

Секция «Социология»

**Проблема регулирования лоббизма в Восточной Европе и России**

**Каневский Павел Сергеевич**

*Кандидат наук*

*Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,*

*Социологический факультет, Москва, Россия*

*E-mail: baresi-4@mail.ru*

Лоббизм - это та сфера, которая затрагивает существенные основы функционирования политической системы. Говоря о лоббизме, мы говорим не просто о деятельности групп интересов, а о функциональном элементе системы представительства интересов.

В конечном счете, лоббизм – это ключевой элемент в процессе принятия решений, это центры, принимающие решения и субъекты, которые оказывают давление на данные центры с целью достижения своих властно значимых целей. Впервые механизм деятельности групп интересов в политике попытался раскрыть классик политической науки Артур Бентли. Однако за более чем столетие с момента выхода «Процесса управления» политические системы усложнились, так как усложнилась система представительства интересов и социально-политические технологии, применяемые для достижения властно значимых целей. Можно сказать, что развитие демократии способствовало развитию групп интересов и постепенно меняло их структуру и роль в политической системе. Тем не менее в течении долгого времени понятия лоббизма и понятия представительства интересов мало разграничивались – за исключением разве что США, где данная сфера получила юридическое признание в 1945 г.

В итоге, как показывают многочисленные исследования, государства, в которых сегодня существуют четкие правила регулирования лоббистской деятельности и в которых дается определение лоббизма на официальном политико-правовом уровне, составляют в мире абсолютное меньшинство. Более того, наличие таких правил вовсе не означает, что данные страны поставили под юридический контроль процесс принятия решений, так как не существует такой системы, в которой не было бы неформальных отношений по поводу власти.

Получается, что столь важный механизм властных отношений как лоббизм сопряжен с неформальной и теневой политической деятельностью. Это является вызовом для демократических институтов и ставит под сомнение эффективность традиционных моделей представительства интересов, таких как политические партии и корпоративные группы. Более того, с развитием информационных технологий и СМИ, общественное мнение все более убеждается, что в политике превалирует множество частных интересов, а не абстрактное коллективное благо, а это представляет прямую угрозу легитимности режимов. В конечном счете, это привело к кризису легитимности отдельных институтов представительства, в частности, парламентов. Опросы общественного мнения показывают, что в большинстве стран мира доверие к законодателям в последние два десятилетия неуклонно снижается. Именно это побудило политические системы по всему миру начать вводить правила, ограничивающие деятельность отдельных лоббистских групп. Однако значит ли это, что лоббизм является угрозой демократии?

В одних странах, в частности, в большинстве стран Западной Европы, «лоббизм» рассматривается как чужеродное слово, относящееся к теневому политическому про-

цессу и неравному влиянию. Считается, что данное понятие происходит из США и Великобритании, где традиционно сильно влияние частного интереса. Данному англосаксонскому взгляду на представительство интересов противостоит европейский дух корпоративизма, который наиболее ярко выражен в Германии, Австрии, Скандинавии, странах Бенилюкса, в иной форме, но схожей по смыслу – во Франции, Италии и Испании. Помимо прочего, это связано с особенностями континентально-европейской политической культуры и эволюцией социалистических идей. Однако бурный экономический рост конца XX – начала XXI вв., поставил под сомнение традиционные модели представительства, дав повод общественному мнению заговорить о развитии плюрализма интересов и классических лоббистских структур, таких как консалтинговые агентства, GR-подразделения, PR-фирмы, специализирующихся на контактах с органами власти. Под воздействием данных структур изменились каналы формирования общественного мнения, связи между СМИ и общественностью. Иными словами, англо-американская модель лоббизма, несмотря на формально негативное отношение властей, стала активно распространяться по всей Европе.

Именно на этом фоне произошел распад СССР и социалистического лагеря, в Восточной Европе образовался ряд транзитных государств, которые встали перед непростым выбором развития институтов представительства практически с нуля. Как в России, так и в «новой Европе», и в странах СНГ быстро заговорили о проблеме лоббизма, как способе быстрого и эффективного воздействия на властные органы. Однако выяснилось, что для всех стран Восточной Европы в большей или меньшей степени характерен клиентелизм, так как период транзита всегда подразумевает тесное переплетение экономических и политических интересов, а ключевые экономические решения в большинстве случаев политически ангажированы. Следовательно, здесь в гораздо большей степени, чем в Западной Европе, краеугольной проблемой оказалось соотношение лоббизма и коррупции. Восточная Европа, будучи больше интегрированной в европейскую правовую систему, нежели Россия, быстрее начала путь разграничения данных явлений. Причем за основу была взята именно англо-саксонская модель плюрализма интересов. Тем не менее, как показала практика, неформальные связи сложно побороть даже в правовом пространстве Европейского Союза. Это демонстрирует пример Литвы и Венгрии, принявших законы о регулировании лоббизма.

Несовершенство регулирования лоббизма, в частности, проявилось в том, что: А) Лишь незначительная часть лоббистов согласилась раскрыть свои связи с органами государственной власти; Б) Не были четко прописаны механизмы взаимодействия лоббистов с органами власти; В) Не были введены санкции за отказ со стороны госслужащих и политиков раскрыть связи с лоббистами (что, по сути, нивелировало сам смысл регулирования объектов лоббизма). Наконец, самый значительный недостаток всех новых законов о лоббизме в Восточной Европе заключается в том, что на первое место по значимости выводятся коммерческие структуры, в то время как некоммерческие и негосударственные организации фактически лишаются права прямого доступа к органам власти. Было очевидно желание властей подстегнуть развитие экономических отношений, упростив взаимодействие бизнес-сектора с государством, но в реальности уровень коррупции в этих странах все еще не позволяет говорить о переходе к четким правилам игры в области лоббистской деятельности.

С аналогичными проблемами сталкивается сегодня и Россия, где принятие закона

о лоббизме находится в латентной повестке дня уже 20 лет, однако каждый раз закон тормозится либо на уровне консультаций с администрацией президента, либо не проходит законодательное сито. Тому есть субъективные и объективные причины. Однако суть заключается в том, что не до конца понятно, какая модель регулирования лоббизма нужна сегодня в России. Опыт стран Восточной Европы показывает, что недостаточно слепого копирования англо-американских правовых аналогов, нужны глубокие институциональные реформы, затрагивающие самые основы политической системы и института представительства интересов.