

Логвиненко Денис Владимирович

аспирант кафедры политологии  
и политического управления  
Кубанского государственного университета

**ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ  
ЛОББИРОВАНИЯ  
ВО ВЗАИМОДЕЙСТВИИ  
ГРУПП ИНТЕРЕСОВ  
С РОССИЙСКИМ ГОСУДАРСТВОМ**

**Аннотация:**

*Лоббистские технологии широко применяются в деятельности групп интересов в России, оказывают непосредственное влияние на политический процесс и принятие властных решений. В статье определены преобладающие политические технологии лоббирования во взаимодействии групп интересов с Российским государством. Сформулированы рекомендации по повышению публичности и эффективности регулирования лоббизма.*

**Ключевые слова:**

*группы интересов, лоббизм, government relations (GR), коррупция, представительство интересов, политическое регулирование, политический процесс.*

Logvinenko Denis Vladimirovich

PhD student, Political Science  
and Political Management Department,  
Kuban State University

**POLITICAL LOBBYING TECHNIQUES  
IN COLLABORATION OF  
INTEREST GROUPS  
WITH THE RUSSIAN  
GOVERNMENT**

**Summary:**

*Lobbying technologies are widely used in the activities of interest groups in Russia, they have a direct impact on the political process and power decision-making. The article defines the prevailing political lobbying technologies in interactions of interest groups with the Russian government. The author suggests guidelines on how to improve the publicity and effectiveness of lobbying regulation.*

**Keywords:**

*interest groups, lobbyism, government relations (GR), corruption, representation of interests, political regulation, political process.*

В современных консолидированных демократиях давно существует и успешно развивается институт лоббизма. В условиях демократии лоббизм способствует более интенсивному взаимодействию общества с властными структурами с целью агрегации и артикуляции различных общественных интересов, выработки наиболее эффективной государственной политики и справедливого распределения государственных ресурсов. Актуальность темы состоит в том, что лоббистские технологии широко применяются в деятельности групп интересов в России, оказывают непосредственное влияние на политический процесс и принятие властных решений.

Цель исследования – определение преобладающих политических технологий лоббирования во взаимодействии групп интересов с Российским государством.

В широком смысле под лоббизмом подразумеваются «любые попытки определенных лиц или частных групп интересов влиять на решения правительства» [1]. В более узком смысле лоббизм – это процесс регулярного системного влияния субъекта политики, направленный на изменение или сохранение позиции органов государственной власти относительно правоотношений на конкретных рынках. Но определение лоббизма может варьироваться в зависимости от конкретного государства и его политической специфики.

Одним из субъектов формирования и продвижения коллективных интересов являются группы интересов, которыми выступают различные ассоциации и общественные объединения, сформированные по принципу общих интересов. В РФ к наиболее влиятельным группам интересов можно отнести военно-промышленный комплекс (ВПК), нефтегазовое лобби, СМИ и медиахолдинги, банковское и финансовое лобби, а также крупный бизнес и различные отрасли (алкогольные, машиностроительные, фармацевтические, строительные, ретейл и многие другие лобби-группы).

По мнению А.В. Павроза, степень влияния групп интересов определяется наличием следующих основополагающих элементов: организационных ресурсов (степень сплоченности, численность, дисциплинированность); экономических ресурсов (современный лоббизм во многом определяется финансовыми возможностями игроков GR-рынка); информационных ресурсов (публичность, доступ к СМИ); возможности набора санкций против правительства или конкурирующих групп (организация митингов, забастовок, нарушение экономической организации оппонентов) [2, с. 239–240].

Специфика степени влиятельности лобби-групп в России заключается, помимо ресурсной составляющей, в заинтересованности и зависимости властей от данной группы. ВПК и нефтегазовое лобби имеют намного больше рычагов влияния на власть, нежели малый и средний бизнес и перерабатывающая промышленность, так как государство более зависимо от первых, чем от вторых.

Для проведения своих интересов группы используют различные приемы лоббирования. Традиционно типология технологий лоббирования предполагает разделение лоббизма на прямой, косвенный и внутренний. Прямой лоббизм предполагает непосредственные контакты представителей групп интересов с представителями власти (встречи, переписка, звонки). Косвенный лоббизм подразумевает активизацию общества в пользу или против конкретных решений (СМИ, пропаганда, митинги, массовые звонки и обращения). Внутренний лоббизм состоит в том, что представлением групповых интересов занимаются люди, которые в данный момент являются государственными служащими либо имеют непосредственный доступ к данным лицам.

Помимо указанных методов лоббизма в своей практике группы интересов могут использовать формальные или неформальные способы оказания влияния на органы государственной власти с целью проведения ими наиболее лояльной политики. К формальным технологиям оказания влияния относятся следующие:

1) участие в официальных открытых организациях по системной защите и отстаиванию своих интересов, таких как РСПП, РСА, «Деловая Россия», НО АУРА и др. (по данным российского профессионального портала о лоббизме и GR, таких организаций насчитывается не менее 208) [3];

2) участие в экспертных советах, публичные высказывания, акции, экспертные оценки, пресс-конференции, главная цель которых состоит в повышении внимания к объекту лоббирования со стороны как представителей властных структур, так и населения;

3) официальные обращения к органам государственной власти и прямые контакты (включая петиции);

4) оценка регулирующего воздействия.

Неформальными технологиями оказания влияния являются:

1) организация каналов взаимодействия с чиновниками посредством поиска «решальщиков» (родственников или приближенных должностных лиц), закрытых контактов, телефонных переговоров, направленных на установление неформальных «клиентских» отношений;

2) практика «вращающихся дверей» (переход чиновников в бизнес и наоборот), а также слияние власти и бизнеса;

3) оплата проведения исследований, оценок, рейтингов по заказу органов власти с «нужными результатами». По этому поводу дает комментарий глава аналитического департамента «Минченко-консалтинг» К. Петров: «Допустим, Минпромторг или Минэкономразвития объявляет тендер на исследование проблемы, как повлияет повышение пошлин на тот или иной рынок, и выставляет цену в 100 тыс. р. За такую сумму это исследование провести невозможно. И компания, заинтересованная в определенных результатах исследования, доплачивает центру, который берется его делать. В итоге сотрудники министерства получают экспертное заключение. И они не могут знать, откуда заключение реально пришло» [4, с. 16–17];

4) проведение и организация оплаченных пикетов и митингов в пользу необходимого решения.

Лоббистская деятельность развивается, приобретает новые формы и усложняется. Для понимания ее политических технологий рассмотрим два наиболее обсуждаемых принятых федеральных закона. Речь идет о законе о торговле и «антитеррористическом» пакете законов депутата И. Яровой [5]. На данных примерах можно проследить верную и неверную стратегию взаимодействия лоббистов с органами государственной власти.

В случае закона о торговле большие финансовые потери с 01.01.2017 г. понесут крупные сетевые ретейлеры («Магнит», X5 Retail Group, «Ашан», «Дикси»). Ранее крупные торговые сети имели право прописывать в договорах получение компенсации от поставщиков в виде 10 %-го ретро-бонуса с учетом НДС при достижении определенного объема закупок и введении товара в ассортимент сети. Закон снижает данный процент ровно в два раза без НДС. По словам С. Наумова, директора по взаимодействию с органами государственной власти X5 Retail Group, цена данного закона обернется в 500 млрд р. в год в целом [6]. Заказчиками проведения данного закона выступали производители товаров и крупные поставщики, которые, соответственно, несли в данном случае убытки.

При анализе GR-стратегии производителей товаров очевидно, что, во-первых, кампания по отстаиванию своих интересов разворачивается очень своевременно. Введение ответных продовольственных санкций со стороны РФ также сыграло на руку отечественным производителям, но вряд ли имеет отношение к их лоббистской деятельности, а скорее всего, является удачным стечением обстоятельств. Международные санкции поставили вопрос о поддержке отечественных производителей с целью обеспечения продовольствием населения страны. Кроме того, наряду с риторикой по теме импортозамещения в СМИ проводилась активная публичная пиар-кампания о том, что состояние отечественных производителей критическое и ситуация требует срочного разрешения. Вопрос поднимали не только СМИ, но и группы интересов посредством

официальных письменных жалоб на розничные торговые сети в Администрацию Президента РФ, Министерство экономического развития, Федеральную антимонопольную службу, а также посредством участия в консультационных и экспертных советах и личных встреч с чиновниками. Это сформировало у госаппарата необходимое мнение. Таким образом, внесение изменений в закон о торговле оставалось лишь вопросом времени.

Рассмотрим под углом зрения лоббизма «пакет антитеррористических законов Яровой», который обязует сотовых операторов хранить информацию о звонках, переписках, видео- и аудиоконтенте, которыми обмениваются пользователи. В данном случае инициатором закона выступали представители правоохранительных органов и спецслужбы РФ посредством обращения к председателю Комитета по борьбе с коррупцией и безопасности Государственной думы РФ – И. Яровой.

По мнению М. Баширова, вице-президента Ассоциации специалистов по связям бизнеса и государства «GR-лига», лоббистами сетевых операторов было допущено несколько принципиальных ошибок:

1) неверная стратегия в публичном пространстве и СМИ или полное отсутствие стратегии. Кампания выглядела «не как защита бизнеса, а как политическая атака на “Единую Россию”». Присвоение законам таких ярлыков, как «пакет Яровой», проводит аналогию с ярлыками «закон Магницкого» или «закон Димы Яковлева», которые в свое время использовались для критики российской государственной власти и даже для введения международных экономических санкций [7];

2) ошибочная аргументация и попытки шантажа государственной власти. В частности, говорилось о том, что закон приведет к удорожанию сотовой связи для пользователей в три раза, к отсутствию прибыли у сотовых операторов на протяжении следующих 10 лет. «Государственные органы нельзя шантажировать. Они готовы слушать социальные аргументы, экономические оценки регуляторного воздействия, но не готовы “пугаться” 300 %-го роста стоимости тарифа за сотовые услуги, потому что это явный намек на народный протест, который сразу адресуется власти как источнику такого роста» [8];

3) субъекты лоббирования интересов операторов связи были избраны неверно. Вместо неподконтрольной публичной критики разработчиков законов сенатора В. Озерова и депутата И. Яровой, министра связи и массовых коммуникаций РФ Н. Никифорова необходимо было системно на стадии проекта работать с заказчиками закона, а именно – правоохранительными органами [9].

Неизвестно, приведет ли реализация указанных законов к удорожанию продуктов питания, повышению тарифов на мобильные услуги или росту числа уголовных дел, связанных с терроризмом, но несомненно, действие этих законов коснется большей части населения России. Для формирования сбалансированной политики государству необходимо выстраивать более гибкие механизмы взаимодействия с населением, а гражданам – принимать более активное участие в формировании политики. Многие решения принимаются в кулуарах властных структур под влиянием ограниченного количества людей, что вызывает негативное отношение к лоббизму. Зачастую в публичных выступлениях политиков ставится знак равенства между лоббизмом и коррупцией. Такое огрубленное негативное отношение складывается из-за следующих качеств российского лоббизма:

- его закулисный и теневой характер;
- практика приоритетного удовлетворения иностранных интересов в ущерб государственным;
- несбалансированность представительства интересов;
- принятие решений в пользу влиятельного меньшинства;
- «телефонное право», решение вопросов посредством прямых встреч (чрезмерное влияние отдельных лиц посредством накопленных «знакомств и связей», что приводит к несбалансированности представительства интересов);
- лоббирование чиновниками и депутатами своего бизнеса;
- торговля влиянием;
- взяточничество и коррупция.

Указанные отрицательные черты лоббизма в России обуславливают необходимость установления стабильных и законных правил игры. Позитивным фактом представляется то, что многие представители бизнеса уже хотят работать с органами государственной власти открыто и на честной конкурентной основе. Подтверждением этому служит рост количества компаний, в структуре которых учреждены отдельные GR-департаменты со штатом сотрудников, достигающим 20–30 чел. [10]. Доступ ко всем уровням и институтам власти при выполнении законодательных норм должен стать равным. Процесс принятия политических решений в итоге принятия федерального закона «О лоббизме» и сопутствующих регулирующих актов должен стать более транспарентным, что наряду с оценкой регулирующего воздействия, публичными консультациями и общественными обсуждениями законопроектов расширит возможности участия граждан России в политическом процессе.

## Ссылки:

1. Government Relations [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minchenko.ru/blog/gr/> (дата обращения: 01.04.2016).
2. Павроз А.В. GR как институт социально-политического взаимодействия // ПОЛИТЭКС: Политическая экспертиза : альманах. 2005. № 2. С. 238–252.
3. Организации [Электронный ресурс] // Российский профессиональный портал о лоббизме и GR. URL: [http://lobbying.ru/content/persons/catid\\_3.html](http://lobbying.ru/content/persons/catid_3.html) (дата обращения: 29.06.2016).
4. Цит. по: Алмамаев А. Доступ по правилам // Коммерсантъ – Власть. 2015. № 43. 2 нояб. С. 16–32.
5. О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности [Электронный ресурс] : федер. закон от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности [Электронный ресурс] : федер. закон от 6 июля 2016 г. № 375-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 28 дек. 2009 г. № 381-ФЗ : ред. от 3 июля 2016 г. : с изм. и доп., вступ. в силу с 15 июля 2016 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Станислав Наумов: у ретейла так и не появилось своего Сечина [Электронный ресурс]. URL: <http://gr-news.ru/2016/05/20/stanislav-naumov-u-ritejla-tak-i-ne-poyavilos-svoego-sechina/> (дата обращения: 22.05.2016).
7. Марат Баширов: «В данном случае мы имеем яркий пример провальной стратегии» [Электронный ресурс]. URL: <http://gr-news.ru/2016/07/08/marat-bashirov-v-dannom-slucha-my-imeem-yarkij-primer-provalnoj-strategii/> (дата обращения: 20.07.2016).
8. Там же.
9. Там же.
10. Алмамаев А. Указ. соч.

## References:

- Almatov, A 2015, 'Access by the rules', *Kommersant" – Vlast'*, no. 43, Nov. 2, pp. 16-32, (in Russian).  
'Organization' 2016, *Russian professional portal on lobbying and GR*, viewed 29 June 2016, <[http://lobbying.ru/content/persons/catid\\_3.html](http://lobbying.ru/content/persons/catid_3.html)>, (in Russian).  
Pavroz, AV 2005', 'GR as an institution of social and political interaction', *OLITEKS: Politicheskaya ekspertiza: al'manakh*, no. 2, pp. 238-252, (in Russian).