

Рева Анастасия Сергеевна

студентка

Южно-Российский институт управления (филиал)
ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»
г. Ростов-на-Дону, Ростовская область

Филиппов Олег Геннадьевич

начальник отделения, подполковник ВС РФ
Штаб материально-технического обеспечения
Южного военного округа

г. Москва

ВЛИЯНИЕ ОТКРЫТОЙ СИСТЕМЫ ЛОББИРОВАНИЯ НА УРОВЕНЬ КОРРУПЦИИ СИСТЕМЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация: в рамках статьи рассмотрены теоретические основы и практические примеры применения системы лоббирования в системах политического управления с точки зрения возможности их адаптации к Российской Федерации. Коррупция является важнейшей проблемой в России, и научное сообщество, представители государства на постоянной основе осуществляют поиск эффективных инструментов противодействия ей. Система законодательно закрепленного лоббирования имеет необходимый потенциал для достижения данной цели. Исследование проведено для анализа возможностей использования лоббирования в российском правовом поле. В ходе исследования проанализированы первые примеры реализации данного института, его характеристики, а в завершение сделан вывод о возможности применения лоббирования в российской правовой системе.

Ключевые слова: лоббирование, противодействие коррупции, лоббирование политических интересов, применение лоббирования в России.

В рамках научного сообщества на регулярной основе проходят дискуссии о возможностях применения нестандартных инструментов противодействия коррупции. Именной в такой роли рассматривается возможность применения института лоббирования в российском правовом поле. В частности, обсуждения касаются положительных и отрицательных последствий внедрения данного института, его соотношения с коррупцией, эффективность применения за рубежом, возможность применения в рамках российской правовой традиции и культуры. Данные аспекты в том числе будут рассмотрены далее.

Актуальность рассматриваемой темы связана с актуальностью коррупционных проявлений. Несмотря на жесточайшие наказания, использование инновационных методологий и инструментов, рост правового сознания людей коррупция остается важной проблемой по всему миру. С точки зрения интересов развития политической системы коррупция негативно потому, что препятствуют эффективному государственному управлению, реализации государственных функций, опасностью создания механизмов решения проблем граждан вне правового поля. Сложность противодействия коррупции связана с тем, что она несмотря на схожее содержание и направленность данного действия, постоянно меняется в своей форме и инструментах, а по существу является неустранимым феноменом [7]. Динамическое свойство коррупции усложняет ее эффективное обнаружения и потому негативно сказывается на возможности объективно оценивать уровень коррупции и противостоять ей.

Процесс лоббирования представляет собой продвижение интересов какой-либо социальной или экономической группы в рамках существующей политической системы. Впервые лоббирование задокументировано в Англии 17 века, а сам термин возник от английского слова «lobby», обозначающего коридоры английского парламента, в которых представители власти беседовали с представителями групп интересов [2].

Законодательное оформление лоббирования связано с Соединенными Штатами Америки. Первая поправка Конституции Соединенных Штатов Америки предполагает возможность для граждан напрямую обращаться к своим

представителями в органах власти. Впервые в США лоббирование документировано было использовано в 1829 году, а в 1876 году заседание Конгресса определила недопустимость использования при лоббировании своих интересов прямого подкупа и служебного подлога.

Отметим, что использование инструмента лоббирования свойственно только в рамках англо-саксонских правовых систем [6]. В них лоббирование является частью политической и правовой культуры. Тогда как правовые системы континентального типа не используют инструмент лоббирования и не закрепляют его в законодательстве.

В общественном понимании и в мировом сообществе лоббирование понималось по-разному в зависимости от периода и правовой культуры конкретной страны. Так, при начальном этапе применения института в США лоббирование считалось узаконенным способом коррупции и в целом не отделялось от данного понятия содержанием. Затем таким термином стали называть процесс «покупки голосов» избирателей для политических целей. В середине 20 века сформировалось понимание, остающееся основным и по сей день. В соответствии с ним, лоббирование подразумевает внепарламентский процесс взаимодействия представителей государства и общества [3].

В соответствии с современным пониманием лоббирования ученые пришли к консенсусу о том, что продвижение интересов социально-экономических групп осуществляется в рамках любой политической системы в целом [5]. Государством могут лишь создаваться инструменты и механизмы, которые направлены на институционализацию данного взаимодействия. Основным дискурсом по теме лоббирования касается его влияния на уровень коррупции. Сторонники лоббирования считают, что взаимодействие групп интересов с представителями власти будет осуществляться в любом случае и наилучшим для государства выходом будет создание системы, в которой данные взаимодействия могут быть регулируемыми правом. Противники лоббирования считают, что оно по своей сущности является видом коррупционного проявления и потому не может быть институционализированным.

Ключевым положительным свойством лоббирования является его открытость, ведь в такой системе общество четко понимает субъектов, которые поддерживают или противостоят тому или иному закону. Сложность внедрения лоббирования как законодательной инициативы повсеместно заключается в том, что крайне трудно отделить легальный лоббизм от лоббизма с коррупционными проявлениями. Англо-саксонская правовая система имеет для этого более 200 лет опыта применения данного института и соответствующую правовую культуру. Другой сложностью внедрения механизма лоббирования является зависимость политической системы от крупного капитала. В большинстве своем лоббирование имеет под собой экономический характер взаимодействия сторон, причем зачастую оно начинается задолго до непосредственного исполнения представителем государственной власти своих полномочий. Например, группа экономического лоббирования может спонсировать программу по избранию кандидата в представительные органы власти, чтобы он в них поддержал или внес инициативу по изменению законодательства в их интересах. Проблема заключается в том, что в таком случае большая часть электоральных циклов со временем становятся «соревнованием крупного капитала», в котором кандидаты при своем избрании будут в первую очередь ответственны не перед электоратом, а перед спонсорами-лоббистами. Это мешает реализации представителям государственной власти полномочий как представителей всего народа, создает барьеры для демократических процессов в обществе [4].

Современная модель законодательно закрепленного лоббирования предполагает, что в крупных организациях, которые желают заниматься лоббированием будут формироваться соответствующие структурные подразделения или отдельные должностные лица. Они должны в рамках своей деятельности продвигать интересы работодателя во власти. Так, это предполагает поиск ответственного за необходимые управленческие решения должностного лица, объединение с другими лоббистами-интересантами в группу для повышения эффективности деятельности, предложение представителю государства законодательно допустимых привилегий при согласии его на роль лоббиста.

Важным недостатком данного института также является возможность принятия в результате лоббирования законопроекта, который не соответствует общественным интересам и может принести обществу урон. Например, 3 февраля 2023 года в штате Огайо, городе Ист Палестин произошел взрыв поезда, который перевозил химикаты. В результате расследования выяснилось, что компания «Norfolk Southern», которой принадлежал поезд, ранее успешно пролоббировала закон о снижении нормативов безопасности на железных дорогах, чтобы таким образом сэкономить свои средства.

Таким образом, лоббирование является механизмом, который предполагает как определенные преимущества, так и недостатки. Вне зависимости от того, будет ли легализован лоббизм как институциональный способ воздействия на власть или нет, по мнению автора необходимо определить понятие, признаки, формы лоббирования. Автором предлагается разработать и принять Федеральный закон «О лоббизме», в котором будут определены допустимые правовые рамки данного феномена, даны необходимые определения, формы ответственности при нарушении закона. Эта инициатива способствует четкому отделению противоправных действий от тех, которые находятся в правовом поле Российской Федерации [1]. По мнению автора лоббирование является инструментом, внедрение которого в российское законодательство является противоестественным, не соответствующим правовой культуре страны и ее историческому правовому развитию.

Список литературы

1. Агапов И.О. Юридические особенности лоббирования в России / И.О. Агапов // Право: история, теория, практика: материалы IV Международной научной конференции (Санкт-Петербург, июль 2016 г.). – СПб.: Молодой ученый, 2016.
2. Боброва Н.А. Парламентские формы борьбы с коррупцией / Н.А. Боброва, Д.А. Заикин // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – №1.

3. Демидов В.П. Коррупция как явление государственного и муниципального управления / В.П. Демидов, А.Ю. Мохорова // Пробелы в российском законодательстве. – 2014. – №6. – С. 296–298.

4. Жданов С.П. К вопросу о лоббизме и лоббистской деятельности / С.П. Жданов, Н.В. Кузнецова // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. – 2016. – №2.

5. Мохоров Д.А. Коррупция как проблема государственного управления, социально-философский аспект / Д.А. Мохоров // Восемнадцатые петровские чтения (история, политология, социология, философия, экономика, культура, образование и право). Материалы всероссийской научной конференции с международным участием. Петровская академия наук и искусств. Отделение исторических наук. – 2017. – С. 345–349.

6. Сиротенко С.П. Нормативно-правовое регулирование лоббизма: российский и зарубежный опыт: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2011.

7. Коррупция как психосоциальное явление: эффект неустранимости / О.А. Артюхин, А.А. Крицкая, М.Р. Дряев [и др.] // Противодействие коррупции на государственном и муниципальном уровне в современной России: материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (Ростов-на-Дону, 17–28 апреля 2020 года). – Ростов н/Д.: ЮРИУФ РАН-ХиГС, 2020. – С. 48–55.