

Ирина Толмачёва

Лоббизм в России

Дискуссии Московского Экономического
Форума 2013—2017

MOSCOW
ECONOMIC
FORUM

MOSCOW
ECONOMIC
FORUM

MOSCOW
ECONOMIC
FORUM

W
MIC

MOSCOW
ECONOMIC
FORUM

Ирина Толмачёва

**Лоббизм в России. Дискуссии
Московского Экономического
Форума 2013—2017**

«Издательские решения»

Толмачёва И. В.

Лоббизм в России. Дискуссии Московского Экономического Форума 2013—2017 / И. В. Толмачёва — «Издательские решения»,

ISBN 978-5-44-936839-3

Сборник представляет собой содержание пяти дискуссий, посвященных формированию института цивилизованного лоббизма в России. Обсуждение было организовано в рамках Московского экономического форума (2013 — 2017). За эти годы свыше сорока экспертов открыто высказали свое мнение. Среди них представители корпоративного джиара, государственной власти, отраслевых и предпринимательских ассоциаций, независимые консультанты-лоббисты, парламентарии и эксперты некоммерческих организаций.

ISBN 978-5-44-936839-3

© Толмачёва И. В.
© Издательские решения

Содержание

Предисловие	6
2013	8
2014	14
Конец ознакомительного фрагмента.	16

Лоббизм в России Дискуссии Московского Экономического Форума 2013—2017

Ирина Васильевна Толмачёва

Фотограф Мария Андреева

Фотограф Дарья Шмаль

Фотограф Рустем Гаффанов

© Ирина Васильевна Толмачёва, 2021

© Мария Андреева, фотографии, 2021

© Дарья Шмаль, фотографии, 2021

© Рустем Гаффанов, фотографии, 2021

ISBN 978-5-4493-6839-3

Создано в интеллектуальной издательской системе Ridero

Предисловие

В сборнике представлены пять статей, написанных по горячим следам дискуссий, посвященных становлению института цивилизованного лоббизма в России. Обсуждение было организовано автором издания в рамках Московского экономического форума в период с 2013 по 2017 годы. Пять дискуссий собрали в целом свыше пятисот участников.

Свыше сорока экспертов, акторов крупного бизнеса, государственной власти, отраслевых и предпринимательских ассоциаций, некоммерческих и общественных организаций, а также представителей консалтинговых компаний, открыто выразили свое мнение относительно актуальных процессов и тенденций лоббизма в России. Среди них были Акимов Антон, Бахтина Ирина, Баширов Марат, Бегтин Иван, Бондарев Михаил, Васильева Светлана, Войтенко Эдуард, Газетов Антон, Глушков Иван, Данченко Валерий, Дынин Александр, Ермолаев Виталий, Кабанов Кирилл, Ключков Илья, Ковалев Вадим, Коньков Александр, Корчевой Евгений, Косец Ольга, Курганов Дмитрий, Леонова Светлана, Макаркин Андрей, Минченко Евгений, Носов Дмитрий, Орлов Дмитрий, Остарков Николай, Павленко Александр, Петров Кирилл, Пономарёв Лев, Порфирьев Андрей, Разбродин Андрей, Сигал Павел, Сушинский Сергей, Фрайтаг фон Лорингховен Юлиус, Чадаев Алексей, Черненко Елена, Чуков Роман, Швагерус Станислав, Шуманов Илья. Всем экспертам автор выражает признательность за совместное бытие и надеется на продолжение любого продуктивного сотрудничества в будущем.

В фокусе внимания докладчиков в разные годы были такие аспекты, институты и процедуры лоббизма и джиара, как закон о лоббизме, профессиональный стандарт, Открытое правительство, оценка регулирующего воздействия, общественные советы, отраслевые ассоциации, коррупция и транспарентность, реестр лоббистов, открытые данные, Digital и BigData в коммуникациях бизнеса и власти.

Материал наглядно показывает, как стремительно менялось представление о лоббизме, его процессах, инструментах и вызовах. В **2013** году на обсуждение был вынесен ожидаемый закон о лоббизме, вопросы формирования лоббистского сообщества и этика цивилизованного лоббизма. Эксперты были озабочены определением лоббизма и невозможностью противостояния коррупции, но обнадежены сменой поколений в среде чиновников.

В **2014** году активно обсуждались нововведения в области взаимодействия власти и общества – Открытое правительство, общественные советы, процедура оценки регулирующего воздействия, а также позитивные возможности социальных сетей в коммуникациях с чиновниками. Лоббизм рассматривался как элемент эффективности государственного управления.

В **2015** году дискуссия вертелась вокруг значимости роли некоммерческих организаций и ассоциаций – отраслевых и предпринимательских – в деле лоббизма и джиара, и влиянии других экспертных сообществ на принятие решений в органах государственной власти.

На первый план в **2016** году вышли задачи, связанные с созданием профессионального стандарта лоббиста, джиар-специалиста и/или представителя интересов, актуализировались вопросы законодательного регулирования лоббизма. Особенный резонанс вызвала идея открытого реестра лоббистов.

В **2017** году продолжилось обсуждение профессионального стандарта, но акцентированы были инструменты Digital и BigData в коммуникациях бизнеса и власти. Речь шла о том, что все социальные связи становятся «неприлично» прозрачными, а государство, благодаря цифровым технологиям, постепенно, шаг за шагом, передает управленческий потенциал общественным институтам. Так всего лишь за пять лет актуальность определения лоббизма и закона о лоббизме нивелировалась, уступив значимости цифровых технологий в лоббизме.

Дополнительно Digital и BigData к повестке дня в становления института лоббизма в **2018** году добавилась мобилизация технологий блокчейна в government, а значит – в лоббизме и джиаре. «Цифра» окончательно и за очень короткое время трансформирует существующие представления о лоббизме и его инструментах, оставив нам только воспоминания о минувших дискуссиях и проблемах, которые казались неразрешимыми, среди которых, например, закон о лоббизме и реестр лоббистов. Разумеется, они не канут в лету, но значительно изменятся, если не по смыслу, так по форме.

Мы продуктивно использовали время и возможности, которые образовались благодаря Константину Бабкину, автору и идеологу Московского экономического форума, и Евгению Корчевому, который способствовал старту ежегодных дискуссий о лоббизме. Большое спасибо Марии Середе, Дарине Пасинчук, Дмитрию Болкунцу и Элиане Руслановой за поддержку в организации событий. Фотографировали процесс дискуссий Рустем Гаффанов, Мария Андреева, Дарья Шмаль.

Пожелания и предложения принимаются по электронной почте: i.v.tolmacheva@gmail.com.

Москва, июнь 2018

2013

Институт лоббизма в России – перспективы развития

Ключевые слова: закон о лоббизме, сообщество лоббистов, этика цивилизованного лоббизма, коррупция, прозрачность, смена поколений чиновников, определение лоббизма.

Персоны: Баширов Марат, Пономарёв Лев, Кабанов Кирилл, Минченко Евгений, Клочков Илья, Бахтина Ирина, Коньков Александр, Ковалев Вадим.

Организации и институты: Комплексные энергетические системы, За права человека, Национальный антикоррупционный комитет, Минченко-Консалтинг, департамент государственного регулирования в экономике Министерства экономического развития РФ, Unilever, Аналитический центр при Правительстве РФ, Ассоциация менеджеров России.

К процессу обсуждения перспектив развития лоббизма на круглом столе «Институт лоббизма в России – перспективы развития» были приглашены акторы крупного бизнеса, государственной власти, некоммерческих и общественных организаций, а также представители консалтинговых компаний и средств массовой информации. На обсуждение были вынесены три взаимосвязанные темы – ожидаемый закон о лоббизме, формирование лоббистского сообщества в России и этика цивилизованного лоббизма. Наибольшее внимание участников круглого стола привлекли вопросы принятия закона о лоббизме и тема коррупции.

Первым с докладом выступил директор по взаимодействию с органами государственной власти и стратегическим коммуникациям компании «Комплексные энергетические системы» Марат Баширов. Он отметил, что действующие отраслевые лоббисты ожидают принятие закона о лоббизме в ближайшее время, поскольку эта норма нужна и бизнесу, и власти. На усмотрение законодателей остается, что будет раньше – базовый закон или группа нормативно-правовых актов. В любом случае, должен появиться больше, чем просто закон. Нужен целый свод нормативно-правовых актов, а также общественный договор бизнеса и власти о том, как все это должно начать работать.

По мнению докладчика, в законе, в первую очередь, должны быть заложены принципы прозрачности и ответственности: прозрачная система экспертных оценок последствий регуляторного воздействия и ответственность за последствия регуляторного воздействия с возможностью оспорить его через специальные процедуры в судах. Марат Баширов пояснил: «До тех пор, пока нет прозрачности принятия регулирующих решений федеральных органов исполнительной власти, нет привлекательной среды ведения бизнеса. Бизнес, в том числе иностранный, пугает не коррупция, его пугает непрозрачность принятия решений. Именно прозрачность серьезно снижает возможности для коррупции. Особенно это важно для развития регионального бизнеса, где система защиты бизнеса через публичные механизмы слабая, возможности власти для разрушения бизнеса гигантские, а последствия наступают быстро. Принятие закона облегчит жизнь среднего и мелкого бизнеса в регионах. Не смотря на это, принятию закона будет сопротивление со стороны носителей старой управленческой культуры, а также части представителей бизнеса, которые получают преференции от этих носителей».

Марат Баширов отметил, что надежда бизнеса – это явное обновление и омоложение власти. Формируется новая государственная управленческая прослойка. Более пятидесяти членов кабинета министров не работали в системе государственной номенклатуры. Они или начинали работать в органах власти на низших должностях, но всегда принимали участие в регулировании рыночной экономики, или пришли на государственную службу из бизнеса, а значит, сами были объектом регулирования со стороны власти. Обновление идет на всех уровнях, особенно это заметно на уровне заместителей министров, но и в регионах их становится все больше. Так формируется новая управленческая государственная культура – язык общения и стиль при-

нения решений. Все больше чиновников используют современные коммуникативные каналы: соцсети, открытые экспертные площадки. Их публичное поведение становится более социальным. Новая государственная культура управления носит правовой, экономически обоснованный, а не директивный характер.

Новые государственники, по мнению Марата Баширова, ждут от бизнеса прозрачности поведения, ответственности в части договорных обязательств и соблюдения условий регулирующих воздействий, а главное – стратегий развития. Правительство переходит в части регулирующего воздействия от модели распределения активов к модели развития. Закон о лоббизме будет частью этой стратегии.

Исполнительный директор общероссийского движения «За права человека» Лев Пономарёв, приглашенный на круглый стол в качестве докладчика, информировал, что его организация занимается «общественным лоббизмом», пытаясь помочь отдельному гражданину, и, в свою очередь, отметил, что сам вектор развития культуры современного чиновника очевиден и банален: «Молодые люди не будут испорченными, так как у них высокие заработные платы. Молодые люди сразу покупаются...».

Сомнения Льва Пономарева относительно целесообразности принятия закона о лоббизме для регулирования организаций, отстаивающих права человека, комментировал Марат Баширов: «Закон о лоббизме должен быть открытым для всех общественных организаций. Мы не можем законом о лоббизме перечеркнуть Конституцию Российской Федерации».

С альтернативным мнением относительно принятия закона о лоббизме выступил председатель Национального антикоррупционного комитета, член Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека Кирилл Кабанов. Он поставил под вопрос реальность формирования новой управленческой культуры в органах государственной власти и позитивные перспективы принятия закона о лоббизме. По его мнению, надежда, связанная с приходом молодых людей в органы государственной власти, является «заманухой» для неосведомленного наблюдателя: «Они выросли в этой среде. Они либерально колеблются в рамках среды, которая их лоббировала». По мнению эксперта, за большой промежуток времени в России сформировался единственный класс в лоббировании – это класс бюрократии: «Россия определяется как страна клептократии, а лоббизм является основной формой существования бюрократии. По судебной статистике врачи и учителя формируют пять процентов коррупции, а распределение бюджета, управление федеральной собственностью, управление природными ресурсами дают коррупции триста миллиардов долларов в год. Один триллион рублей мы теряем на только государственных закупках».

Кирилл Кабанов считает, что упорядочивать сложившуюся систему, и ставить посредников в лице лоббистов не нужно, так как они уже существуют, а система работает сама по себе, хотя и разлагается: «Вводить какой-то новый закон с западной мотивацией не нужно. Люди, которые приходят на государственную службу, думают не о государственных интересах, а о том, как встроиться в систему, и извлекать из нее дополнительный доход. Есть определенная часть молодых и замечательных людей. У них прекрасный язык, они учились в западных ВУЗах, но они не связывают свою жизнь с территорией Российской Федерации. Для того, чтобы что-то изменить в России, необходимо участие общества и власти, а большая часть либо не хочет ничего менять, либо не хочет участвовать в изменениях».

Свои сомнения относительно необходимости принятия закона о лоббизме Кирилл Кабанов основывает на невозможности бескровного передела рынка коррупции и отсутствии соответствующих традиций: «Лоббизм в России существует в различных формах. Эти формы в принципе не официальные, и официальными в ближайшее время не будут. Лоббизм играет по правилам. Если кто-то играет не по правилам, он вылетает из группы лоббистов. Если мы хотим поговорить о том, будет ли распилен рынок в триста миллиардов долларов в год, то мы должны понять, кто придет и скажет, что отдаст свой кусок? У нас нет таких лоббистов.

У нас бы тогда лоббисты, такие как Ахмед Билалов, остались без заработка. Поэтому у нас законы пишутся не гражданами, а сотрудниками Торгово-промышленной палаты и Российского союза промышленников и предпринимателей».

«Сначала должна измениться система отношений, общая культура. Тогда мы можем говорить, что появится какая-то история. Но стоит помнить, что в России никогда с чиновниками не было такой формы взаимоотношений, как лоббизм, и ментальность в ближайшее время не изменится. Возможно, что закон будет принят, но он будет не для того, чтобы мы увидели результат лоббистской деятельности», – заключил Кирилл Кабанов.

Здесь стоит отметить, что вопреки мнению председателя Национального антикоррупционного комитета, в России существует давняя традиция лоббизма. Представительство интересов предпринимательства в органах государственной власти практиковалось как в царской России, так и в советское время. Задолго до революции 1917 года были созданы и успешно работали как отраслевые, так и предпринимательские союзы, а в советской России интересы промышленности представляли «толкачи». Правда, само понятие «лоббизм» в рамках отечественной структуры социальных институтов до сих пор не определено. Поэтому обсуждение перспектив развития института лоббизма в какой-то момент застопорилось на дефиниции, вызвав жаркую дискуссию.

В итоге большинство присутствующих согласилось с определением лоббизма, предложенным президентом Коммуникационного холдинга «Минченко-Консалтинг» политологом Евгением Минченко, который предложил следующее определение: «Лоббизм – это процесс регулярного системного влияния хозяйствующего субъекта, направленный на изменение или сохранение позиций органов власти относительно регулирования на конкретных рынках».

Иными словами, по мнению Евгения Минченко, в лоббизме должен присутствовать хозяйствующий субъект, а не клан или группа, и он должен оказывать системное и регулярное влияние на органы государственной власти. Лоббизмом не является коррупция и все, относящиеся к ней элементы. «Все, что записано в Уголовном Кодексе РФ, лоббизмом не является. Все, за что можно получить статью – не лоббизм».

Раскрывая содержание понятия, он привел следующие примеры: «Братья Ротенберги не вписываются в это определение, так как представляют собой номенклатурные кланы. Они участвуют в политическом торге, в котором бизнес используется в политических целях. Создавая „Политбюро 2.0“, Владимир Путин заменяет нелояльных ему бизнес-игроков на игроков, которые по отношению к нему лояльны, которые по его просьбе могут решать те или иные вопросы. То есть предприниматели получают ресурс, но при этом понимают, что это не их ресурс. Тогда как хозяйствующий субъект в рамках лоббистской деятельности, получая какой-то ресурс в результате взаимодействия с органами государственной власти, может дальше им распоряжаться по своему усмотрению. В случае с Ротенбергами все по-другому. Им дают ресурс, а дальше просят построить что-то в Красной поляне. Все это элементы большой политики и не являются лоббизмом. Соответственно, если считать, что Ротенберги это не есть нечто полезное для страны, то это решается не путем регулирования лоббистской деятельности, а исключительно политическими методами. Других методов против политического торга не существует. Случай силового предпринимательства, когда региональный руководитель Следственного комитета „плющит“ всех предпринимателей, также нельзя рассматривать как лоббизм. Это силовое предпринимательство. Есть и другие вещи на грани лоббизма, но лоббизмом не являются». По мнению Евгения Минченко, необходимо сделать совершенно четкое, понятное, узкое определение лоббизма, а дальше регулировать не лоббизм, а модели принятия решений органами государственной власти. К примеру, прописать закон о принятии закона.

Согласившись с определением лоббизма, предложенным Евгением Минченко, Кирилл Кабанов акцентировал внимание присутствующих на необходимости реальной оценки корруп-

ции: «Если мы не будем реально оценивать ситуацию, понимая, как на самом деле обстоят дела с коррупцией, мы подойти к реальной ситуации с лоббизмом не сможем. В итоге закон о лоббизме, возможно, будет принят, но будет принят как декларация о запрете на счета. Это будет политический закон».

Напряженную дискуссию, вызванную отсутствием общепринятого определения и туманными перспективами принятия закона о лоббизме, разрядил заместитель директора Департамента государственного регулирования в экономике Министерства экономического развития РФ Илья Ключков. Он заявил, что отсутствие четкого определения лоббизма отнюдь не мешает исполнительной власти эффективно разрабатывать законодательное регулирование процессов лоббизма, пояснив: «Все понимают, о чем идет речь. Мы не видим проблем в том, что термин „лоббизм“ нигде не прописан. Понятийный аппарат может быть прописан исключительно в федеральном законе. Это должен быть отдельный закон».

Далее Илья Ключков сообщил, что в рамках исполнения национального плана по противодействию коррупции Министерство экономического развития РФ провело ряд мероприятий, направленных на общественное обсуждение вопросов лоббизма, по итогам которых министерство обобщило три возможных подхода к решению регулирования лоббистской деятельности в Российской Федерации.

Согласно первому подходу, необходимо принятие специального закона, регулирующего лоббистскую деятельность. Принятие такого закона поддерживается преимущественно коммерческими и консалтинговыми организациями, создаваемыми с целью осуществления лоббистской деятельности. Поскольку его принятие приведет к обретению ими специального правового статуса, и как следствие, возможного доступа в органы государственной власти. В тоже время у сторонников принятия специального федерального закона отсутствует четкое и консолидированное понимание объектов, целей, способов регулирования лоббистской деятельности. Крайне негативно воспринимают данный подход крупные российские предпринимательские ассоциации, а также отраслевые союзы. По их мнению, данный подход будет стимулировать развитие лоббизма, а это в условиях высоких коррупционных рисков, сохраняющихся в России, является не оправданным.

Второй вариант подхода к регулированию лоббизма предусматривает дополнение в законодательство РФ в части регулирования взаимодействия должностных лиц с лоббистами. Представитель министерства так раскрыл содержание предполагаемых дополнений: «Необходимо ввести обязанность для лиц, занимающих должности в органах государственной власти, фиксировать информацию о переговорах с представителями общественных объединений, индивидуальными предпринимателями и представителями коммерческих компаний. Включать информацию об инициаторе встречи, ее предмете, а также заинтересованных лицах. Следует представлять информацию в соответствующие комиссии по соблюдению и урегулированию конфликтов интересов так, чтобы информация, с кем конкретно чиновники встречались, была опубликована на официальных сайтах государственных органов. Необходимо установить обязанности лица, инициирующего встречу с государственными и муниципальными служащими, предварительно информировать чиновников о том, чьи интересы данное лицо представляет.

Также необходимо дополнить регламент палаты Федерального Собрания РФ положением о порядке работы с информацией, закрепить обязанности о предоставлении открытого доступа для граждан к информации, а также установить требования к сайту Государственной Думы РФ. В том числе и о размещении законопроектов, подготавливаемых к рассмотрению во втором чтении не позднее, чем за десять дней до рассмотрения на пленарном заседании».

По мнению представителя министерства, реализация данного подхода позволит задать рамки взаимодействия должностных лиц с лоббистами, позволит государственным служащим сохранить репутацию и избежать необоснованных обвинений, а также обеспечить прозрач-

ность такого взаимодействия. «Третий подход, рассматриваемый Министерством экономического развития РФ в рамках разработки вариантов законодательного регулирования лоббистской деятельности, предполагает отсутствие изменений в законодательстве, но принятие третьего варианта может повлечь трудности вступления России в международные организации», – считает Илья Клочков.

Он также сообщил, что все три подхода были отражены в докладе, который в ноябре 2012 года был представлен в президиум Совета по противодействию коррупции при Президенте РФ, руководителем которого является глава Администрации президента РФ Сергей Иванов. И в январе 2013 года по итогам рассмотрения предложенных подходов к регулированию лоббизма руководством государства был поддержан вариант, предполагающий внесение изменений в существующее законодательство, касающееся регулирования взаимодействия власти и представителей общественных объединений. «В настоящее время Министерству экономического развития РФ было поручено внести конкретные изменения в выполнении отдельных норм в законодательство к первому августа 2013 года», – заключил Илья Клочков.

Далее о перипетиях лоббистской деятельности в России представителей иностранных компаний рассказала директор по корпоративным отношениям, член Совета директоров Unilever Ирина Бахтина: «Наша компания является координатором рабочей группы по преодолению административных барьеров в консультативном Совете по иностранным инвестициями при председателе Правительства РФ и обеспечивает донесение мнения иностранных инвесторов по огромному количеству вопросов. В своем секторе повседневного спроса мы себя чувствуем как в хрустальном домике. С нами носятся, нас слушают. Но почему? У нас не так, как в нефтегазовом секторе, где закон не соблюдается, или сразу так переписывается, чтобы соблюдался. Мы кормим людей, обеспечиваем косметической продукцией. Власть наш сектор не очень интересен. Нам повезло в какой-то мере, так как мы представляем иностранных инвесторов, и с нами пытаются работать в рамках законодательства. И теперь, когда я слышу про лоббизм и про определение лоббизма в новом законе, мне хочется задать вопрос аудитории: «Вы действительно верите, что новым законом можно отрегулировать сегодня то, что в настоящий момент в большей мере делается не законными методами. Неужели можно все прописать, и немедленно все изменится, и все начнут лоббировать, как написано?».

Кроме своих сомнений в целесообразности принятия закона о лоббизме, Ирина Бахтина поделилась сожалением о том, что в отличие от Эльвиры Набиуллиной, которая каждый месяц находила возможности для общения с представителями предпринимательского сообщества, нынешний глава Министерства экономического развития РФ до сих пор не наладил подобных регулярных встреч.

В завершение дискуссии, посвященной перспективам развития института лоббизма, высказались начальник отдела организации международной экспертизы Аналитического центра при Правительстве РФ Александр Коньков и первый заместитель исполнительного директора Ассоциации менеджеров России Вадим Ковалев.

Александр Коньков отметил, что лоббизм – «ругательное слово», но не потому, что об этом пишут журналисты, а потому, что никто не занимается имиджем лоббизма, и это существенное упущение джиа-сообщества. Представитель предпринимательской ассоциации Вадим Ковалев, уверен, что перед бизнесом не стоит вопрос о принятии закона о лоббизме как о некоей догме: «К примеру, в настоящее время идет в обществе дискуссия относительно закона о волонтерстве, и периодически в обсуждениях всплывает фраза: „Этим законом волонтерство не запретишь“. И здесь примерно такая же ситуация. Будет закон о лоббизме, он внесет какую-то правильную составляющую, а может, и не внесет».

Таким образом, круглый стол в рамках Московского экономического форума 2013, посвященный перспективам развития института лоббизма в России, вызвал больше вопросов, чем ответов. Выяснилось, что позиция по вопросу принятия закона о лоббизме остается

не очевидной, как со стороны представителей отраслевого бизнеса, так и со стороны институтов гражданского общества. До сих пор четко не определено содержание понятия лоббизма. Это, с одной стороны, не мешает сотрудникам государственной власти продуктивно разрабатывать механизмы, регулирующие лоббистские процессы, а джиарщикам и лоббистам относительно эффективно работать, но, с другой стороны, в целом затрудняет развитие института лоббизма в России, так как способствует сращиванию «неопределенного» лоббизма с коррупцией и в итоге препятствует развитию предпринимательства в России.

Под вопросом остается и формирование положительного имиджа представителей интересов бизнеса в органах государственной власти, хотя очевидно, что в настоящее время происходит естественная смена управленческой культуры в органах государственной власти, связанная с приходом на государственную службу нового поколения чиновников, не обремененных прежними схемами взаимодействия с предпринимательским сообществом, или зачастую выходцев из бизнеса.

Единственное, что оказалось очевидным в ходе обсуждения, так это одобренный руководством государства вариант регулирования процессов лоббизма, который предполагает внесение ряда нормативно-правовых актов, прописывающих прозрачные механизмы взаимодействия чиновников и предпринимателей, а также раскрытие информации о взаимодействии и последующих процессах.

2014

Лоббизм в не сырьевых секторах экономики: как есть и как должно быть

Ключевые слова: Открытое правительство, оценка регулирующего воздействия, социальные сети, отраслевые ассоциации, Общественная палата РФ, общественные советы, общественный лоббизм, некоммерческие организации, государственное управление.

Персоны: Глушков Иван, Корчевой Евгений, Махортов Евгений, Разбродин Андрей, Остарков Николай, Клочков Илья, Дынин Александр, Петров Кирилл, Сушинский Сергей, Баширов Марат.

Организации и институты: STADA CIS, Росагромаш, SCA Russian Federation, Российский союз предпринимателей текстильной и легкой промышленности, Деловая Россия, департамент государственного регулирования в экономике Министерства экономического развития РФ, Открытое правительство, Минченко-Консалтинг, Защита нации, Национальная лига специалистов по связям бизнеса и государства.

В апреле 2014 года глава государства обратил внимание общества на необходимость формирования института лоббизма. Президентом был озвучен Национальный план противодействия коррупции на 2014—2015 годы, согласно которому Правительству РФ необходимо внести ряд предложений, направленных на создание нормативной правовой основы деятельности граждан и организаций по продвижению интересов социальной группы или индивида в государственных и муниципальных органах власти в целях принятия наиболее благоприятного для данной социальной группы или данного индивида решения (лоббизма), включая подготовку предложений о нормативном закреплении за соответствующим федеральным органом исполнительной власти функции разработки и реализации мер по последовательному введению в практику института лоббизма и о соответствующем кадровом усилении этого направления работы. Тем самым Владимир Путин подчеркнул значимость процессов формирования института лоббизма в России.

Незадолго до оглашения Национального плана противодействия коррупции, весной 2014 года, в Московском государственном университете им. М. В. Ломоносова в рамках очередного Московского экономического форума прошло заседание «круглого стола» по теме «Лоббизм в не сырьевых секторах экономики: как есть и как должно быть». В его работе приняли участие представители крупного бизнеса, в частности, директора департаментов по связям с органами государственной власти, руководители правительственных структур и общественных организаций.

Планировалось обсуждение специфики взаимодействия представителей не сырьевого бизнеса с органами государственной власти и особенностей государственной поддержки компаний из не сырьевых секторов экономики. Но в ходе дискуссии на первый план вышли общие вопросы взаимодействия власти и бизнеса, а также роль современных технологий Открытого правительства в процессе коммуникаций власти с предпринимательским сообществом.

Так директор департамента внешних связей фармацевтической компании STADA CIS Иван Глушков, комментируя существующее в лоббизме положение вещей, отметил, что появление Открытого правительства и процедур оценки регулирующего воздействия в целом очень сильно усложнило получение результатов в работе. Все существенные результаты и решения были проведены только потому, что они представляли собой поручения в адрес федеральных органов исполнительной власти со стороны очень узкого круга лиц в правительстве, и что попытки создания коммуникаций через существующие легитимные инструменты, например, через профессиональные сообщества, проваливались.

«В отрасли двенадцать профессиональных ассоциаций. Мы члены четырех из них. Все ассоциации ежедневно что-то пишут. Попытки коммуникаций через Открытое правительство, через экспертные советы при министерствах создают необходимость генерировать гигантский объем документов, съедают огромное количество времени, потому что достижение договоренностей внутри сообщества очень сложный процесс. Результат у этих документов нулевой. Должностное лицо в министерстве получает документ и говорит: «Спасибо! Я должен был спросить ваше мнение, а теперь я пойду работать!». Далее он пойдет исполнять поручение, от неисполнения которого зависит его дальнейшая аппаратная судьба. «Нет поручения, – нет действия», – резюмировал Иван Глушков.

Он объяснил, что необходимо учитывать очень важный психологический момент взаимодействия с чиновниками. Большинство людей, работающих в узких отраслевых сегментах государственной власти, очень хорошо понимают специфику, являются профессионалами в своем деле, с одной стороны, но и с другой стороны, находясь в определенной позиции внутри органов власти, они имеют ограниченное количество степеней свободы. Поэтому, когда происходит взаимодействие с чиновником с целью принятия того или иного решения, он все понимает, но решения принять не может. Так возникает конфликт. Чиновник говорит лоббисту: «Мы с тобой в хороших отношениях. Вы нам помогаете. Зачем ты приносишь материал, который мы все равно не сможем использовать в работе? Зачем портишь наши отношения?».

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.