной базы лоббистской деятельности, механизмы регулирования которой сегодня в России отсутствуют. "Мне кажется, что сегодня Россия готова к тому, чтобы приступить к проработке базового закона о лоббизме", - сказал заместитель председателя Комитета Госдумы по безопасности и противодействию коррупции Анатолий Выборный. Депутат объяснил, почему, с его точки зрения, легализация лоббизма - дело реальное: "Во-первых, у нас есть твердая политическая воля победить такое зло, как коррупция, второе - у нас сегодня развитое и достаточно эффективное антикоррупционное законодательство, и у нас созданы все необходимые основы для его работы". По мнению парламентария, институт лоббизма должен находиться под контролем государства. "Такие фильтры, как регистрация, аттестация, аккредитация, должны быть под государственным контролем", - сказал Выборный.

Попытки узаконить лоббизм предпринимались в России неоднократно. В 2012 году Дмитрий Медведев, будучи президентом, давал поручение министерству экономического развития совместно с минюстом и другими заинтересованными ведомствами организовать общественное обсуждение механизма формирования в России института лоббизма и подготовить конкретные предложения. Казалось, наконец-то будет принят закон о лоббизме, но дальше дискуссий в экспертном сообществе и парламентских кругах дело опять не продвинулось.

¹³ Коровин В. Узаконить лоббизм // Российская газета. – 2017. - № 7273.

Все попытки упорядочить лоббистскую деятельность до сих пор предпринимались исключительно в популистских целях.

Что же требуется, чтобы вывести лоббизм из тени, придать ему престижный статус организационного и экспертно-консультационного предпринимательства? Прежде всего - узаконить лоббизм. В Госдуме однажды рассматривался и был отклонен законопроект, запрещающий производителям табака и алкоголя жертвовать на поддержку политических партий. Проект был, конечно, вполне популистским. Действительно, запретишь королям табачного и алкогольного бизнеса оказывать партиям знаки специфического внимания - они начнут это делать через фирмы другого профиля. В связи с чем и контроль за источниками партийного финансирования путем ежегодных отчетов, включающих сведения о том, кто и сколько пожертвовал, тоже станет бессмысленным. Но если отвлечься от деталей, проблема была поставлена серьезная. Любая лоббистская деятельность должна осуществляться в рамках закона. Табачный бизнес в России сейчас на 85 процентов в руках иностранных компаний. Алкогольный рынок контролируется подчас не самым благопристойным контингентом. Тем не менее закон о лоббизме, если он будет принят, должен быть един для всех, а запрет финансировать политические партии распространяться на все бизнес-структуры без исключения

Пока лоббизм L в России не выйдет L из тени, он не будет свободен L от коррупции.

Почему попытки узаконить лоббизм не имеют в России успеха? Тому немало причин. Во-первых, для начала следует провести четкую законодательную грань между лоббизмом и коррупцией. Во-вторых, все попытки упорядочить лоббистскую деятельность до сих пор предпринимались исключительно в популистских целях. В-третьих, многие предложения копируют американское законодательство, а слепое перенесение на российскую почву чужого опыта рождает мутанта. Ну и кроме того, в России немало людей, из тени лоббирующих чьи-то бизнес-

интересы и получающих за это неплохое вознаграждение. Таким людям, разумеется, не нужны профессионалы-соперники, действующие открыто. На вопрос, почему лоббизм не желает выйти из тени, откровенно ответил один из депутатов: "Получил мужик от кого-то, предположим, пять тысяч долларов, две тысячи отдал жене, а три оставил себе на мужские развлечения. Никому не хочется, чтобы в его доходы совали нос".

Национальный Союз содействия развитию института лоббизма создан на основании законодательства Российской Федерации и во исполнение Указа Президента Российской Федерации «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы»¹⁴.

Цели создания и направление деятельности:

Основной целью деятельности Союза является объединение граждан и (или) юридических лиц, основанное на добровольном или в установленном законом случаях обязательном членстве и созданное для представления и защиты общих, в том числе профессиональных, интересов, для достижения общественно полезных целей, а также содействия развитию института лоббизма в Российской Федерации.

Для достижения цели, Союз осуществляет следующие направления деятельности:

- содействие продвижению интересов групп лиц (физических и юридических) или индивида в государственных и муниципальных органах власти в целях принятия наиболее благоприятного для данной группы или индивида решения;

- подготовка предложений о нормативном закреплении и последовательному введению в практику института лоббизма;

- содействие созданию нормативной правовой основы деятельности граждан и организаций по продвижению интересов групп лиц (физических и юридических) или индивида в государственных и муниципальных органах власти;

¹⁴ Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. N 147 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы" // Российская газета - Федеральный выпуск №6946 (78)

- участие в работе средств массовой информации в соответствии с уставной целью Союза;
- оказание организационной, информационно-аналитической, методической, консультационной, правовой и иной помощи членам Союза по вопросам их деятельности;
- содействие повышению квалификации членов Союза, расширение и углубление их специальных знаний и практических навыков;
- оказание консультативной помощи членам Союза по правовым вопросам в соответствии с уставной целью Союза;
- осуществление издательской деятельности по выпуску журналов, газет, сборников, монографий, альманахов, бюллетеней, вестников, справочников, методических пособий и т.д.;
- оказание содействия в научной работе, подготовке диссертаций, монографий и других научных трудов в соответствии с уставной целью Союза.

Российские депутаты немало поработали на интересы конкурирующих финансово-промышленных кланов и политических групп. О том, что законодатели местного и федерального уровня занимаются теневым лоббизмом, давно известно. Что существуют "неформальные связи" отдельных депутатов и целых фракций с коммерческими структурами, тоже не секрет. Между теми, кто вкладывается в депутатский мандат, и теми, кто, оправдывая вложения, инициирует "нужный" закон, существует крепкая, хотя и не всегда очевидная связь¹⁵.

А с другой стороны, люди бизнеса сами идут в политику, становятся депутатами. Бизнес очень озабочен своим дальнейшим развитием. И не видит для этого более эффективного способа, чем собственное проникновение во власть. В нынешнем составе Госдумы, как и прежде, немало весьма состоятельных людей.

¹⁵ Коровин В. Узаконить лоббизм // Российская газета. – 2017. - № 7273.

Полной и окончательной победы над теневым лоббизмом добиться, конечно же, невозможно. И не только в России - нигде. Это как с коррупцией, масштабы которой в лучшем случае можно уменьшить, а полностью ее искоренить все равно не удастся. Но пока лоббизм в России не выйдет из тени, он не будет свободен и от коррупции. Пока специфику политической атмосферы в России составляют, не располагающей в ближайшие годы к институализации лоббизма, роль профсоюзов в процессе выстраивания отношений бизнеса с властью, и особенности функционирования лоббизма и реестра лоббистов в Евросоюзе.

Глава 2. Особенности правового регулирования лоббизма

2.1. Проблемы осуществления лоббизма в России

Частная экономика России находится в самом глубоком кризисе отношений с государством с момента своего зарождения. Доминирование социально-политического и силового целеполагания над экономическим целеполаганием. Единственное министерство, близкое по духу предпринимателям, Министерство экономического развития РФ проиграло аппаратную борьбу Министерству финансов и Федеральной антимонопольной службы. Министерство финансов убедило, что ключевые задачи сегодня лежат в плоскости сбора денег, а не привлечения инвестиций, а Федеральная антимонопольная служба превращается в орган регулирования допуска на рынок и ценообразования, а не борьбы с монополиями.

Конечно, это временно, но вопрос о легализации лоббизма откладывается до 2019 года. Его не будет в повестке ни администрации президента, ни Правительства РФ, и более того, в повестке силовых органов оно рассматривается исключительно в криминальном зале. 5. Косвенно тема обсуждается в Государственной Думе РФ, но через призму изменения формата работы Госдумы. Государственная Дума, естественно, хочет принимать законы прямого действия или, как минимум, с уже разработанными нормативно-правовыми актами. Это серьезно изменяет дорожную карту законотворчества, но одновременно и изменяет систему ручного управления экономикой, к чему не готово, ни правительство, ни министерства, ни губернаторы, ни государственные холдинги. Ручное управление вообще эксперты-правоведы считают самой главной опасностью для России. Это показала история с министром экономики, Алексеем Улюкаевым. Мы с вами понимаем, что там не было коррупции и вымогательства взятки. Там был рядовой пример ручного управления локальным проектом, когда создаются смешанные рабочие группы из

государственных чиновников и предпринимателей¹⁶. У нас таких групп десятки. Зачастую они легализованы в экспертных советах через договоры экспертиз или в общественных советах и т.д. Это не означает, что лоббизм и GR исчезает. Экономические процессы не остановить, они часть взаимодействия социальных институтов. Это означает, что мы становимся менеджерами полутени, и должны пересмотреть свои подходы, и чаще думать о безопасности. Последние предложения о регулировании взаимоотношений с чиновниками грозят нам обвинениями в коррупции даже за милые слова в адрес государственного служащего.

Характерным примером можно привести работу двух групп, которые разрабатывали профессиональный стандарт, и в какой-то момент они все поняли, что они, по сути, изобретали велосипед заново. Такой профстандарт уже есть, и он называется «профстандарт государственного и муниципального служащего». Лоббисты и джиарщики должны обладать ровно теми же компетенциями, как и они, плюс добавленными компетенциями в части бизнес-администрирования, и затем дополнительными навыками в части своей отраслевой принадлежности.

Если говорить о позитивных сторонах развития лоббизма в России, то необходимо упомянуть систему Digital, где государственное управление наступает, и это наша надежда. Оно не требует ручного управления, оно требует определения правил игры и алгоритмов мониторинга, чего мы и добиваемся – прозрачности и обоснованности при принятии государственных решений.

Кроме того, активно пытаются развивать лоббизм в России представители малого бизнеса, который все развивают и поддерживают, но как-то безрезультатно. На мой взгляд, причина этого парадокса очевидна – мощнейший лоббизм крупного бизнеса, который формировался на деньги иностранных компаний. Пока мы, российские аборигены советского разлива, выросшие на досрочном выполнении планов, борьбе за «Знак Качества» и

¹⁶ Коровин В. Узаконить лоббизм // Российская газета. – 2017. - № 7273.

стадном «одобрям», самостоятельно постигали азы новой экономики, они, заморские «конкистадоры», точно знали, как нужно завоевывать новые «эльдorado» и как делаются «бархатные» экспансии.

В начале нулевых годов при принятии и ФЗ №271 «О рынках»¹⁷, и ФЗ №381 «О торговле»¹⁸, представители крупного бизнеса сделали все для того, чтобы расчистить себе огромное рыночное пространство развалившейся империи. Поэтому в борьбе за потребительский спрос они одержали быструю, легкую и сокрушительную победу. Сетевой ритейл плечами лоббистов вытеснил все открытые рынки, супер-маркеты и магазины, разорив тысячи представителей малого и среднего предпринимательства. Более того, своим поставщикам они без ложного стеснения предложили абсолютно невыгодные условия работы. Вместо приобретения продукции, отдавали полки для реализации продукции. И никого, абсолютно никого ни в правительстве, ни в сенате и депутатском корпусе эти патовые истории не озаботили. В результате тысячи индивидуальных предпринимателей и фермеров оказались банкротами. Конечно же, часть из них, в том числе и я, продолжает, сцепив зубы и затянув потуже пояса, тянуть предпринимательскую лямку, сохранять рабочие места и выплачивать налоги.

Так будет до тех пор, пока в Госдуме РФ не появится достаточное количество представителей малого и среднего предпринимательства, чтобы противостоять или хотя бы ограничивать по ряду основных вопросов мощное лоббирование интересов крупного бизнеса. Президент МОО «Деловые люди», межрегиональной общественной организации предпринимателей, считает, что вне федерального парламента, где принимаются регулирующие

¹⁷ Федеральный закон от 30.12.2006 N 271-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.01.2015) // "Собрание законодательства РФ", 01.01.2007, N 1 (1 ч.), ст. 34.

¹⁸ Федеральный закон от 28.12.2009 N 381-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2016) // "Российская газета", N 253, 30.12.2009,

законы, все наши действия и многочисленные начинания малоэффективны»¹⁹.

После создания Национального союза лоббистов в 2014 году на основании «Национального плана по борьбе с коррупцией» был разработан и направлен в Администрацию Президента РФ проект ФЗ «О лоббизме». Также нами был разработан профессиональный стандарт лоббиста. Он прошёл широкое обсуждение, и был направлен в Министерство труда и социальной защиты РФ.

Сегодня активно ведётся коммерческая деятельность по лоббированию интересов, в частности в феврале 2017 года впервые в истории современной России подписан и исполняется контракт на «лоббирование» интересов государственного предприятия. Все это стало возможным благодаря усилиям многих людей и при активном содействии власти, СФ, ГД, ТПП, РСПП и многих других организаций. При разработке профстандарта, как мы считаем, была найдена формула, генетический код лоббизма «представление и продвижение», что и реализовано в документах. Создание и развитие нового для России института «продвижения» считаем своей стратегической задачей. Это будет обсуждаться на организационной встрече создаваемого Высшего экспертного Совета Национального Союза Лоббистов, запланированной на апрель. ООО «Тендер Лоббист» в рамках развития концепции «типового офиса лоббистов» в формате «универсального проектного офиса» ведёт коммерческую деятельность. НСЛ планирует продолжить работу по продвижению ФЗ «О лоббизме в РФ» и внедрению профстандарта с выходом на законодательную инициативу в 2019 году. Лоббисты данного законопроекта целенаправленно ведут деятельность по внедрению аналогичных подходов на пространствах ШОС, ЕврАзЭС, ТС, что, по нашему мнению, должно содействовать созданию ряда важных преимуществ для страны.

¹⁹ Ионин Д.А. Информационный лоббизм как социально-политический феномен // Известия УрГУ, 2015. - №21 С. 130-139

Конечно же, хотелось бы разрушить заботливо сохраняемую традицию начинать мероприятия по теме лоббизма фразой «более 20 лет в России говорят о необходимости легализации лоббизма». По нашему убеждению, все условия для создания в экономике страны отрасли лоббистских услуг и использованию института лоббизма, как действенного механизма повышения качества государственного управления в нашей стране есть. Колоссальный сложившийся подпольный рынок протекционизма/лоббизма должен начать работать на нашу страну. Пора заменить сложившийся коррупционный механизм протекционизма на систему цивилизованного лоббизма в стране и ее геополитических пространствах.

Не первый год обсуждаются проблемы законодательного регулирования сферы лоббизма и утверждения профессионального стандарта данной деятельности. При этом в качестве ключевого аргумента нередко употребляется противодействие коррупции. Закон о лоббизме, профстандарт – это не панацея и даже не средство борьбы с коррупцией. Пока есть коррупция как таковая, произвол чиновничества, отсутствует независимый суд, цивилизованный лоббизм не имеет шансов на доминирование как инструмент коммуникации между властью и бизнесом. Не лоббизм вытеснит коррупцию. Для её подавления должны использоваться другие социальные, политические и правовые методики. Однако формирование цивилизованного лоббизма само по себе станет показателем формирования демократических институтов, развитой рыночной экономики. При этом нормативное урегулирование данной деятельности будет иметь значение для легализации лоббистских практик в общественном сознании, преодоления негативных коннотаций. Также послужит дальнейшему формированию профессии как таковой и профессионального сообщества, уходу от пещерных форм давления и «серых» коммуникаций. Одним из инструментов цивилизованного лоббизма является привлечение общественных структур как посредников, выразителей общего интереса. Нередко для бизнеса таким союзником может выступить профсоюз. Активистами описывается ряд кейсов использования ресурсов профсоюза для обеспечения совместных

интересов (GM 2009 год, а также ряд российских примеров). Наша страна в целом далека от переоценки степени влияния профсоюзов на общественное сознание и на власть. Однако как формирующийся и растущий институт оно имеет весомые перспективы. Навыку коммуницирования между бизнесом и профсоюзами ещё предстоит научиться. Однако недооценка его важности может стоить дорого обеим сторонам

В случае, если заказчик принадлежит к госсектору экономики, который осуществляет закупочную деятельность по 44-ФЗ²⁰ или 223-ФЗ²¹ (объем закупок в денежном выражении относительно ВВП около 40% в 2015 г.), и спецификация, с избыточными характеристиками, которые однозначно идентифицирующей товары/работы/услуги единственного вендора, попадает в состав конкурсной документации, то в рамках проведения служебного расследования госзаказчика или следственных действий правоохранительных органов на предмет коррупции, такой торговый представитель может быть привлечён как соучастник сделки с коррупционной составляющей (а также расширенной трактовки ст.46 44-ФЗ).

Вместе с тем, ст. 16 и 17 44-ФЗ предусмотрены этапы планирования и обоснования закупок, т.е. до проведения конкурсных процедур. Время этих этапов может не совпадать со временем публичных выставочных мероприятий, однако, может возникнуть объективная необходимость в проведении личных встреч представителей государственных заказчиков с представителями вендоров, посещения ими демонстрационных залов и проч., а также при проведении по ст.57 44-ФЗ двух этапных конкурсов.

В этой связи, профессиональный стандарт, а лучше закон о лоббизме (о взаимодействии в государственной контрактной системе с органами государственной власти и организациями государственного сектора экономики) должен регулировать взаимоотношения на указной стадии, защищая добросовестных торговых представителей и представителей

²⁰ Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 01.05.2017) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // "Собрание законодательства РФ", 08.04.2013, N 14, ст. 1652,

²¹ Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ (ред. от 28.12.2016) "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" // "Собрание законодательства РФ", 25.07.2011, N 30 (ч. 1), ст. 4571.

организаций государственного сектора экономики, с одной стороны, а с другой – не допускать намеренного ограничения конкуренции в госсекторе экономики, путем фиксации единственного вендора вне установленных 44-ФЗ случаях.

Например, при переговорах между торговым представителем и сотрудником госзаказчика может идти о каком-либо технологическом или организационном решении с лучшими показателями эффективности, низкими удельными затратами и т.п., а, например, не массогабаритными параметрами не существенными для целей заказчика. Также может быть установлен закрытый перечень причин отказа или игнорирования встреч с представителями вендора при соответствующем обращении до начала конкурсных процедур, которые устанавливают административные преграды к внедрению инновационных, более эффективных решений в государственный сектор экономики.

2.2. Западный опыт осуществления лоббизма

На западе опыт применения и внедрения лоббизма в общественную жизнедеятельность гораздо шире и объемнее. Все дело в том, что запад начал внедрять опыт лоббирования гораздо ранее России и гораздо смелее. Россия же, можно сказать, «отвлеклась» от развития подобных институтов развития правоотношений на построение социализма и достижения коммунизма, а также на установку железного занавеса, который также довольно длительное время отталкивал возможность проникновения лоббизма российское гражданское сознание.

Так, в Америке уже с 1995 года действует закон «О содержании лоббистской деятельности», а в Германии установлено Положение «О регистрации союзов и их представителей при бундестаге». Данные законы подробно описывают лоббистскую деятельность в государстве, хотя прямого определения термина лоббизма в данных законах не прописывается,

впрочем, также, как и в большинстве отечественных законов отсутствует терминологическая четкость²².

Давайте остановимся более подробно на анализировании опыта лоббизма зарубежных стран для того, чтобы понять, на каком уровне развития находится лоббирование в отечественном государстве и к чему нам следует стремиться, или наоборот, какие ошибки не следует допускать.

Например, в Америке лоббирование реализуется в соответствии с утвержденной в далеком 1789 году поправкой к Конституции США, в которой указывалось, что граждане имеют право также на обращение в уполномоченные федеральные органы различными петициями обращениями. Позднее, в 1876 году был уже разработан и принят закон, в соответствии с которым началось осуществление лоббистской деятельности в стране. По данному закону все, кто занимались лоббированием обязаны были уведомить об этом государство путем официальной регистрации у клерка. А в 1979 году была даже создана ассоциация лоббистов, которая печатала каждый месяц специальную бюллетень, в которой раскрывалась социальная сущность и роль лоббиста, объяснялось полезность данной профессии для государства и общества²³. В 1995 году президент Б. Клинтон одобрил и утвердил новый закон «О содержании лоббистской деятельности», целью которого было обеспечение эффективного правового обеспечения лоббистской деятельности и утверждение ее прозрачности. Действие данного закона распространяется на лоббистскую деятельность как в конгрессе США, так и в исполнительных органах власти.

Другим примером служит распространение лоббистской деятельности в Канаде. Так, в Канаде действует закон «О регистрации лоббистов», принятый относительно не так давно, в 1988 году²⁴. В этом законе делается акцент на то, что регистрация лоббистской деятельности не должна нарушать свободу и открытость доступа к правительству. Тем же законом

²² Городецкая И. Лоббизм в Германии и Франции: мировой опыт // Мировая экономика и международные отношения. – 2014. - №5. – С. 119-136

²³ Соединенные штаты Америки: Конституция и законодательные акты. – М.: Информ-С, 2013. С. 23

²⁴ Там же. С. 278

предусматриваются две категории лоббистов: профессиональные и иные. Для осуществления регистрации лоббистской деятельности предусматривается должность специального регистратора при федеральной службе регистрации актов гражданского состояния Канады, который по результатам своей работы готовит и направляет доклад о лоббистах в каждую палату парламента.

Следующим примером станет Великобритания - это страна, которая отличается одним из самых оригинальных подходов к лоббизму²⁵. В законодательстве Великобритании установлена ежегодная финансовая поддержка партий из государственных фондов, которая дотируется только тем партиям, от которых как минимум два кандидата были избраны на предыдущих всеобщих выборах или избран один кандидат, за которого проголосовали минимум 150 тысяч избирателей.

Каждое полученное место в парламенте оценивается в 3743 фунта стерлингов плюс 7,48 фунта стерлингов на каждые 200 поданных голосов¹⁰¹. В палате общин и палате лордов парламента Великобритании ведется подробный реестр финансовых интересов членов парламента, который содержит подробные сведения о всех договорах, заключенных с консультантами, представителями юридических фирм и лоббистских организаций.

Для Германии характерна иная Модель правового регулирования лоббистской деятельности в Германии. Конституционные основы лоббистской деятельности в Германии закреплены в статье 17 Конституции, которая гласит: "Каждый имеет право самостоятельно или в сообществе с другими письменно обращаться с просьбами или жалобами в соответствующие органы и в парламента". В Германии отсутствует единый федеральный закон о лоббистской деятельности, но, в то же время имеется целый ряд документов, которые регулируют деятельность лоббистов. Это, в первую очередь, «Единое положение о федеральных министерствах,

²⁵ Толстик В.А. Правотворческое лоббирование как средство борьбы за содержание права // Юридическая техника. – 2013. - № 6.С. 55-62

Регламент деятельности бундестага», Кодекс поведения члена бундестага, Положение о регистрации союзов и их представителей при бундестаге.

Практика лоббистских отношений во Франции имеет свою специфику, выраженную в воздействии "групп интересов (давления)", представленных предпринимательскими кругами, общественно-политическими организациями (прежде всего профсоюзами) и другими объединениями, на курс, проводимый законодательной и исполнительной властью, а также ведущими политическими партиями²⁶. Особенность лоббирования по-французски связана со значительно большей в сравнении с другими развитыми странами Европы ролью государства в регулировании экономических отношений и высокой степенью централизации принятия решений. На действии механизма лоббирования сказываются и исторически сложившиеся традиции функционирования законодательной власти. Во Франции лоббистская деятельность долгое время была вне закона, поскольку считалось, что правительство должно отстаивать только общенациональные интересы. Только с начала 1980-х годов к легитимному лоббированию интересов среди законодателей появляется интерес.

На основании Конституции 1958 года во Франции действует Социально-экономический совет. Этот орган состоит из представителей профессиональных групп и призван давать правительству заключения по всем законопроектам экономического и социального характера. Таким образом, он выполняет роль своеобразного экспертного органа парламента, который также подвержен влиянию лоббистов (подобные органы действуют еще в Австрии и Голландии).

Регулирование лоббистской деятельности в Европейском союзе исходит из положения о том, что считается, что впервые вопрос о регулировании лоббистской деятельности был поднят в 1989 году¹¹⁶ представителем Дании, который внес в Европарламент предложение о его рассмотрении. Группой консалтинговых фирм был разработан Кодекс

²⁶ Городецкая И. Лоббизм в Германии и Франции: мировой опыт // Мировая экономика и международные отношения. – 2014. - №5. – С. 119-136

поведения лоббистов. После долгих проволочек он был принят практически в первоначальном виде (не прошло только предложение об обязательной ежегодной отчетности лоббистов о своей деятельности) на пленарном заседании Европарламента в 1997 году²⁷.

В мире происходят глобальные процессы «оцифровки» экономики, изменяется технологический уклад, быстрыми темпами формируется новая инфраструктура, изменяется форма самоорганизации общества. На отдельном виде автомобильного транспорта – легковом такси, за несколько лет, возникли мировые транснациональные корпорации, капитализация которых будоражит умы экономистов и целые правительства. Возник даже термин – «уберизация», который де факто, является сегодня синонимом цифровой экономики в повседневном употреблении. Методы лоббизма своих интересов, которые по всему миру применяет компания UBER, являются по своей сути подрывными, направленными против национальных экономик.

Используя ресурсы, привлекаемые на мировых финансовых рынках, UBER занимает доминирующее положение на мировых рынках, благодаря неуплате налогов, нарушению законодательств и банальному подкупу потребителей и лиц принимающих решения. В целях развития цифровой экономики в России, необходима лоббистская кампания по продвижению экономических интересов государства и общества: широкое развитие цифровых платформ и сервисов должно сопровождаться созданием государственных автоматизированных информационных систем на принципах государственно-частного партнерства. Основная задача таких государственных информационных систем – получение юридически значимой информации о каждой сделке, транзакции, поездке -- в режиме on-line, администрирование налогов и сборов и государственная гарантия финансовой защиты потребителя

²⁷ Колупаева Ю. В. Лоббирование интересов Евросоюза // Известия Российского государственного университета им А.И. Герцена. – 2013. - № 4. – С. 133-139

2.3. Тенденции развития лоббизма в России

Профессиональный стандарт лоббиста или представителя интересов – это стремление создать единую норму профессии, но по пути к этому уже сформировались три развилки – разные варианты профессионального стандарта. Один из них «лоббирует» интересы консультантов, второй – интересы корпоративных GR-специалистов, третий вариант предполагает обязательное лицензирование и регистрацию при органах государственной власти. Как показывает практика Европейского союза, идея добровольного реестра регистрации лоббистов оказалась достаточно продуктивной²⁸.

Европейский опыт может стать для нас опорой в исследованиях и рефлексии, но, уверена, россияне не способны его принять в целом. Как говорится, что русскому хорошо, то немцу смерть, и наоборот. Хотя опираться профессиональному сообществу, сформированному в России, в любом случае, больше не на что, кроме как на опыт Европы и Соединенных Штатов Америки в деле институализации лоббизма.

Отдельного внимания сегодня заслуживают задачи, которые стоят перед институтом лоббизма и лоббистами в «сиротливом» малом и среднем бизнесе. Эти сферы предпринимательства по-прежнему отличаются отсутствием в них не только грамотных специалистов лоббизма и GR, но и порой даже понимания необходимости в них. Кроме того, государственная экономическая политика продолжает «прижимать» малый и средний бизнес, создавая сложности для эффективной реализации предпринимательских инициатив. Несмотря на действующие ассоциации, проблемы малого и среднего бизнеса часто не получают адекватного разрешения. Сами предприниматели малого и среднего звена разобщены, как и все современное общество. Они не способны к консолидации, не могут даже сформулировать общие цели и задачи развития. Несомненно, сфера малого и среднего бизнеса представляет собой не паханное поле для деятельности лоббистов, лишенных

²⁸ Колупаева Ю. В. Лоббирование интересов Евросоюза // Известия Российского государственного университета им А.И. Герцена. – 2013. - № 4. – С. 133-139

чрезмерных амбиций и готовых в труду в сложных политических и экономических условиях.

BigData и другие современные цифровые технологии уже дышат нам в спину. Они же в скором времени сделают закон о лоббизме в той форме, в которой он сейчас кажется необходимым, не актуальным. Еще вчера цифровые технологии отслеживали электоральную активность, а сегодня они уже претендуют на контроль за связями представителей бизнеса и власти, а также за их количеством и качеством. «Большие данные» и «цифра» в ближайшем будущем сделают невозможными или же чрезвычайно сложно осуществимыми любые коррупционные схемы и другие «случайные связи».

К примеру, в настоящее время начинается работа над созданием «реестра» лиц, принимающих решения в органах государственной власти, а также представителей бизнеса, воздействующих на лица, принимающие решения. Эта деятельность осуществляется российскими экспертами в области открытых данных, и в ближайшем будущем встанет в один ряд с уже реализованными за рубежом проектами, среди которых: Influence Networks -- проект по систематизации связей между персонками, принимающими решения от во Франции; Lobbying tracker -- проект по мониторингу лоббизма в США на базе открытых данных, публикуемых конгрессом в соответствии с законами о лоббизме; LittleSis – проект, состоящий в систематизации отношений между ключевыми игроками бизнеса и государственными служащими, в который включены более двадцати четырех тысяч организаций, семьдесят одна тысяча персон и более четырех сот тысяч связей между ними; Bloomberg Government – портал информации для специалистов, и о специалистах, влияющих на органы государственной власти.

Создание в России подобного реестра лоббистов и лиц, принимающих решения, а также создание прозрачных связей между ними, следуя международному опыту, позволит сформировать новый формат взаимоотношений бизнеса с властью. Предполагаемые проектом нововведения нивелируют необходимость в создании закона о лоббизме, и других нормативных актах, регулирующих соответствующие коммуникации,

но позволят «посчитать», кто, что, где и как лоббирует на просторах нашей родины.

Текущий «революционный» 2017 год ознаменован подготовкой к президентским выборам весной 2018 года. Все внимание граждан приковано к предстоящим событиям, и политические и экономические элиты озабочены исключительно выборами президента. Сейчас не до лоббизма, как отмечают многие предприниматели, чиновники и лоббисты. Действительно, продиктованный президентом в 2016 году план противодействия коррупции не содержит ни указаний, ни упоминаний, ни даже намеков на политическую волю, направленную на легитимацию института лоббизма²⁹. Поэтому чиновники в исполнительной власти замерли в ожидании новых распоряжений президента и премьер-министра, да и парламентарии не спешат внести на рассмотрение в Государственную Думу новые законопроекты, регулирующие лоббистскую деятельность. Все указанные внешние факторы отнюдь не отменяют наличие внутренней активности, которая идет полным ходом, и институт лоббизма формируется нормальным стихийным и естественным путем – пишутся и обсуждаются варианты профессиональных стандартов, созревают новые лидеры отрасли, создаются просветительские проекты, пишутся тематические книги и сценарии, открываются кафедры с профильными специализациями, увеличивается общая численность лоббистов, GR-специалистов и представителей интересов.

Поверхностный взгляд определяет существующие процессы исключительно как формирование института лоббизма, не замечая, что лоббирование – это, в первую очередь, инструмент гражданского общества. К сожалению, пока в нашей стране не принято связывать институт лоббизма с институтами гражданского общества. Вернее, считать институт лоббизма составляющим элементом или инструментом института гражданского

²⁹ Коровин В. Узаконить лоббизм // Российская газета. – 2017. - № 7273.

общества. Хотя как раз представление интересов предпринимательства на всех уровнях власти становится условием развития гражданского общества.

Несмотря на значительные изменения в стране в области построения демократического общества, в 2016 году проблемы защиты человека от беззакония, произвола и несправедливости по-прежнему были крайне актуальны. Граждан возмущают волокита и формализм, бездушные и хамство, попрание чести и достоинства, мздоимство и пренебрежительное отношение к человеческим ценностям. Об этом они пишут в своих обращениях, с этими претензиями к чиновникам приходят на личный прием к Уполномоченному. Благодаря инструментарию, предоставленному Уполномоченному Федеральным конституционным законом, совместно с судебными органами, прокуратурой, органами внутренних дел и органами уголовно-исполнительной системы удалось помочь восстановить нарушенные права большого числа граждан: были отменены незаконные решения судов, реабилитированы невинные, возвращено необоснованно отнятое жилье, прекращено преследование по заказным делам.

Древние римляне любили повторять: "Vox populi vox Dei" - "Глас народа - глас Божий". Услышать его - значит точно диагностировать те социальные болезни, которые представляют наибольшую опасность для здоровья гражданского общества. Так, в ходе исследования Фонда "Общественное мнение", проведенного по просьбе Уполномоченного, 46% опрошенных граждан указали, что, по их мнению, права человека в России не соблюдаются. Противоположную точку зрения разделили 39% граждан.

Вызывает тревогу и сложная демографическая ситуация в стране, неразрывно связанная с правом на жизнь: в 2016 году число умерших неестественной смертью от внешних причин составило 153 517 человек. А всего умерло - 1 887 913 человек³⁰.

Все это, конечно, связано с внешними и внутренними факторами, которые требуют глубокого осмысления, анализа и адекватных мер.

³⁰ Крючков Д. Формирование и развитие института цивилизованного лоббизма в России // Ассоциация предприятий безопасности. – 2017. - №2. – 13-21

Роль лоббистов и GR-специалистов первостепенна в этом деле, так как они действуют профессионально, опираясь на знания и накопленный опыт, и могут быть эффективны с опорой на специализацию на всех уровнях власти – на муниципальном, региональном и федеральном. Поэтому понятие «лоббизм», зачастую слитое с понятием «коррупция» в сознании большинства обывателей, постепенно преобразуется в инструмент гражданского общества. Так как лоббизм – это, в первую очередь, механизм представления интересов предпринимательства и общества, а не коррупция. Конечно, этот механизм в современном российском обществе законодательно не регулируется, но уже обрастает новыми инструментами, среди которых оценка регулирующего воздействия и технологии BigData. Параллельно укрепляются активные лидеры мнений неформального профессионального сообществ лоббистов, которые следуют современным нормам и исповедуют цивилизованный лоббизм. Лоббисты должны сознательно помочь государству и обществу, ставя общественное благо во главу угла своих интересов, способствуя формированию гражданского общества.

Для лоббирования своих интересов сегодня активно используют интернет и социальные сети. Отсутствие определенной регламентации таких массовых кампаний по формированию общественного мнения вредит как развитию института лоббирования, так и интернету и социальным сетям, и самому обществу в целом. Поэтому формирование определенных правил в сфере лоббизма стало бы благом для всего общества. Из трех вариантов развития лоббизма, предполагающих бесконтрольное развитие, полный запрет и контролируемое развитие, именно третий вариант видится наиболее предпочтительным.

НСО МГУ «Интернет в электоральных процессах современной России» занимается вопросами использования интернета и социальных сетей политическими акторами. Исследования проводятся с использованием всех основных инструментов автоматического и ручного анализа активности во всех основных социальных сетях, разработан собственный рейтинг интернет-

активности политиков из 86 параметров. Аналогичные инструменты можно адаптировать для мониторинга интернет-активности лоббистов не только в сфере политики, но и в коммерческой, и в других сферах, для создания условий для цивилизованного контролируемого развития лоббизма. Также в НСО МГУ существует курс подготовки SMM-политолога, который можно адаптировать для нужд лоббизма».

Рынок государственных закупок становится всё прозрачнее, и главным признаком этого является увеличение конкуренции. Всё большее количество государственных организаций переводится на закупки по ФЗ №44, так как он является более удобным в сравнении с ФЗ №223. Удобнее ФЗ №44 тем, что в нем единые правила проведения процедур закупок для всех организаций, в то время как в соответствии с ФЗ №223 каждый заказчик придумывает себе сам правила закупок.

Например, с 1 января 2017 года большинство государственных унитарных предприятий перешли на ФЗ №44. И этот процесс перевода закупок государственных компаний на ФЗ №44 будет продолжаться. Это значит, что количество инструментов продвижения своих подрядчиков у большого количества заказчиков резко сократится. Так же ужесточается контроль за госзаказчиками, которые проводят закупки, опираясь на ФЗ №44. Это приводит к тому, что на рынке госзакупок наблюдаются учащающиеся случаи завышенных требований со стороны госзаказчиков к исполнителям, получившим контракт. Причём завышенными являются те требования, которые не прописаны ни в аукционной документации, ни в контракте. Результатом этого является расторжение контракта заказчиком в одностороннем порядке, и обращения в суд, как со стороны подрядчика, так и со стороны заказчика. При этом суд удовлетворяет только около семидесяти процентов подобных исков подрядчиков.

Если говорить о цифрах, то среди моих клиентов в 2016 году количество случаев подобного завышения требований возросло в более чем двадцать пять процентов, по сравнению с 2015 годом. Это госконтракты на сумму 139,37 млрд. рублей, и только в Москве это госконтракты на сумму

чуть более 24 млрд. рублей. Поэтому практически все опрошенные мной компании готовы воспользоваться услугами GR-специалистов, чтобы они разрешали подобные вопросы в до судебном порядке. Как один из возможных вариантов, это оказание ими влияния на заказчика через вышестоящую инстанцию

Заключение

Лоббизм – один из значимых механизмов взаимосвязи общества и государства. Предельным основанием для возникновения лоббистского отношения является наличие в структуре общества социально оформленных интересов. Оформление интереса предполагает наличие в структуре гражданского общества групп, имеющих один или несколько интересов и выдвигающих требования к другим группам для реализации этих интересов. Соответственно группы интересов, продвигающие свои интересы через структуры государства, выступают как группы давления и приобретают политический характер. В большинстве случаев конкуренция групп давления проявляется как конкуренция элит.

В сложное для всего мира время, когда экономика и политика подвержены непрерывным и зачастую неожиданным трансформациям, необходимо предоставить возможности для воздействия на власть различным группам граждан и их общественным и некоммерческим объединениям. Таковы условия цивилизованного взаимодействия внутри социального государства. С другой стороны, требуется сделать прозрачным процесс продвижения своих интересов различными корпоративными группами давления, таким образом, уменьшив коррумпированность власти и увеличив гласность и легитимность принимаемых властью решений. Дискуссия о лоббизме на поле МЭФ призвана придать процессу взаимодействия общества и власти более цивилизованный, правовой характер.

Лоббизм присущ любой политической системе, прописан он в нормативных актах или нет. Поэтому так велика роль государства в формировании цивилизованных инструментов взаимодействия власти и общества. Сложно предположить, каким образом будет развиваться лоббизм в России. В настоящее время эксперты обсуждают протекционизм в России как элемент лоббизма государственных интересов, а также BigData и профессиональный стандарт – перспективы регулирования рынка лоббизма.

Сегодня существует лишь модельный закон «О регулировании лоббистской деятельности в органах государственной власти», принятый на двадцать втором пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ в ноябре 2003 года. Очевидно, что в отсутствие системного подхода, которое мы наблюдаем в настоящее время, развитие лоббизма будет идти по каналам криминального характера и увеличивать коррупционную составляющую в России.

Что же требуется, чтобы вывести лоббизм из тени, придать ему престижный статус организационного и экспертно-консультационного предпринимательства? Прежде всего - узаконить лоббизм. В Госдуме однажды рассматривался и был отклонен законопроект, запрещающий производителям табака и алкоголя жертвовать на поддержку политических партий. Проект был, конечно, вполне популистским. Действительно, запретишь королям табачного и алкогольного бизнеса оказывать партиям знаки специфического внимания - они начнут это делать через фирмы другого профиля. В связи с чем и контроль за источниками партийного финансирования путем ежегодных отчетов, включающих сведения о том, кто и сколько пожертвовал, тоже станет бессмысленным. Но если отвлечься от деталей, проблема была поставлена серьезная. Любая лоббистская деятельность должна осуществляться в рамках закона. Табачный бизнес в России сейчас на 85 процентов в руках иностранных компаний. Алкогольный рынок контролируется подчас не самым благопристойным контингентом. Тем не менее закон о лоббизме, если он будет принят, должен быть един для всех, а запрет финансировать политические партии распространяться на все бизнес-структуры без исключения.

Список используемых источников

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
2. Федеральный закон от 30.12.2006 N 271-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.01.2015) // "Собрание законодательства РФ", 01.01.2007, N 1 (1 ч.), ст. 34.
3. Федеральный закон от 28.12.2009 N 381-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2016) // "Российская газета", N 253, 30.12.2009,
4. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 01.05.2017) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // "Собрание законодательства РФ", 08.04.2013, N 14, ст. 1652,
5. Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ (ред. от 28.12.2016) "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" // "Собрание законодательства РФ", 25.07.2011, N 30 (ч. 1), ст. 4571.
6. Закон РФ от 07.07.1993 N 5340-1 (ред. от 30.12.2015) "О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) // "Ведомости съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 19 августа 1993 г., N 33, ст. 1309.

7. Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. N 147 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы" // Российская газета - Федеральный выпуск №6946 (78)

Специальная литература

8. Масловская Т. Теория и практика лоббирования в России и субъектах Российской Федерации. – М.: Спутник+, 2015. – 274с.
9. Агабеков С. Лоббирование протекционистских мер и координация лоббистских усилий. – М.: Синергия, 2015. – 360с.
10. Крючков Д. Формирование и развитие института цивилизованного лоббизма в России // Ассоциация предприятий безопасности. – 2017. - №2. – 13-21
11. Коровин В. Узаконить лоббизм // Российская газета. – 2017. - № 7273.
12. Левина Е. Лоббизм в России. – М.: Синергия, 2014. – 240с.
13. Сушинский С. Лоббирование в Российской Федерации: проблемы и перспективы развития. – М.: Феникс, 2015. – 370с.
14. Павроз А. Лоббизм. Институциональные основания и практики политического влияния в демократических обществах. – М.: Академия, 2016. – 272с.
15. Магнитов С. Лоббизм. – М.: Белые альвы, 2017. – 268с.
16. Игнатов В.С. Теоретические аспекты лоббизма в России. – М.: Диктус пубблишинг, 2015. – 296с.
17. Ламбаров П.С. Особенности лоббистской деятельности в Российской Федерации. – М.: Академия, 2014. – 230с.
18. Ачкасова В. GR и лоббизм. Теория и практика. – М.: Юрайт, 2016. – 316с.
19. Минтусов И. Лоббизм на западе и в России. – М.: Глобус, 2015. – 366с.
20. Филатова О. Западный лоббизм или как развить лоббизм в России. – М.: Техника, 2014. – 286с.

- 21.Лазарев В.В. Лоббирование правотворческих решений // Юридическая техника, 2014. - №8. – С. 215-223
- 22.Колупаева Ю. В. Лоббирование интересов Евросоюза // Известия Российского государственного университета им А.И. Герцена. – 2013. - № 4. – С. 133-139
- 23.Толстик В.А. Правотворческое лоббирование как средство борьбы за содержание права // Юридическая техника. – 2013. - № 6.С. 55-62
- 24.Маркова О.А. Проблемы правового регулирования лоббизма в России // Гуманитарный вектор. – 2014. - №7. – с. 73-81
- 25.Сумская В.В. Информационно-политическое лоббирование и институализация лоббирования // Научные ведомости Белгородского государственного университета. – 2014. - № 6. – С. 31-42
- 26.Никулин Л.Ф. Лоббирование как механизм правового менеджмента // Вестник Саратовского государственного университета. – 2014. - №4. – 41-49
- 27.Никитин А.В. Юридическая аргументация и лоббирование в праве // Юридическая техника. – 2014. - №5. – 23-31
- 28.Муращенко С.В. Институт лоббизма в условиях трансформации политической системы современной России // Известия тульского государственного университета. – 2014. - №6. – 22-30
- 29.Авакьян С. Современные проблемы организации публичной власти. – М.: Юстицинформ, 2014. – 364с.
- 30.Лозанский Э.Д. Этносы и лоббизм в США: о перспективах российского лобби в Америке. - М.: Глобус, 2014. – 266с.
- 31.Ильичева Л.Е. Лоббизм в структурах законодательной и исполнительной власти европейских стран. – М.: Альянс, 2013. – 320с.
- 32.Бинецкий А.Э. Лоббизм в современном мире. – М.: Теис, 2014. – 296с.
- 33.Киселев К.В. Лоббизм: проблемы правового регулирования // Чиновник. – 2011. - №3. – С. 13-19
- 34.Лопатин В.Н. Конституционная законность и проблемы нормотворчества в России // Журнал российского права. – 2014. - №5. – С. 8

- 35.Соединенные штаты Америки: Конституция и законодательные акты. – М.: Информ-С, 2013. – 340с.
- 36.Городецкая И. Лоббизм в Германии и Франции: мировой опыт // Мировая экономика и международные отношения. – 2014. - №5. – С. 119-136
- 37.Ионин Д.А. Информационный лоббизм как социально-политический феномен // Известия УрГУ, 2015. - №21 С. 130-139