

УДК 328.184

ЛОББИЗМ: ЗЛО ИЛИ НЕОБХОДИМОСТЬ?

М.Н. Хурчак

Тверской государственной университет

В статье раскрывается понятие института лоббизма, его значение для современной политико-правовой системы России, проанализированы положительные и отрицательные стороны данного явления, приводится зарубежный опыт. Автор обосновывается объективный характер лоббизма как явления, которое присуще каждому государству, и предлагается законодательно урегулировать институт лоббизма в Российской Федерации.

***Ключевые слова:** лоббизм, лоббирование, лоббистская деятельность, институт лоббизма, интересы, правовое регулирование*

Существующие различные подходы к вопросу совершенствования государства, так или иначе, связаны с проблемой отношений государства и человека и их справедливости.

Сегодня нелишне напомнить, что уже в понимании римских граждан справедливость обозначала гарантию каждому того, что вытекало из закона. Именно справедливость была призвана стабилизировать противоречия между разными классами и сословиями общества. Римский историк Гай Саллюстий Крисп, раскрывая смысл справедливости, указывал: «... могущественный стоит над простым человеком, но не осуждает его, простой же поддерживает благородного, но не боится его. Достижение такого состояния общества, когда рядовой гражданин не боится того, кто у власти, возможно лишь тогда, когда между ними стоят суд и закон, а не позиции представителей власти»¹. Демократия сама по себе, особенно с учетом того, что в ней всегда господствуют разногласия как следствие плюрализма интересов, не способна облагородить власть до уровня высших моральных законов, поскольку и в условиях демократии всегда будут и обиженные, и обидчики, да и групповой эгоизм (например, того или другого региона или отдельной отрасли) достаточно часто берет верх над здравым смыслом.

Поэтому и в условиях демократии между властью и гражданином, государством и обществом, субъектом и объектом управления - всеми участниками общественных отношений должны быть справедливым суд и закон, которые должны свести весь плюрализм интересов к равнодействию закона и суда. Без эффективного использования возможностей этих институтов демократии власть никогда не станет инструментом здоровых общественных сил, а будет в руках тех, кто будет ее

¹ Гай Саллюстий Крисп. Сочинения. М., 1981. С. 132.

использовать в преступных намерениях, в частности, «дельцами» организованной преступности.

Именно через правовую форму управления власть выступает средством регулирования организации социальных процессов, обеспечения необходимой согласованности и дисциплины как условия общей деятельности людей по искоренению негативных общественных явлений, в том числе и преступных действий.

Этому в значительной степени способствует и качество существующего законодательства, ведь эффективность противодействия коррупции и организованной преступности зависит от наличия необходимой правовой базы и эффективного ее применения на практике.

Необходимо подчеркнуть, что имеющееся в наличии российское законодательство при условии умелого профессионального его использования дает возможность соответствующим органам государства вести активную борьбу с коррупцией и организованной преступностью.

Безусловно, и уголовное, и уголовно-процессуальное законодательство требует определенного усовершенствования с учетом требований времени и масштабов расширения этих антисоциальных явлений. Особенно хотелось бы обратить внимание на необходимость принятия закона, регулирующего проявления лоббизма, который зародился еще в бывшем СССР и создавший благоприятные условия для укрепления организованной преступности и коррупции.

Как не раз отмечалось в решениях законодательных органов, организованная преступность бросила вызов обществу, нарушая нормальное функционирование социальных и экономических институтов, компрометируя их, что приводит к утрате доверия демократическим преобразованиям.

Лоббизм в современной России стал предметом многочисленных научных исследований; однако до настоящего времени существует ряд проблем: не определены четкие подходы к понятию лоббистской деятельности, не сформировано единое отношение к лоббизму как политико-правовому феномену и, что самое главное, отсутствует необходимое правовое регулирование².

Реальное функционирование лоббизма вызывает и потребность в его законодательном регулировании. Разумеется, этот вопрос не из легких, поскольку и мировая практика законодательного регулирования лоббизма достаточно ограничена и к тому же неоднозначна. В некоторых западных государствах вообще запрещена лоббистская деятельность. Например, во Франции она признается незаконной, а в Индии

² Чечельницкий И.В. Институт лоббизма в современной России: понятие и основные черты // Юридический мир. 2013. № 4. С. 14.

приравнена к одной из форм коррупции. Италия считает целесообразным принимать по этой проблеме специальные законы, США и Канада имеют таковые, а в Австралии, Бразилии, России они находятся на стадии парламентской подготовки.

Ряд стран, например, Австралия и Германия, имеет специальные правила регистрации юридических и физических лиц, пытающихся влиять на законодательный процесс. Из небогатого выбора существующих нормативных актов «самым авторитетным» является федеральный закон о регулировании лоббизма в США, который стал уже классическим для юристов, политологов и социологов.

Европейский опыт регулирования лоббизма наиболее богато представлен в законодательных нормах ФРГ. Так, кодекс чести члена бундестага предполагает депутату, который профессионально или за вознаграждение занимается проблемами, выносимыми на обсуждение комитета, как его члену перед началом слушаний объявить о своей заинтересованности, если она пока неизвестна. При этом права депутата на голосование и выступления в случае такого объявления не ограничиваются³.

Если американский закон действует равным образом, как для юридических, так и для физических лиц, то немецкий закон относится только к юридическим лицам. Он не требует указывать получаемые и расходуемые в лоббистских целях денежные средства. Законодатель рассудил, что при свободной регистрации доверять этим данным нет оснований, а проконтролировать их очень сложно.

Круг субъектов лоббизма зависит от сложившихся в стране норм и политической практики. В России правом законодательной инициативы, согласно ст. 104 Конституции РФ, обладают в равной мере наряду с парламентом и президент, и правительство, поэтому они также могут быть причислены к объекту лоббизма.

В политологической литературе укрепился даже термин «президентский лоббизм», когда президент и его аппарат пытаются убедить парламент с помощью лоббистских методов в своей правоте.

Несмотря на неоднозначную оценку данного явления общественным сознанием, лоббизм - это специфический признак власти, со своей закономерностью, проявляющейся в том, что лоббизма больше там, где больше реальной власти⁴.

Для того чтобы лоббизм стал полноценным институтом, необходимо два условия: 1) многообразие интересов в обществе, возникающее

³ Смирнов В.В., Зотов С.В. Лоббизм в России и за рубежом: политико-правовые проблемы // Государство и право. 2006. № 1. С. 115.

⁴ Чиркин В.Е. Переходное постсоциалистическое государство // Государство и право. 1997. № 1. С. 10.

вследствие его расслоения; 2) расширенный доступ к власти на основе политического плюрализма. При слабых демократических традициях и нормах данный институт проявляется в формах, присущих авторитарному обществу (ведомственность, коррупция, «телефонное право»), когда принимаются государственные решения, отвечающие интересам определенных групп людей.

Лоббизм как определенная система оформления и выражения групповых интересов имеет как положительные, так и отрицательные свойства.

К числу положительных можно отнести следующие:

являясь инструментом самоорганизации гражданского общества, оказывает влияние на политику государства;

создает возможности для обеспечения интересов меньшинства;

воплощает принцип свободы социальных негосударственных структур, предоставляя им законные пути и средства разрешения своих проблем;

позволяет расширить информационную и организационную базу принимаемых решений, заостряет внимание на определенных, требующих безотлагательного решения проблемах;

рассматривается как инструмент взаимодействия представительной и исполнительной власти;

это средство достижения компромисса, способ взаимного уравнивания и примирения между собой разнообразных интересов.

К числу отрицательных свойств отнесем следующие:

он может стать инструментом приоритетного удовлетворения иностранных интересов в ущерб государственным;

иногда он выступает проводником неправового воздействия на государственные органы (взяточничество, коррупция);

может служить фактором развития и защиты ведомственности, местничества, национализма;

может способствовать превращению демократических институтов в мощный инструмент отдельных властных групп;

зачастую лоббистская деятельность блокирует действительно необходимые управленческие решения, препятствует удовлетворению общественно полезных интересов⁵.

Такая лоббистская деятельность может способствовать дестабилизации в стране, содействию роста напряженности, ибо результативность лоббизма большого бизнеса намного выше, чем у других групп и структур.

⁵ Малько А.В. Лоббизм и право // Правоведение. 2005. № 2. С. 23.

Это средство иногда существенно мешает стабильной и оперативной государственной политике, поскольку может быть направлено, к примеру, на частую смену приоритетов, постоянное перераспределение бюджета, и т.д.

Лоббирование как политико-правовое явление представляет собой процесс действия заинтересованных лиц по преодолению законодательных, административных, правоприменительных барьеров или общественного интереса по тому или иному вопросу в целях реализации своих собственных интересов либо интересов третьих лиц посредством воздействия на органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностных лиц при разрешении этого вопроса⁶. На данный момент существуют предпосылки превращения лоббирования в организованное учреждение, упорядоченный процесс с определенной структурой отношений, иерархией власти, дисциплиной, правилами поведения, т.е. для институционализации.

Как видно, вопрос законодательного регулирования лоббизма является очень сложным и неоднозначным, но он требует своего решения, чтобы противостоять коррупции, которая разрушает государственные структуры и усиливает позиции организованной преступности. Именно в законе можно будет установить разнообразные юридические средства, регулирующие данное социальное явление. Совершенная правовая база и ее эффективное применение на практике - важные факторы результативности противодействия коррупции и организованной преступности.

Список литературы

1. Гай Саллюстий Крисп. Сочинения. М., 1981. 332 с.
2. Зелепукин Р.В. Проблемы регулирования лоббистской деятельности // Юридический мир. 2012. № 2. С. 61 - 70.
3. Малько А.В. Лоббизм и право // Правоведение. 2005. № 2. С. 20 - 29.
4. Смирнов В.В., Зотов С.В. Лоббизм в России и за рубежом: политико-правовые проблемы // Государство и право. 2006. № 1. С. 111 - 122.
5. Чиркин В.Е. Переходное постсоциалистическое государство // Государство и право. 1997. № 1. С. 10 -21.
6. Чечельницкий И.В. Институт лоббизма в современной России: понятие и основные черты // Юридический мир. 2013. № 4. С. 12 - 20.

⁶ Зелепукин Р.В. Проблемы регулирования лоббистской деятельности // Юридический мир. 2012. № 2. С. 68.

**CONTRIBUTION TO THE PROBLEM OF ESSENCE SOCIAL
RELATION INCLUDED IN THE OBJECT OF CIVIL LAW**

M.N. Hurhchak

Tver State University

The article reveals the concept of the institute of lobbyism, the significance thereof for contemporary political-law system of Russia, analyses positive and negative sides of this event, presents the foreign experience. The author substantiates the objective character of lobbyism as a phenomenon, which is inherent to any state and proposes to legislatively regulate the institute of lobbyism in the Russian Federation.

Key words: *lobbyism, lobbying, lobbyism, institute of lobbyism, interests, legal regulation.*

Об авторе

ХУРЧАК Михаил Николаевич – канд. юр. наук, доцент кафедры уголовного права и процесса Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), e-mail: Anet50@mail.ru

Хурчак М.Н. Лоббизм: зло или необходимость? // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2014.№3.С.233–238.