

*TSOI Lyubov' Nikolaevna, Cand.Sci.(Soc.), Head of the Research Committee «Sociology of Conflict», Russian Society of Sociologists (24/35, bld. 5 Krzhizhanovskogo St, Moscow, Russia, 117219; tsoi-05@mail.ru)*

*IVANOV Oleg Borisovich, Chairman of the Board of Mediators at the Chamber of Commerce of the Moscow Region, Head of the Center for Settlement of Social Conflicts (72, off. 1208, Mira Ave, Moscow, Russia, 129063; cusk@inbox.ru)*

## MEDIATION AND CONFLICTOLOGY: METHODOLOGICAL AND SUBJECT-MEANINGFUL DIFFERENCES

**Abstract.** *The article deals with the problem of instrumental support for conflictologist's and mediator's activities. The article opens different positions, considering the conflict in its objective content, which are difficult to agree with each other. The authors show instrumental possibilities of mediation, its basic restrictions. The article carries out a critical analysis of the federal law on mediation and reveals the substantial difference between the professional and amateur in this sphere.*

**Keywords:** *conflict mediation, amateur, professional, law on mediation, conflict, mediator*

---

**ОРЕХОВ Олег Юрьевич** – аспирант кафедры государственного и муниципального управления Академии гражданской защиты МЧС России (141435, Россия, Московская обл., г. Химки, мкрн. Новогорск; [OlegOrechov@gmail.com](mailto:OlegOrechov@gmail.com))

## ПЕРСПЕКТИВЫ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЛОББИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ

**Аннотация.** *В статье анализируется институт лоббизма как естественное явление для любого государства. Приводится предыстория возникновения института лоббизма в России и реальные примеры лоббистской деятельности. Дается авторская оценка преимуществ цивилизованного лоббизма, а также перспективы политико-правового регулирования лоббистской деятельности в России.*

**Ключевые слова:** *институт лоббизма, лоббизм в СССР, нормативно-правовая основа лоббистской деятельности, современное состояние лоббизма, цивилизованный лоббизм*

Важность такой политической категории, как лоббизм, в современном мире очевидна. Сегодня этот политический институт получил широкую государственную и общественную поддержку и стал основным элементом представления интересов бизнеса и общества в органах государственной власти.

Лоббизм – это естественное явление для любого государства. Там, где есть власть, всегда будут находиться люди, которые захотят использовать ее в личных целях и любыми способами воспользоваться ею. Для того чтобы власть не была использована во вред, институт лоббизма внесли в жесткие рамки закона. Если этого не предпринять, то лоббизм может скрыться в тени и стать невидимым для государства, а в некоторых случаях – слиться с коррупцией.

Что же такое лоббизм? Лоббизмом называется многоплановое взаимодействие (участие) граждан, групп граждан, общественных объединений, организаций, предприятий или отдельных лиц, специализирующихся на лоббистской деятельности, других субъектов правоотношений с органами государственной власти с целью оказания влияния на принятие необходимых им (или их доверителям)

единичных решений (законодательных актов, административных, политических и иных официальных решений) и (или) для постоянного отстаивания своих интересов (или интересов доверителей).

Если в стране сильное правительство, то вся стратегия и тактика лоббистской деятельности направлены на правительство. Если сильны партии, то именно партии становятся мишенью и целью интриг групп давления. Если в стране большую роль играет общественное мнение, то вся игра строится на манипуляции такими понятиями, как «справедливость», «правосудие» и др. [Чашихин 2012: 269].

Российское общество ввиду недостаточной информированности представляет институт лоббизма скорее как «западное зло», целью которого является узаконивание коррупции, абсолютная монополизация капитала имущих и полнейшее отстранение рядового гражданина от участия в делах государства. Российское государство и политическая элита пока не видят позитивной роли лоббизма, фактически пока не интегрируя институт лоббизма в систему государственного и муниципального управления.

К примеру, в СССР существовала практика индивидуальных писем И.В. Сталину, на которые он по своему желанию отвечал; действовал институт селькоров и рабкоров при редакциях центральных, краевых, областных, городских газет и журналов; действовала практика отделов по работе с письмами трудящихся в министерствах и ведомствах, существовали строгие правила работы с такими письмами. Естественно, не все всегда действовало, если действовало вообще, но попытки неорганизованного воздействия на власть были [Чашихин 2012: 264].

Вплоть до эпохи перестройки лоббизм имел дело с высшими органами власти СССР. Во времена перестройки лоббизм стал обретать теневой (кулуарный) характер, а в некоторых случаях — даже криминальный. С 1993 г. по сегодняшний день было сделано 5 попыток принятия закона о легализации лоббизма. Абсолютно все попытки не увенчались успехом и были отклонены еще на первых слушаниях. Эксперты приводят различные объяснения подобной реакции: 1) несовершенство самого проекта закона; 2) отсутствие «лоббиста, который пролоббировал бы принятие такого закона»; 3) незрелость (неготовность) общества и государства к принятию такого закона. Автор полностью поддерживает позицию о «незрелости» власти.

21 декабря 2012 г. в ходе заседания Совета по противодействию коррупции президент России поручил Минэкономразвитию организовать совместно с Минюстом общественное обсуждение по формированию института лоббизма. После данного мероприятия на вопросы журналистов отвечал руководитель администрации президента РФ С.Б. Иванов. В ходе своего выступления он сказал: «Лоббизм и коррупция — это совершенно разные вещи. Вы знаете, что в Соединенных Штатах Америки профессиональный лоббизм процветает, но он цивилизованный. У нас до сих пор лоббизм и взятка очень близко ассоциируются. К сожалению, это так. Мы уже подошли вплотную к тому, чтобы создать свой национальный институт лоббизма»<sup>1</sup>.

3 декабря 2015 г. президент России обратился к Федеральному Собранию с ежегодным посланием. Одним из основных вопросов, поднятых в послании, был вопрос укрепления доверия между властью и бизнесом. «Считаю свободу предпринимательства важнейшим экономическим и общественно значимым вопросом. Именно вот этим — свободой предпринимательства, расширением этой свободы предпринимательства — мы должны ответить на все ограничения, кото-

<sup>1</sup> Медведев предложил узаконить лоббизм в России. — *Lobbying.ru*. Доступ: [http://lobbying.ru/content/sections/articleid\\_8998\\_linkid\\_.html](http://lobbying.ru/content/sections/articleid_8998_linkid_.html) (проверено 21.06.2016).

рые нам пытаются создать», — точно отметил президент России, показывая, что именно бизнес является основной движущей силой любого сильного государства. Помимо этого он подчеркнул, что правительство совместно с Агентством стратегических инициатив, ведущими деловыми объединениями должно продолжить системную работу по улучшению условий ведения бизнеса, постоянно отслеживать правоприменение на местах<sup>1</sup>.

Представленные выше примеры показывают, что высшее руководство страны проблему формирования цивилизованного лоббизма видит и готово работать в этом направлении.

В нашей стране косвенно имеется нормативно-правовая основа лоббистской деятельности — Конституция РФ (ст. 30 — право граждан на объединение для защиты своих интересов; ст. 32 — право на участие в управлении делами государства). Помимо этого, косвенно вопросы лоббизма рассматриваются в федеральных законах «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях».

В России и сейчас функционируют общественные организации, представляющие интересы бизнеса перед государством. К ним можно отнести советы при Президенте РФ, Общественную палату РФ, РСПП, ТПП, коллегии при министерствах, временные экспертные комиссии и т.д. Деятельность целого ряда подобных институтов носит по большей части неформальный характер, их решения являются рекомендательными и далеко не всегда учитываются властью.

В отсутствие легального и одновременно легитимного механизма лоббирования групп интересов автор видит одну из основных причин низкой эффективности таких организаций. Лоббистская деятельность носит хаотичный, не регулируемый характер. В этих условиях конкурентными преимуществами обладают крупные фирмы, имеющие большие финансовые ресурсы и вытекающие из этого хорошие связи в органах власти. В качестве примера приведем письмо председателя правления ПАО «Газпром» А.Б. Миллера В.В. Путину, в котором он просит повлиять на Минфин, чтобы тот внес поправки в Налоговый кодекс РФ, признающие преимущество рыночных сделок с участием самого Газпрома<sup>2</sup>.

В то же время отдельные граждане, группы граждан и целый ряд общественных организаций не имеют доступа к принятию решений даже в том случае, когда они затрагивают их экономические, социальные, нравственные интересы, безопасность.

Отсутствие отрегулированной законом возможности открытого лоббирования своих интересов со стороны крупного бизнеса, общественных групп приводит к тому, что большое распространение получают противозаконные методы теневого лоббирования, такие как коррупция. Между тем строить свои взаимоотношения с властью на гласной, цивилизованной основе, безусловно, предпочтут многие предпринимательские структуры. Помимо этого, законодательно отрегулированное правовое поле лоббизма обеспечит цивилизованное продвижение не только интересов бизнеса, но и общественных интересов граждан. Граждане получают равные с представителями бизнеса права на отстаивание своих собственных прав в законном порядке.

Цивилизованный лоббизм позволит снабдить органы государственной власти

<sup>1</sup> Обращение Президента Путина к Федеральному Собранию. 3 декабря 2015 г. — *Вся правда о Путине*. Доступ: <http://pravdaoputine.ru/official-putin/obrashhenie-putina-k-federalnomu-sobraniyu-3-dekabrja-2015-tekst-video-online> (проверено 21.06.2016).

<sup>2</sup> Казьмин Д., Стеркин Ф. Газ — без контроля. — *Ведомости*. 17.10.2011. Доступ: [http://lobbying.ru/content/sections/articleid\\_7811\\_linkid\\_10.html](http://lobbying.ru/content/sections/articleid_7811_linkid_10.html) (проверено 21.06.2016).

информацией о реальных проблемах бизнеса и общества. Институт лоббизма станет маркером, с помощью которого государство увидит реальный отклик на свои действия.

В последние годы проблематика правового регулирования лоббизма активно обсуждалась в нашей стране. Проводились научные семинары, слушания, круглые столы, конференции. На Московском экономическом форуме-2016 проблемам лоббизма была отведена отдельная секция: «Цивилизованный лоббизм: эффективное взаимодействие власти и общества». В ходе форума эксперты обсуждали механизмы эффективного и цивилизованного лоббизма, вероятность и содержание законодательного регулирования процессов лоббирования<sup>1</sup>.

Постепенно легитимируется лоббистская деятельность, поскольку организации уже не скрывают ее, а активно представляют. Это можно проследить на сайте некоммерческой организации *Greenpeace*. Сторонники «зеленых» активно лоббируют собственные интересы. Очень интересным стало успешное лоббирование в Законодательном собрании Ленинградской области запрета строительства завода на полигоне «Красный Бор»<sup>2</sup> или успешное лоббирование изменений в Правилах противопожарного режима в Российской Федерации, где «зеленые» добились запрета на бесконтрольное выжигание травы<sup>3</sup>.

Подводя итог, отметим, что в современной России имеются практически все элементы для цивилизованного лоббизма. Это готовность органов власти, активное внесение проектов нормативно-правовых актов, широкое обсуждение общественности, а также положительные примеры лоббистской деятельности. Оценивая перспективы нормативно-правового регулирования лоббистской деятельности, можно отметить, что общество и государство движутся по пути узаконивания лоббистской деятельности. Все необходимые для этого условия, полагаем, уже имеются. Необходим комплексный подход к подготовке отечественной политической системы к легализации и легитимации данного закона.

### Список литературы

Чашихин Б.Д. 2012. Лоббизм и группы специальных интересов. — *Вестник МГЛУ*. № 25. С. 261-275.

<sup>1</sup> Московский экономический форум 2016. Доступ: <http://me-forum.ru/> (проверено 21.06.2016).

<sup>2</sup> Победа: губернатор Петербурга объявил об отказе от строительства опасного завода на полигоне «Красный Бор». — *Гринпис России*. Доступ: [http://www.greenpeace.org/russia/ru/news/2015/28-10-pobeda\\_otmena\\_krasnii\\_bor/](http://www.greenpeace.org/russia/ru/news/2015/28-10-pobeda_otmena_krasnii_bor/) (проверено 21.06.2016).

<sup>3</sup> Гринпис добился запрета на бесконтрольное выжигание травы. — *Гринпис России*. Доступ: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/about/victories/> (проверено 21.06.2016).

OREKHOV Oleg Yur'evich, postgraduate student at the Chair of State and Municipal Government, Civil Defense Academy EMERCOM of Russia (microdistrict Novogorsk, Khimki, Moscow region, Russia, 141435; OlegOrechov@gmail.com)

## THE PROSPECTS OF POLITICAL AND LEGAL REGULATION OF LOBBYING ACTIVITIES IN RUSSIA

**Abstract.** The author analyzes lobbying as a natural phenomenon for any country. The paper presents the background of lobbying in Russia, shows real examples of lobbying activities. The author makes his own assessment of the benefits of civilized lobbying as well as the prospects of political and legal regulation of lobbying activities in Russia.

**Keywords:** lobbying institution, lobbying in the USSR, legal basis of lobbying activities, benefits, current state of lobbying, civilized lobbying

---

ОВСЯННИКОВА Ольга Александровна – кандидат педагогических наук, доцент кафедры гуманитарных дисциплин Российской таможенной академии (140009, Россия, Московская обл., г. Люберцы, Комсомольский пр-кт, 4)

## МОНИТОРИНГ ДОРОЖНОЙ КАРТЫ «СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ТАМОЖЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ»

**Аннотация.** В статье автор отмечает, что мероприятия, запланированные в рамках исполнения дорожной карты «Совершенствование таможенного администрирования», были реализованы, значения установленных показателей эффективности деятельности таможенных органов достигнуты. Однако существует ряд невыполненных пунктов в реализации дорожной карты из-за ряда проблем, связанных со сложностью и спецификой таможенного администрирования в России.

**Ключевые слова:** таможенная служба, дорожная карта «Совершенствование таможенного администрирования», таможенные платежи, ФТС, участники ВЭД, СУР, федеральный бюджет, налоги, электронные документы, принцип «единого окна», декларирование товаров, субъектно-ориентированный подход, внешнеторговая деятельность, пункты пропуска товаров

Приоритетными задачами таможенной службы являются обеспечение собираемости таможенных платежей, совершенствование таможенного администрирования, создание благоприятных условий для развития внешнеторговой деятельности.

Помимо решения задачи пополнения федерального бюджета, в 2015 г. проводилась плановая работа в системе таможенных органов по повышению качества и результативности таможенного администрирования и устранению административных барьеров для бизнеса. При этом необходимо отметить, что запланированные мероприятия в рамках исполнения дорожной карты «Совершенствование таможенного администрирования» были реализованы, значения установленных показателей эффективности деятельности таможенных органов достигнуты.

Среди названных в дорожной карте направлений работы особое значение для развития международного финансового центра в России (МФЦ) имеют:

1) внедрение принципа первичности электронных документов и сведений в электронном виде при построении таможенных технологий и подготовке нормативных правовых актов (приоритет «электроники» перед бумагой);