**Формы и методы лоббистской деятельности**

В последнее десятилетие в России сильное распространение получила лоббистская деятельность. Лоббизм применяется во всех органах законодательной и исполнительной власти. Существует большое разнообразие форм и методов лоббистской деятельности, которые используются в России. В целях более глубокого понимания лоббистской деятельности в настоящей статье мы решили рассмотреть различные классификации форм и методов лоббистской деятельности, которые применяются российскими и зарубежными исследователями лоббизма.

**Формы лоббистской деятельности**

Первоначально дадим определение форме лоббистской деятельности. Форму лоббистской деятельности можно определить как способ выражения лоббистских действий вовне.

Обращаясь к классификации форм лоббистской деятельности, начнем с классификации предлагаемой иностранными авторами. Зарубежные авторы выделяют две основные формы коммуникации в рамках лоббистской деятельности, характерные для России.

1. Коммуникация посредством использования неформальных контактов (внутренний лоббизм). Посредником в таком виде коммуникации является человек, владеющий технологией "Know how" (знать как) + "Know who" (знать того, кто именно может быть полезен). Такой вид коммуникации активно используют институциональные группы давления, действующие внутри политической системы. Для большинства социальных групп, находящихся вне политической системы, такой вид коммуникации практически недоступен.

2. Коммуникация, осуществляемая через использование средств массовой информации (непрямой лоббизм). Давление на институты политической власти оказываются путем формирования благоприятного для заинтересованной группы общественного мнения через СМИ. Проблема заключается в том, что в большинстве случаев существующие СМИ либо находятся под государственным контролем, либо являются инструментом в борьбе различных финансово-промышленных и политических элитных группировок. Последние сами нередко апеллируют к общественному мнению, но лишь для того, чтобы показать государственной власти реальную или мнимую поддержку общественностью своих инициатив. [1]

Российский исследователь проблем лоббизма А. Л. Кучеров [2] выделяет также следующие формы осуществления лоббистской деятельности:

1. Информационные контакты, как форма лоббистской деятельности, осуществляются следующими методами: устных, письменных, электронных и прочих информационных контактов. Информация, как инструмент воздействия на государственные органы, может передаваться как прямо, непосредственно адресату, так и косвенно, через средства массовой информации.

2. Давление, как форма лоббистской деятельности, осуществляется следующими методами: гражданская активность, когда общественные организации, группы граждан, физические лица непосредственно обращаются в органы государственной власти, заявляя о необходимости принятия (отмены) определенных решений. Возможно проведение митингов, демонстраций и других акций, направленных на оказание давления на органы государственной власти; криминальное давление, шантаж и угрозы.

3. Обмен или сделка, как форма лоббистской деятельности, осуществляется как сделки (обмен) между лоббистами и лицами, работающими в государственных органах либо в организациях, принимающих непосредственное участие во властной деятельности, например, таких как влиятельные общественно-политические движения или партии. Лоббисты могут предлагать материальные блага, чаще всего, в денежной форме как непосредственно должностному лицу или политическому деятелю, так и косвенно, через спонсирование выборных кампаний, либо обеспечивают общественную и прочую поддержку карьере какого-либо политического или государственного деятеля.

Указанные формы осуществления лоббистской деятельности имеют принципиальное различие в последствиях их реализации для государства и общества в целом. Например, если информационная форма может иметь как положительные, так и отрицательные последствия, то сделки носят в большей или меньшей степени, но безусловно, разрушительный для государства характер.

Автор многочисленных статей и исследований в области лоббизма А. П. Любимов выделяет следующие формы лоббизма:

1. Парламентский лоббизм (осуществляется депутатами с привлечением заинтересованной общественности или правительственными чиновниками).

2. Политические торги, которые представляют собой форму реализации интересов через разрешение политических противоречий в форме компромисса.

3. Теневые неформальные соглашения, получившие в России невиданное развитие. Теневые механизмы давления чрезвычайно эффективны в условиях политической нестабильности.

4. Кампании по обработке общественного мнения через СМИ с мобилизацией общественности (общественные кампании, инициативные массовые мероприятия). Если речь идет о давлении, то цель таких кампаний состоит в обеспечении массовой поддержки того или иного требования, а также в оказании психологического воздействия на адресатов или посредников [3].

Кроме того, на взгляд автора можно произвести две следующие классификации форм лоббистской деятельности.

1. Формы лоббистской деятельности можно классифицировать по органам государственной власти, на которые данные формы лоббистской деятельности направлены. Исходя из такой классификации, можно различать формы лоббистской деятельности в палатах парламента, в Администрации Президента РФ, в Правительстве РФ.

2. Можно также провести классификацию форм лоббистской деятельности по степени взаимодействия лоббистских структур и объектов лоббизма. Исходя из этой классификации, можно выделить прямые и косвенные формы лоббистской деятельности.

2.1. Косвенные:

а) подготовка исследований, публикаций и прогнозов, призванных воздействовать на принятие решений в правительстве или комитетах Федерального Собрания, особенно, если такие материалы готовятся по их поручению и заказу.

б) участие в семинарах, конференциях, встречах и т.д., созываемых для предварительной проработки отдельных решений правительства.

в) пропаганда своих интересов, и взглядов через органы массовой информации. Многие союзы имеют свои регулярные публикации/другие пытаются влиять на политику Правительства РФ через наиболее читаемые в его органах газеты и журналы.

2.2. Прямые:

а) финансирование избирательных компаний депутатов Федерального собрания. К такому финансированию прибегает почти каждый кандидат;

б) лоббирование при назначении должностных лиц в Правительстве РФ, распределении полномочий между министерствами и комитетами;

в) прямые консультации с министерствами и ведомствами для отстаивания своих позиций;

г) участие в правительственных и международных комиссиях по отдельным вопросам регулирования экономики и техники. Предприятия и их союзы участвуют здесь, как правило, на уровне экспертов, предоставляют информацию или привлекаются в опросах как респонденты.

Большим своеобразием обладают формы лоббистской деятельности в парламенте. Наиболее распространенным среди них является голосование депутатов. При этом решение Государственной Думы принимается на ее заседаниях открытым или тайным голосованием с использованием электронной системы. Голосование может быть количественным, рейтинговым, альтернативным и качественным.

Вместе с тем известно, что заказчики пытаются подкупить, поощрить лоббистскую деятельность конкретных исполнителей. Иногда в этой пассивной роли выступают и депутаты, которые могут быть искусственно втянуты в такое поощрение. Например, известно высказывание Президента РФ об указании управляющему делами Президента РФ, которое транслировалось (неоднократно) в апреле—мае 1998 г. по телевидению. Глава государства недвусмысленно посулил депутатам материальную помощь в обмен на голосование по кандидатуре Председателя Правительства.

Перечисленные формы — тайное, открытое голосование или обсуждение кадровых вопросов — это формы обычной парламентской деятельности, но в них может и, чаще всего, проводится лоббистская работа.

К формам лоббистской деятельности в палатах парламента следует также отнести:

− внесение проектов законов РФ о поправках к Конституции РФ, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов и способствование их принятию;

− внесение законопроектов о внесении изменений и дополнений в действующие законы РФ и способствование их принятию;

− внесение поправок к законопроектам в форме замечаний и предложений, проектов постановлений, обращений и заявлений Государственной Думы и Совета Федерации;

− проведение парламентских слушаний, совещаний, «круглых столов», семинаров, конференций и других мероприятий, связанных с законодательной деятельностью;

− работа в депутатских объединениях (фракции и депутатские группы);

− доклады и содоклады по конкретным вопросам.

В парламентской деятельности встречаются и иные, более редкие формы работы депутатов и органов Государственной Думы и Совета Федерации, которые можно использовать в лоббистских целях. Например, проведение пресс-конференций депутатской фракции (депутатской группы) или встреча фракции (депутатской группы) с избирателями по конкретному вопросу, с освещением их в средствах массовой информации для возбуждения общественно мнения по какому-либо вопросу или законопроекту.

Помимо комитетов и комиссий Государственной Думы получила распространение практика создания депутатами комиссий по различным вопросам политической или экономических деятельности федеральных и региональных должностных лиц и органов.

**Методы лоббистской деятельности**

Методы лоббистской деятельности непосредственно вытекают из форм лоббистской деятельности. Метод лоббистской деятельности можно определить как способ воздействия лоббистов на объекты лоббистской деятельности.

По мнению российского исследователя А. Л. Кучерова методы лоббистской деятельности можно разделить по критерию социальной приемлемости последствий и конкретных результатов осуществления различных методов.

По данной классификации методы делятся на три группы:

1. социально-приемлемые;

2. пограничные (в отношении которых нет однозначных критериев);

3. криминальные [4].

По мнению М. В. Малютина, Россия служит обширным полигоном для всего арсенала методов влияния. [5] Ученый разбил их на две группы по степени жесткости.

Методы сильные: подкуп, угрозы, шантаж, обман, торги при принятии крупных решений (бюджета, договора о согласии, доверия правительству).

Методы мягкие: артикуляция, установление взаимоотношений, обращения (письмо депутатов в Правительство), организация опросов общественного мнения СМИ или «паблик рилейшнз». При этом методы первой группы он относит к открытому давлению, а методы второй группы называет «драпировкой», окультуриванием.

Кроме традиционного инструментария при лоббировании используются и различные изощренные методы, например, создание общественного мнения, рейтинги и т. д. Создание общественного мнения — эффективный инструмент лоббирования в пользу какого-либо лица, программы или действия. Этот способ лоббирования получает многократное звучание, когда он усиленно подается в средства массовой информации.

В настоящий период получило широкое распространение проведение различных социологических опросов и рейтингов, которые никто не проверяет, и в объективность выводов предлагается верить на слово. За пределами внимания остаются заказчик этих опросов, квалификация исполнителей, степень осведомленности опрашиваемого и многое другое. В качестве примера можно привести публикацию рейтингов кандидатов в ходе проведения избирательной кампании. Подобная публикация социологических опросов формирует общественное мнение о влиятельности политиков и предпринимателей, о кандидатах на выборные государственные должности.

В своей деятельности лоббисты используют информационные мероприятия, налаживание контактов с политическими деятелями и чиновниками для последующего воздействия на их решения, организацию кампаний по привлечению избирателей к участию в голосовании, финансирование предвыборных кампаний, деятельность политических партий и многое другое.

Исходя из анализа сегодняшней лоббистской практики, можно говорить о большом разнообразии форм и методов лоббистской деятельности. Особенной спецификой обладают формы лоббистской деятельности в парламенте РФ.

Возникает вопрос – все перечисленные формы и методы лоббистской деятельности нуждаются в правовом урегулировании?

Так, например, непосредственное взаимоотношение лоббистов и представителей властных структур действительно нуждается в правовой регламентации. Вместе с тем, значительная часть социальных связей, сопутствующих процессу воздействия на лиц, ответственных за принятие решений, вполне способна обойтись без таковой. К таким социальным связям могут быть отнесены общественные отношения, связанные с выработкой интереса, преобразования его в определенную формулу требований, поиск партнеров для политической коалиции и объединения с целью увеличения своего политического веса, выяснением предпочтений населения относительно поставленной проблемы, а также социологическим определением рейтинга популярности политики интересуемого органа власти или должностного лица, журналистские компании в поддержку или против каких-то решений должностных лиц или государственных органов и так далее.

Возникновение (развитие) этих и подобных им действий никоим образом не нуждается в юридической регламентации.

Исаков Владимир Владимирович, зам. генерального директора «Евро-Азиатского Юридического Агентства» ООО, аспирант кафедры государственного и административного права Юридического института Дальневосточного государственного университета, г. Владивосток

**Список литературы**

 [1] Latham E. The Group Basis of Politics: Notes for a Theory - American Political Science Review 46 (June 1992): РР. 382-397

 [2] Кучеров А. Л. Правовое регулирование лоббистской деятельности в РФ // Государственная власть и местное самоуправление в РФ: система, опыт, перспективы. М., 1998, С. 45

 [3] Любимов А.П. Лоббизм как конституционно-правовой институт. М.: 1998. С. 30.

 [4] Кучеров А. Л. Правовое регулирование лоббистской деятельности в РФ // Государственная власть и местное самоуправление в РФ: система, опыт, перспективы. М.. 1998. С. 51

 [5] Малютин М. В. Кто такие лоббисты? Сама власть. // Бизнес и политика. 1995. № 5. С. 56.