

УДК 328.184

DOI: 10.34670/AR.2023.42.60.006

Институционализация лоббирования как политического института в условиях демократизации общества

Брода Сергей Борисович

Аспирант,
Российский университет дружбы народов,
117198, Российская Федерация, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 7;
e-mail: mraad2012@mail.ru

Аннотация

Для развития правового и демократического государства нельзя обойтись без такого явления как лоббизм. В статье был рассмотрен генезис и развитие понятия «лоббизм», исторический путь становления лоббизма в зарубежных странах. Что касается зарубежного опыта, то особое внимание в работе было уделено США, как стране, в которой данный институт возник и активно развивается и сейчас. Также практика лоббизма была рассмотрена на примере таких стран, как: Франция, Бельгия, Великобритания, Голландия, Италия и др. были выделены признаки, которые показывают, чем отличается модель лоббизма в США, странах ЕС и России. Именно лоббизм в РФ на протяжении многих лет считался неприемлемым и воспринимался политиками и гражданами более в негативном ключе. Причинами этому является то, что данное явление довольно долго воспринималось нашим обществом как нечто коррупционное и преступное. Но также, в статье отмечается роль политики лоббизма России, раскрывается его суть на перспективные направления, учитывая мнения ученых. В заключении отмечается необходимость законодательного регулирования лоббизма в России, что позволит развивать политику максимальной эффективности в деятельности государственных учреждений и создаст основу для развития демократической страны.

Для цитирования в научных исследованиях

Брода С.Б. Институционализация лоббирования как политического института в условиях демократизации общества // Теории и проблемы политических исследований. 2023. Том 12. № 8А. С. 26-32. DOI: 10.34670/AR.2023.42.60.006

Ключевые слова

Формы лоббизма, функции лоббирования, лоббирование, политика, демократия, державные отношения.

Введение. Постановка проблемы

Лоббизм, как явление, имеет противоречивый характер. Одни считают его признаком демократического, а другие признаком коррупционного общества. В целом, среди ученых, политиков и граждан, как следствие, отношение к лоббизму неоднозначно. Например, бывший премьер-министр Великобритании называл лоббизм «большим скандалом, что произойдет», а некоторые ученые, наоборот, отмечают, что лоббизм имеет положительное значение и является очень необходимым институтом демократического общества. В России лоббизм как политическое явление является новым и не таким развитым, как в странах ЕС или США. Но этот институт очень активно о себе заявляет в современной России.

Состояние проработки. В целом, в науке существует множество различных подходов к изучению лоббизма, в частности выделяют политологический, юридический, экономический и другие. Вопрос лоббизма исследован в работах многих российских ученых, как: Н.Г. Зяблюк, С. Ларин, Д.А. Леви, П.Я. Фельдман, А.П. Любимов, В.В. Смирнов, С.В. Зотов, П.А. Толстых, А.С. Фалина. Целью данного исследования являются теоретико-правовой анализ понятия лоббизма и исследования его роли в России и зарубежных странах, а также выяснение вопроса о вреде или пользе, который может принести обществу и государству это явление.

Основная часть

Прежде всего выступает целесообразным дать определение понятию лоббизм. Обратимся к этимологии этого понятия. Слово «лоббизм» имеет английское происхождение и в буквальном переводе означает – вестибюль, кулуары. В современном словаре иноязычных слов лоббизм определяется как «система влияния на членов Законодательного собрания, с целью принятия или неодобрения того или иного законопроекта...» [Москвин, 2003]. Так, первое упоминание о лоббизме возникло в США. В начале XIX века в Соединенных Штатах Америки слово «лобби» приобрело непосредственно по литическому оттенку. Сначала его вспоминал в своих речах четвертый президент США Дж. Мэдисон, понимая под ним группу граждан, объединенную общими интересами, противостоящими интересам других граждан. В 1808 году слово «лобби» впервые было зафиксировано в протоколах Конгресса США на обозначение группы лиц, пытавшихся повлиять на законодателей за пределами американского ЮАР парламента. В течение нескольких десятилетий термин «лобби» относился в основном к тем, кто входил в группы интересов в Конгрессе и Законодательном собрании Штатов [Зяблюк, 1976].

Что касается так называемых групп интересов, то П.Я. Фельдман отмечает, что отправной точкой при выявлении сущности лоббизма становится теория «групп интересов», основы которой были заложены мыслителями и политиками еще в XVIII–XIX вв. уже на этом отрезке времени развитие демократических институтов в Европе и США показало всю сложность и многогранность политического процесса. Власть постоянно находится под значительным давлением различных общественно-политических сил. Проблема справедливости политики и баланса интересов становится ключевой, основной при разработке законов многих государств и особенно Конституций [Фельдман, 2015]. В свою очередь, ряд зарубежных источников, обозначающих термин «лобби» «связывает с вестибюлем отеля Уиллард» (Вашингтон), где в конце XVIII – начале XIX века лоббисты встречались с конгрессменами и излагали им свое мнение относительно того или иного закона. Это время можно считать периодом перехода лоббирования на профессиональный уровень, постепенно формируется специальный институт

посредников-профессионалов, которые брали на себя задачу лоббировать интересы заинтересованных групп [там же].

Лоббизм как отдельный вид деятельности был узаконен только в середине XX века, поскольку получил значительное распространение и статус общепринятой практики. Первым нормативным актом, прямо регулировавшим лоббизм в США, стал закон «о реорганизации законодательных органов» (1946 г.) он предусматривал регистрацию фирм, оказывающих лоббистские и консультационные услуги, а также обнародование финансовых результатов лоббистской деятельности. Следовательно, в США лоббизм является вполне легальной и институциональной формой представительства апробированным механизмом осуществления политики [Ларин, 1993]. Но так к лоббизму относятся далеко не во всех государствах. Например, во Франции лоббизм считают незаконной деятельностью. Совсем не признают его в Италии. А в Индии считают синонимом коррупции [Пашкова, 2020].

Также стоит отметить, что в США регулирование лоббизма сформировалось как попытка поставить под контроль многочисленный класс лоббистов и рынок лоббистских услуг, а в Европе регулирование лоббизма стало результатом попыток изменить правила сотрудничества между бизнесом и государством. Признание права групп экономических интересов на доступ к центрам принятия решений, должно было способствовать тому, что экономика должна была стать более гибкой, позволяя ли бизнес-группам стать эффективными. Кроме того, в 2005 году была создана комиссия по повышению уровня политической прозрачности, которая рекомендовала органам ЕС и национальным правительствам усилить контроль над лоббистами [там же].

В европейских странах деятельность лоббистов связана с деятельностью политических партий, чего нет в США. Так, группы интересов помогают определенной партии пройти в законодательный орган, чтобы потом через эту партию реализовывать собственные интересы. В США лоббисты не связаны с политическими партиями. Из-за этого сформировалась отдельная профессия – лоббист и что особенно в США, то лоббирования как профессии обучают в университетах [там же].

В России с появлением лоббизма ученые стали изучать это явление и придавать ему определение и обоснование. Так, по мнению А. Любимов, лоббизм – это понятие, обозначающее разветвленную систему кон тор и агентств монополий или организованных групп при законодательных органах, оказывающих давление (вплоть до подкупа) на законодателей и чиновников с целью принятия решений (определенных законопроектов, предоставления правительственных заказов, субсидий) в пользу организаций, представляемых ими [Любимов, 1999]. Предлагается также обратить внимание на определение, которое предлагает М.И. Левин. По его мнению, лоббизм – это совокупностью норм, регулирующих законную деятельность граждан, которая имеет целью защиту властных интересов [Леви, 2006].

Что касается понятия лоббирования, то это попытка повлиять на результат законотворческой деятельности; это законная часть любой демократической системы, независимо от того, осуществляется ли она отдельными гражданами или компаниями, общественными организациями и другими заинтересованными группами, или фирмами, работающими от имени третьих лиц. Хотя этот термин сам по себе содержит негативные коннотации и часто ассоциируется с коррумпированными делами или незаконным влиянием различных групп интересов, то, как отмечает К.И. Пашкова, его легитимность и важность для влияния на политический процесс в демократической системе являются общепринятыми [Пашкова, 2020].

Д.К. Султанов определяет следующие основные черты лоббизма:

- 1) наличие определенной заинтересованной группы (группа интересов);
- 2) наличие профессионального наемного труда или группы работников, согласно за вещание, представляющих интересы заинтересованной группы (группа давления);
- 3) осуществление этой деятельности с целью принятия выгодных для заказчика (заинтересованной группы) управленческих решений [Султанов, www].

В целом, как отмечают В.В. Смирнов, С.В. Зотов, лоббизм в той или иной форме фактически существует в любом обществе, но степень его развитости, гражданской активности, интенсивности использования и объективности зависят от характера политического режима, структуры политической системы, политической культуры, исторических традиций и других особенностей каждой конкретной страны [Смирнов, Зотов, 1996].

Для более полного понимания лоббизма, стоит определить также его функции и формы. Р. Чари, Дж. Хоган, Г. Мерфи в своем научном исследовании определяет следующие функции:

- предубеждение коррупции;
- налаживание социального диалога между властью и общественным обществом;
- обеспечение прозрачности принятия государств решений;
- содействие здоровой политической конкуренции;
- предоставление возможности гражданам принимать активное участие в принятии правовых и политических решений;
- удовлетворение общественных, а не узко корпоративных интересов [Фельдман, 2015].

Что касается форм, то важно обратиться к мнению А.С. Фалиной, в своей работе она выделяет следующие самые распространенные формы лоббизма в мировой практике:

- выступление на слушаниях в профильных комитетах Законодательного органа;
- составление законопроектов и вынесение их на обсуждение парламента;
- организация пропагандистских кампаний в средствах массовой информации по поводу подготовленных или принятых решений;
- проведение научно-практических конференций с участием представителей законодательных и старших властей;
- психологическое давление на депутатов и представителей исполнительной власти (звонки, письма, личные визиты влиятельных деятелей и местных избирателей);
- митинги, забастовки, демонстрации, пикеты и прочее [Фалина, 1998].

Следует рассмотреть практику лоббизма в некоторых странах. В США деятельность лоббистов является чит ко и строго закреплена в законодательстве. Относительно нарушения таких законов установлены жесткие санкции, это прежде всего сделано для того, чтобы обеспечить прозрачность лоббирования как важной части демократического управления. Помимо США, очень развитый институт лоббизма существует в Брюсселе (Бельгия). Там действия около 3000 лоббистских организаций, которые имеют целью влиять на формирование политики ЕС. А во Франции, например на основании Конституции 1958 года действует социально-экономический совет. Этот орган состоит из представителей профессиональных групп страны и призван давать правительству выводы из всех законопроектов экономического и социального характера. Таким образом, он выполняет роль своего родного «лоббистского парламента». Подобные организации, кстати, действуют также в Австрии и Голландии [Леви, 2006].

Что касается лоббизма в России, то ученый А.П. Любимов замечает, что российский лоббизм отрывается от базовой модели лоббирования, которая существует лоббистские

организации осуществляют свою деятельность публично: либо в четко установленных законом рамках, либо под пристальным контролем. В современной России действует схема, в которой лоббист и политик (чиновник) фактически поедет в одном лице [Любимов, 1999]. В свою очередь, ученый П.А. Толстых приводит похожее мнение, он отмечает, что в РФ лоббистская деятельность является «искривленной», например, на родине депутаты используют систему выборов в Верховную Раду для внедрения собственных бизнес-интересов или интересов тех финансово-промышленных групп, индивидуальных интересов, которые им «допомогли» стать депутатами. Сейчас в российском парламенте из-за коррупционных схем лоббируются интересы не только финансово-промышленных групп, но и индивидуальные интересы или интересы любых заинтересованных лиц [Толстых, 2007].

Из приведенных мнений ученых, мы можем понять вывод, что лоббизм в РФ довольно неразвит. Возможно, это связано с тем, что долго в политической жизни РФ господствовало мнение, что лоббизм проявляется в давлении на представителей власти, продвигает какие-то личные идеи и в целом господствовало мнение, что деятельность лоббистов в нашем государстве не нужна. Но, как бы то ни было, у большинства демократических стран правовой основой лоббизма является конституционное положение, в соответствии с которым каждый субъект общественных отношений имеет право защищать собственные интересы любым законным способом [там же].

Заключение

Таким образом, мы можем сделать вывод, что в целом понятие лоббизм противоречит. Скрывая то, что правовой основой лоббизма является Конституция, то оно не должно содержать в себе негативных признаков. Лоббизм является неотъемлемой частью политической жизни любой цивилизованной, демократической страны. Что касается РФ, то наше законодательство требует правового урегулирования лоббизма. Возможно, лучший пример США, но в РФ понимание понятия лоббизм ближе к европейскому. В любом случае лоббизм как явление требует нормативного урегулирования, что позволит прежде всего обеспечить гласность и прозрачность в принятии государственных решений и предотвращению отождествления понятий лоббизм и коррупция.

Библиография

1. Зяблук Н.Г. США: лоббизм и политика. М., 1976. С. 90.
2. Ларин С. Кто правит Америкой? Лоббисты // Российская газета. 1993. Март.
3. Леви Д.А. Проблемы лоббирования на национальном и наднациональном уровнях (на примере Европейского союза): дис. ... канд. полит. наук. СПб., 2006. 185 с.
4. Любимов А.П. Классификация видов лоббизма. М., 1999. 33 с.
5. Москвин А.Ю. Большой словарь иностранных слов: Более 24 000 слов. М.: Центрполиграф, 2003. 815 с.
6. Пашкова К.И. Лоббизм в ЕС: Генезис и перспективы правового регулирования // Юридический научный электронный журнал. 2020. № 9. С. 365-368.
7. Смирнов В.В., Зотов С.В. Лоббизм в России и за рубежом: политико-правовые проблемы // Государство и право. 1996. № 1. С. 113.
8. Султанов Д.К. Лоббизм: как это делается в России. URL: <http://www.stratagama.org/lobbizm.php?nws=ds31t2063414134>
9. Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. 372 с.
10. Фалина А.С. Политический лоббизм и его роль в реализации власти // Политическая социология. М., 1998. 624 с.
11. Фельдман П.Я. Лоббизм: теория и практика. М., 2015. 120 с.

Institutionalization of lobbying as a political institution in the context of democratization of society

Sergei B. Broda

Postgraduate,
People's Friendship University of Russia,
117198, 7, Miklukho-Maklaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: mraad2012@mail.ru

Abstract

For the development of a legal and democratic state, it is impossible to do without such a phenomenon as lobbying. The article considered the genesis and development of the concept of "lobbying", the historical path of the formation of lobbying in foreign countries. As for foreign experience, special attention in the work was paid to the USA, as the country in which this institution originated and is actively developing now. Also, the practice of lobbying was considered on the example of such countries as: France, Belgium, Great Britain, Holland, Italy, etc. signs were identified that show how the lobbying model differs in the USA, EU countries and Russia. It was lobbying in the Russian Federation that was considered unacceptable for many years and was perceived by politicians and citizens in a more negative way. The reasons for this is that this phenomenon has been perceived by our society for quite a long time as something corrupt and criminal. But also, the article notes the role of Russia's lobbying policy, reveals its essence in promising areas, considering the opinions of scientists. In conclusion, the need for legislative regulation of lobbying in Russia is noted, which will allow developing a policy of maximum efficiency in the activities of state institutions and will create a basis for the development of a democratic country.

For citation

Broda S.B. (2023) Institutsializatsiya lobbirovaniya kak politicheskogo instituta v usloviyakh demokratizatsii obshchestva [Institutionalization of lobbying as a political institution in the context of democratization of society]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 12 (8A), pp. 26-32. DOI: 10.34670/AR.2023.42.60.006

Keywords

Forms of lobbying, functions of lobbying, lobbying, politics, democracy, power relations.

References

1. Falina A.S. (1998) Politicheskii lobbizm i ego rol' v realizatsii vlasti [Political lobbying and its role in the implementation of power]. In: *Politicheskaya sotsiologiya* [Political Sociology]. Moscow.
2. Fel'dman P.Ya. (2015) *Lobbizm: teoriya i praktika* [Lobbying: theory and practice]. Moscow.
3. Larin S. (1993) Kto pravit Amerikoi? Lobbisty [Who rules America? Lobbyists]. *Rossiiskaya gazeta* [Russian Newspaper], March.
4. Levi D.A. (2006) *Problemy lobbirovaniya na natsional'nom i nadnatsional'nom urovnyakh (ya primere Evropeiskogo soyuza)*. *Doct. Dis.* [Problems of lobbying at the national and supranational levels (the example of the European Union). *Doct. Dis.*]. St. Petersburg.
5. Lyubimov A.P. (1999) *Klassifikatsiya vidov lobbizma* [Classification of types of lobbying]. Moscow.

6. Moskvina A.Yu. (2003) *Bol'shoi slovar' inostrannykh slov: Bolee 24 000 slov* [Large dictionary of foreign words: More than 24,000 words]. Moscow: Tsentrpoligraf Publ.
7. Pashkova K.I. (2020) Lobbizm v ES: Genezis i perspektivy pravovogo regulirovaniya [Lobbying in the EU: Genesis and prospects of legal regulation]. *Yuridicheskii nauchnyi elektronnyi zhurnal* [Legal scientific electronic journal], 9, pp. 365-368.
8. Smirnov V.V., Zotov S.V. (1996) Lobbizm v Rossii i za rubezhom: politiko-pravovye problemy [Lobbying in Russia and abroad: political and legal problems]. *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 1, p. 113.
9. Sultanov D.K. *Lobbizm: kak eto delaetsya v Rossii* [Lobbying: how it is done in Russia]. Available at: <http://www.stratagama.org/lobbizm.php?nws=ds31t2063414134> [Accessed 09/09/2023]
10. Tolstykh P.A. (2007) *GR. Praktikum po lobbizmu v Rossii* [GR. Workshop on lobbying in Russia]. Moscow: Al'pina Biznes Buks Publ.
11. Zyablyuk N.G. (1976) *SShA: lobbizm i politika* [USA: lobbying and politics]. Moscow.