

## ЛОББИЗМ КАК ДЕЛОВОЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

Рецензия на книгу: Берлин А. Д., Григор Г. Э. *Корпоративный лоббизм: Теория и практика*. М.: Издат. дом Междунар. ун-та в Москве, 2005. 200 с.

**А. В. ЛЕТЕНКО**

*Центральный экономико-математический институт РАН*

В рыночной экономике проблема взаимовлияния и взаимодействия государства и бизнеса, взаимоотношений правительств и хозяйствующих субъектов существовала и будет существовать всегда. Формы такого рода взаимосвязей разнообразны и зависят от множества факторов и условий. В разные годы в странах Западной Европы создавались особые правительственные организации для содействия частному бизнесу в развитии научных и поисковых работ, по предоставлению консультационных услуг, помощи в осуществлении капиталовложений, в деле облегчения условий подключения к международным связям и пр. Следует вспомнить о действовавших в середине прошлого века в ФРГ «Кураториуме по рационализации западногерманской экономики» и «Немецком обществе развития», французском «Институте промышленного развития», голландском «Секторе промышленных проектов министерства экономики», английской «Корпорации по вопросам реорганизации промышленности».

Подчеркнем, что все это происходит не столько «по доброй воле» государственных органов, сколько главным образом по инициативе и под мощным давлением частного бизнеса (в виде отдельных предприятий, целых отраслей, сфер и секторов экономики, регионов) и связанных с ним политических сил. Значимым здесь является наличие обоюдного интереса, с одной стороны, групп избирателей в плане принятия определенных законодательных решений, а с другой — депутатов, заинтересованных в поддержке со стороны этих групп. Естественно, что все эти взаимодействия принимают определенные организационные формы, которые именуются *лоббизмом*.

В условиях рыночной экономики легитимный лоббизм (в отличие от наблюдаемого практически повсеместно криминального, коррупционного) в целом следует оценивать как положительное явление, поскольку он содействует «смазке» экономического механизма и его более эффективной работе. Поэтому лоббизм сегодня

рассматривается как органическая часть экономического, делового инструментария.

Заметим, что в эпоху плановой экономики понятие «лобби» в отечественной литературе трактовалось довольно кратко: «ЛОББИ, лоббизм (от *англ.* lobby — кулуары) — система контор и агентств крупных монополий при законодательных органах США, оказывающих прямое давление (вплоть до подкупа) на законодателей и государственных чиновников в интересах этих компаний».\*

В этой связи возникает вопрос о том, существовал ли лоббизм в социалистическом плановом хозяйстве. Безусловно, он имел место, но в специфической форме и под стыдливым официальным названием «корректировка планов» (народное название — «декабризм»). К концу года многие хозяйственники («декабристы») отправлялись в Москву, чтобы «пробить» решение о снижении невыполненных их предприятиями плановых заданий и превратить бесхозяйственность в «хорошую» работу, а отстающее предприятие — в передовое. Неизвестно, сколько на это уходило «борзых щенков», но судить о масштабах ущерба для отечественной экономики можно по следующим цифрам. По плану на 1982 г. промышленное производство в стране должно было вырасти на 4,7%, однако реальный прирост составил всего 2,8%. И это при том, что все республики и отрасли план выполнили, а многие и перевыполнили! Абсурд? Да, нормальный абсурд плановой экономики.

Сегодня все это в прошлом. Вот уже более 10 лет экономика России развивается по рыночным принципам. В стране распространена частная собственность на средства производства, господствуют свободные горизонтальные коммерческие связи между независимыми предприятиями, развернулся почти полный спектр рыночных сфер, сегментов и агрегатов. Естественно, в нашем хозяйстве стали

возникать и развиваться имманентные рыночной экономике институты и инструменты, одним из которых полноправно является предпринимательский, или, как его еще называют, корпоративный, лоббизм. Поэтому выход в свет рецензируемой книги, являющейся по сути первой публикацией на данную актуальнейшую тему в отечественной научной литературе, можно только приветствовать.

Прежде всего необходимо отметить то обстоятельство, что авторы оставили в стороне вопросы политического, социального и прочего лоббизма и сосредоточили свое внимание на том его виде, который является, по их словам, «одним из легальных способов „латания“ разрывов и обхода барьеров между различными звеньями государственной управленческой цепи при принятии экономических решений» (с. 5). В данном случае еще раз подтвердилась правота великого Аристотеля, говорившего, что «все на свете, желаемое выделиться, должно ограничиться». Однако тот несомненный факт, что книга А. Берлина и Г. Григора явно выделяется из ряда себе подобных, объясняется не только этим самоограничением, но и другими достоинствами.

Первое из них — это хорошо продуманная структура изложения, которое на протяжении шестнадцати глав плавно и логично перетекает от описания теории вопроса к рассмотрению методов и форм лоббистской деятельности и, наконец, к рассказу о том, каким образом в данной сфере образуется доход и куда в конечном счете уходят эти деньги.

В начале своей работы авторы верно подмечают, что в России можно встретить большое множество совершенно различных подходов к пониманию такого явления, как лоббизм, а чаще всего — весьма смутное о нем представление и, как правило, негативное, воспитанное и навязанное еще доперестроечной пропагандой и той наукой, которая именовалась ранее «критикой буржуазных теорий».

\* Большая советская энциклопедия. 3-е изд. Т. 14. 1973. М.: Советская энциклопедия. С. 589.

При этом приведенное авторами определение корпоративного лоббизма и следующая за ним его общая характеристика представляются верными.

В последующем изложении авторы рассматривают три основных взаимосвязанных элемента, составляющих предпринимательский лоббизм, дают классификацию его видов и на этой основе характеризуют роль лоббизма в экономике. В качестве главного правила эффективной лоббистской деятельности и неперенного условия ее положительного влияния на экономику авторы справедливо называют важность и необходимость четкого (законодательно урегулированного) разделения в данной сфере субъекта, объекта и профессионального посредника. Нельзя не согласиться с тем, что только в этом случае возможно существенное сокращение поля для коррупции. Действительно, лишь при этом сведутся к минимуму последствия воздействия на власть криминальных структур, восстановятся условия для цивилизованной свободной конкуренции. Только используя лоббизм, деловое сообщество сможет открыто и легально стимулировать принятие конкретных решений и представляющиеся ему необходимыми изменения в законодательстве, государственная власть укрепит свое влияние и авторитет в глазах общества.

Несомненный интерес представляет четвертая глава книги, где, к сожалению, сжато изложена история корпоративного лоббизма — как мировая, так и российская. Авторами справедливо подчеркивается тесная взаимосвязь между перемещением властных центров экономической гравитации (реальных рычагов управления) и переориентацией интересов лоббистов, а также между степенью либеральности рынка и мерой влияния лоббизма. Кроме того, с некоторой грустью и разочарованием приходится согласиться с их утверждением о том, что в нашей стране в последнее время стало сужаться поле деятельности для цивилизованного лоббизма и лоббистских объединений и что у

нас «так и не были сделаны конкретные шаги по законодательному регулированию лоббизма и его очистке от криминала. Лоббизм в России по-прежнему дикий, слабоорганизованный и коррумпированный» (с. 40).

Во второй части книги авторы подробно излагают практику корпоративного лоббизма, начиная с рекомендаций о методах и правилах успешной лоббистской деятельности. Особый интерес вызывают представленные в табличной форме алгоритмы участия лоббистов и контролlobбистов в обсуждении и принятии законопроектов Государственной Думой РФ. За этим следует обзор видов и типов лоббирования, а также классификация лоббистов по признаку их силы и степени влияния. В частности, авторы дают весьма интересную информацию о роли межфракционных депутатских групп, объединявшихся по интересам хозяйственной деятельности, по региональному признаку, по профессиональным интересам и т. д. и ставших в определенный период одной из основных форм лоббизма в Государственной Думе.

Значительное внимание в книге (две главы) уделено описанию конкретных участников лоббизма (упомянутой выше триады «объект–субъект–посредник»), а также практических вопросов их повседневной деятельности. Авторы рассматривают аспекты лоббистской деятельности таких организаций, как Торгово-промышленная палата, Российский союз промышленников и предпринимателей, «Деловая Россия», «ОПОРА» и Российский союз товаропроизводителей. В условиях нормально функционирующей рыночной экономики такого рода объединения могли бы играть важную роль прежде всего в разрешении предпринимательских конфликтов, в области корпоративной этики, служить «зонтиком» для мелкого и среднего бизнеса и т. п. Однако в полной мере эти лоббистские объединения своих функций не выполняют, что, впрочем, не является исключительно их виной.

Обращаясь к проблеме законодательного регулирования лоббизма за рубежом, авторы делают весьма интересный вывод. По их наблюдению, лоббизм значительно более развит в тех странах, где юридические системы основаны на англосаксонском («прецедентном») праве и в меньшей степени там, где действует «континентальное» (более жесткое) право. Думается, они правильно объясняют этот феномен тем, что в первом случае более близкая к проблемам бизнеса судебная власть имеет возможность влиять на развитие законодательной системы в стране. По-видимому, следует согласиться с авторами и в том, что выделенные ими два вида стратегии отношения государства к лоббизму (первая — создание специальных нормативных правовых актов для лоббизма и вторая — стремление регулировать лоббизм как предпринимательскую деятельность) вполне сочетаемы и не противостоят друг другу.

Наконец, трудно оспорить утверждение авторов по поводу состояния дел с регулированием корпоративного лоббизма в России. Его у нас действительно нет. Поэтому «корпоративный лоббизм существует как бы в виртуальном пространстве: де-юре он отсутствует, но де-факто постоянно напоминает о себе в коридорах власти» (с. 102). И авторы, конечно, правы, ведя речь о необходимости принятия специального закона о лоббизме (тексты проектов федеральных законов о регулировании лоббистской деятельности, которые рассматривались и были отвергнуты Государственной Думой, как укор приведены в Приложении 1 книги) и создания особого контрольного органа, наделенного широкими полномочиями и средствами для регулирования предпринимательского лоббизма.

Весьма интересна вводная глава третьей части книги, посвященная проблематике лоббизма и конкуренции, где рас-

смотрены, как представляется, суть и главная целевая функция лоббизма. Во-первых, лоббизм — мощное оружие в маркетинговых войнах. Во-вторых, функция лоббизма — получение выгодных позиций в конкурентной борьбе, в том числе за счет предотвращения вторжения на уже освоенный рынок новых участников, приобретения более выгодных условий доступа к ресурсам, стимулирования сбыта и расширения его масштабов, получения преференций, вытеснения соперников и т. п.

Стремление авторов к формированию набора расчетных и бухгалтерских инструментов (главы 13 и 14) для обслуживания лоббистских проектов, безусловно, похвально. Таким образом, они пытаются поместить лоббизм — феномен, в России еще не укоренившийся и юридически не признанный, — в один ряд с другими явлениями и категориями рыночной экономики в качестве равно- и полноправного участника. При этом авторы справедливо отмечают, что в настоящее время трудно ожидать от предприятий скорого отражения в их бухгалтерской отчетности расходов на лоббизм до тех пор, пока лоббистские отношения в России не станут более цивилизованными и законодательно урегулированными.

В заключение необходимо подчеркнуть, что рецензируемая работа написана и опубликована весьма своевременно. Она представляет собой первую из серии публикаций, которые призваны заполнить весьма важную нишу в только начинающей развиваться теории российской рыночной экономики, в чем и состоят ее научная значимость и безусловная практическая польза. Кроме того, хочется надеяться, что книга А. Берлина и Г. Григора поможет изменить культивировавшееся ранее негативное общественное отношение к такому явлению, как предпринимательский лоббизм.

*Статья поступила в редакцию  
14 марта 2006 г.*