

Лоббизм против коррупции

Международный институт государственной службы и управления организовал 4 февраля 2013 года в Президентской академии круглый стол на тему «Законодательное регулирование деятельности, связанной с продвижением интересов коммерческих структур в органах власти».

Открывая собрание, модератор встречи декан МИГСУ Игорь Барциц поблагодарил коллег – Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти и Московское отделение Российской ассоциации политической науки – за проявленный интерес и помощь в подготовке дискуссии, призвал их к откровенному разговору и попросил называть вещи своими именами. «Мы, юристы, конечно, можем описать любое понятие настолько красиво, что его истинный смысл будет уже не столь очевиден, – сказал он. – Думаю, всем присутствующим ясно, что речь сегодня пойдет о лоббизме – сути этого явления, его особенностях на отечественной почве и возможности его законодательного закрепления». А именно регулирование продвижения интересов отдельных групп позволит вывести лоббизм из сферы уголовного права.

В этом, видимо, уверен и инициатор законопроекта (проект № 410475-6), внесенного в Государственную Думу, руководитель фракции «Справедливая Россия» Николай Левичев. «Пора честно признаться, что эта деятельность существует и в этой отрасли крутятся огромные наличные деньги. При этом государство эту отрасль никак не контролирует и деньги проходят мимо, перетекая непосредственно из рук бизнесменов в карманы коррупционных чиновников. Настало время навести порядок и легитимизировать эту деятельность, введя ее в правовое русло. Необходимо разграничить коррупционную деятельность и цивилизованное продвижение интересов отраслевиков и хозяйствующих



субъектов», – так объясняет эту идею сам Николай Левичев на своем официальном сайте. К сожалению, собравшимся на круглый стол в Президентской академии не удалось услышать этого обоснования от самого депутата, который, хотя предварительно и заявлял о своем присутствии, на мероприятии не появился.

Первым слово взял руководитель Центра по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти, кандидат политических наук Павел Толстых. Он остановился на истории законопроектов о лоббизме в новой России. Сегодняшняя инициатива Николая Левичева – не первая попытка узаконить это явление. И Верховный Совет, и Государственная Дума 1-го, 2-го и 3-го созывов выходили с такими предложениями, однако все они получали отрицательные отзывы с одинаковой формулировкой «принятие закона преждевременно». В 2008 году тезисы, связанные с лоббизмом, попали в предвыборную платформу кандидата в президенты Д.А. Медведева и были включены в Национальный план по борьбе с коррупцией, а позже – и в Национальную стратегию по борьбе с коррупцией. И в этом новация современного видения лоббизма – понимание представителями исполнительной власти его антикор-

Аннотация: В России по-прежнему не существует законодательного регулирования лоббизма, хотя такая деятельность в интересах различных профессиональных, социальных, коммерческих групп ведется. В разные годы предпринимались попытки закрепить в законе рамки, в которых допустимо осуществлять продвижение интересов, однако в силу различных причин ни одна из этих попыток не получила логического завершения. Фракция «Справедливая Россия» выступила в Государственной Думе с очередной инициативой легализации лоббизма. В Российской академии народного хозяйства и государственной службы прошел круглый стол на эту тему.
Ключевые слова: лоббизм, продвижение интересов, Государственная Дума, законопроект, исполнительная власть.

рупционной направленности в случае законодательного закрепления. К сожалению, с окончанием выборных кампаний накал внимания со стороны представителей власти по этому вопросу существенно снижался. В 2012 году Министерству экономического развития совместно с экспертным сообществом было поручено изучить целесообразность принятия закона о лоббизме и представить в Администрацию Президента свое заключение. Состоялась единственная встреча, организованная РСПП, где изначально прослеживалось отрицательное отношение руководства этой организации к возможности законодательного закрепления конкурентного присутствия. После заключения, подготовленного в духе всех предыдущих, мол, не время еще, было ощущение, что этот вопрос в России закрыт. Однако сегодня, как представляется Павлу Толстых, ситуация несколько изменилась. И связано это, в первую очередь, не с обсуждаемым проектом Левичева, а с деятельностью Открытого правительства.

Проект Левичева имеет положительные стороны, но есть и недостатки. Перспективы его принятия Госдумой, по мнению эксперта, минимальны. Идея закрепления норм взаимодействия с властью вводит институт профессиональных посредников и должна быть подхвачена обществом. Такой закон, по мнению Павла Толстых, в условиях современного законодательного процесса должны инициировать не депутаты, а правительство.

Владимир Лепёхин, директор Института ЕврАзЭс, руководитель рабочей группы по разработке законопроекта о регулировании лоббистской деятельности в Думе 1-го созыва, в отличие от Павла Толстых, уверен, что исполнительная власть тему лоббизма не жалует. Это подтверждается историей вопроса – все законодательные инициативы носили неправительственный характер. Обсуждаемый законопроект Левичева составлен в интересах саморегулируемых организаций, которые, по мнению эксперта, представляют собой тупиковый путь в развитии общественных отношений. Предложение «Справедливой России» являет собой демонстрацию оппозиционности, но не попытку серьезного обновления политической системы. А оно необходимо. Потенциал развития, данный в 1993 году новой Конституцией, сегодня исчерпан. «За последние 20 лет не возникло ни одной инновации в политической среде», – настаивает Владимир Лепёхин. По его мнению, Россия неизбежно должна пойти по пути комплексной модернизации, включающей в себя серьезное обновление политической системы, в противном случае стране грозит затяжной, дестабилизирующий «майдан».



Фото Кирилла Муковского

Президент холдинга «Минченко консалтинг» Евгений Минченко считает, что закон о лоббизме не нужен, тем более что трудно определить, кто сегодня в России занимается чистым лоббизмом, какие стандарты применимы к представителям этой профессии. Обычно эта деятельность сопряжена с иными услугами – пиаром и консалтингом. Зачастую продвижением интересов «серьезных» людей и структур занимаются те, кто не имеет вообще никакого официального статуса. Лоббизм должен быть инструментом повышения качества решений, принимаемых органами государственной власти.

Людмила Ильичёва, научный руководитель образовательной программы «Экономическая политология» МИГСУ, доктор политических наук, профессор, видит основную причину отказа от закона о лоббизме во включенности чиновничьего аппарата в систему принятия решений, а основную проблему – в отстранении от этой системы гражданского общества. При этом и общество, и бизнес заинтересованы в законодательно прописанных нормах, так как хотят знать правила игры. Чиновники, согласно экспертным опросам, воспринимают лоббизм как общественную опасность, в то время как этот вид деятельности открывает доступ к получению информации, то есть снижает возможность получения бюрократией взяток.

В состоявшемся после докладов обсуждении подчеркивалось, что де-факто лоббизм существует, и принятие закона о лоббистской деятельности позволит внести прозрачность во взаимоотношения лоббистов и органов государственной власти, урегулировать процедурные вопросы принятия решений исполнительной власти и сделать их открытыми.

Лидия Корнилова

LOBBYING AGAINST CORRUPTION

Summary: In Russia, there is still no legal regulation of lobbyism although such activities on behalf of a diversified mixure of professional, business and social groups are conducted. Attempts have been made over the years to consolidate acceptable legislative frameworks within which such activities are to be carried out in promoting such interests, but for various reasons, none of these attempts has to date arrived at a logical and acceptable conclusion. The “Fair Russia” faction in the State Duma has recently made another intitiative towards legalizing and regulating lobbyism. The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration held a round table discussion on this topic.
Keywords: lobbying, promotion of interests, the State Duma, the draft bill, the Executive branch.