

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ

Павел ТОЛСТЫХ

*Глава из монографии «Теория и практика взаимодействия бизнеса и власти». (2006) специалиста по вопросам продвижения интересов в органах государственной власти и СМИ, консультанта Государственной Думы **Павла Толстых**. Монография призвана очертить практику лоббизма в России на примере Государственной Думы за прошедшие тринадцать лет. Особое внимание уделено — как следует из названия — практике лоббизма: технологиям продвижения интересов, теневым способам «давления», подробно разбираются кейсы — самые заметные лоббистские кампании за все время существования нижней палаты парламента.*

В данной статье мы рассмотрим предмет лоббистской деятельности в Государственной Думе. Предмет лоббистской деятельности является одним из четырех элементов в предлагаемой мною методологии раскрытия такого сложного политического явления как лоббизм. Подход состоит из четырех элементов: оценивается субъект, предмет, объект и технологии лоббирования.

Выделение субъектов лоббирования. На данной стадии анализируются основные субъекты лоббизма, то есть ключевые, организационно сформировавшиеся акторы, оказывающие давление на власть с целью принятия нужных для себя решений. Такими субъектами могут выступать отраслевые союзы и ассоциации, крупные бизнес организации, отдельные предприниматели или влиятельные в отрасли индивиды. Основное назначение данной части исследования состоит в четком выделении всех значимых «центров лоббистского давления».

Выделение предмета лоббирования. Правильное выделение предмета лоббизма — является центральным и самым важным этапом в анализе о лоббирования. Фактически, предмет лоббизма — это то ради чего (та выгода или интерес) осуществляется лоббистское давление, проводится лоббистская кампания и пр.

Выделение объекта лоббирования. Объект лоббирования — это те политические площадки, на которых осуществляется лоббирование или те институты, от которых зависит принятие решений в пользу лоббиста. На данном этапе должны быть проанализированы как формальные зависимости (это достигается путем подробного изучения соответствующего законодательства, регламентов и пр.), так и неформальные.

Выделение особенностей процесса и технологий лоббирования является не только ключевым показателем развитости данного института в стране, но и важным показателем при построении лоббистской кампании.

На предмете лоббистской деятельности в рамках данной статьи мы остановимся подробнее. Более подробно о практике лоббизма в Государственной Думе можно ознакомиться в моей монографии «Практика лоббизма в Государственной Думе ФС РФ».

Предмет лоббистской деятельности в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации

Под предметом лоббизма в Государственной Думе понимается то, ради чего осуществляется лоббистское давление, проводится лоббистская компания. Правильное выделение предмета лоббизма — является центральным и самым важным этапом в анализе лоббирования. Предмет лоббизма в Государственной Думе условно можно разделить на несколько блоков: лоббирование с целью принятия и/или изменения законодательства; лоббирование с целью более полного участия аффилированных с депутатом структур (избирательный округ, отрасль, конкретная задача и пр.) в федеральном бюджете страны; лоббирование с целью использования формальных или неформальных ресурсов депутата, аппарата Государственной Думы или самой Государственной Думы. Рассмотрим указанные блоки более подробно.

Лоббирование с целью принятия и/или изменения законодательства

Проекты законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, проекты федеральных конституционных законов и федеральных законов, законопроекты о внесении изменений и дополнений в действующие законы Российской Федерации. Составление законопроектов и вынесение их на обсуждение парламента практикуется как самими лоббистами, так и органами законодательной и исполнительной власти с участием заинтересованных групп.

В Государственной Думе, помощь в продвижении серьезного законопроекта могут оказать с одной стороны, те депутаты, кто ранее занимал высокие посты в Правительстве или Администрации Президента (люди уровня Валерия Драганова, Виктора Семенова, Георгия Бооса, Михаила Задорнова, Геннадия Кулика, Юрия Маслюкова), а с другой — принадлежат к руководителям фракции «Единая Россия», которая по итогам выборов в Государственную Думу четвертого созыва смогла получить более 300 мандатов.

Самыми высокофинансируемыми законами в истории Государственной Думы, по мнению консультанта Государственной Думы Владимира Лепехина [1] являются законы «О соглашении о разделе продукции», «О банках и банковской деятельности» и Налоговый кодекс. Именно эти документы исправно и на протяжении многих лет «кормят» законодателей.

Законы о недрах, которые давали право разработки месторождений на условиях соглашения о разделе продукции (СРП) [2] были приняты еще в 1995 году. Но до сих пор в Государственной Думе постоянно обсуждаются и утверждаются различные к ним приложения и списки крупнейших месторождений страны, подпадающие под их действие. Заинтересованные компании выкладывают немалые суммы за продвижение нужного приложения. Теперь детально рассмотрим процесс рассмотрения законопроектов в Государственной Думе и возможные действия лоббистов/антилоббистов по внесению нужных корректировок [3].

Процесс рассмотрения законопроекта в Госдуме

Этап	Участник процесса	Содержание этапа	Действия лоббиста	Действия «антилоббиста»
1.	Субъект законодательной инициативы	Написание и внесение законопроекта.	Внесение в текст законопроекта интересующих положений	Написание и внесение альтернативного законопроекта
2.	Совет Думы	Определение даты и ответственного комитета.	Влияние с целью назначить ответственным «дружественный» комитет и ускорить прохождение законопроекта	Влияние с целью назначить «враждебный» комитет и затянуть прохождение законопроекта
3.	Ответственный комитет Госдумы	Рассмотрение законопроекта в 1-м чтении.	Популяризация идеи законопроекта. Информационная помощь.	Борьба с законопроектом, попытка доказать его ненужность.
4.	Государственная Дума	Пленарное заседание. Рассмотрение законопроекта в 1-м чтении.	Популяризация законопроекта среди депутатов. Информационная поддержка.	Торпедирование законопроекта, попытка провалить его при голосовании.
5.	Совет Думы	Определение даты рассмотрения.	Влияние с целью ускорить работу над законопроектом.	Влияние с целью затормозить работу над законопроектом.
6.	Ответственный комитет Госдумы	Обсуждение поправок, формирование таблиц.	Проведение и популяризация необходимых поправок.	Торпедирование вносимых конкурентом поправок; внесение поправок, выхолащивающих смысл законопроекта.
7.	Государственная Дума	Пленарное заседание. Рассмотрение законопроекта во 2-м	Популяризация поправок среди	Торпедирование поправок конкурента и популяризация

		чении.	депутатов.	своих поправок.
8.	Совет Думы	Определение даты рассмотрения.	Влияние с целью ускорить работу над законопроектом.	Влияние с целью затормозить работу над законопроектом.
9.	Ответственный комитет Госдумы	Рассмотрение законопроекта в 3-м чтении.	Влияние с целью не допустить враждебных действий со стороны «антилоббиста».	Влияние с целью перевести законопроект в предыдущие чтения и отклонить.
10.	Государственная Дума	Пленарное заседание. Рассмотрение законопроекта в 3-м чтении: одобрение смысловых и текстовых правок, принятие законопроекта в целом.	Влияние с целью не позволить перевести законопроект в предыдущие чтения и отклонить.	Влияние с целью перевести законопроект в предыдущие чтения и отклонить.

После обсуждения Государственной Думой законопроекта в третьем чтении, он направляется на рассмотрение в Совет Федерации, куда также переносятся действия лоббиста и «антилоббиста». После этого законопроект поступает на подпись Президенту РФ.

Отдельный вопрос, который часто поднимается в журналистских и научных кругах — это ценовой порядок лоббистской деятельности [4]. Так, по имеющимся у нас данным, инициатива закона со стороны депутатов нижней палаты парламента обойдется сейчас заинтересованной стороне в 40-80 тысяч долларов [5].

Другим важным полем игры является лоббирование поправок к законопроектам в форме замечаний и предложений. Рекордсмены здесь как по числу изменений, так и по финансированию — поправки в Налоговый кодекс, за которые отвечает бюджетный комитет Государственной Думы. Рассмотрим наглядный пример лоббирования поправок в Налоговый кодекс через указанный комитет.

Одной из самых наглядных отраслей российской экономики, в которой как в зеркале отражаются лоббистские усилия различных групп, является табачная отрасль. Уникальность табачного лоббизма состоит в том, что крупнейшие мировые производители сигарет борются не за введение, например, льготного налогового режима для всей отрасли, а друг с другом. Рынок фактически поделен на два фронта, каждый из которого стремится к ухудшению условий работы конкурента. На одном из них стоит компания BAT и российские компании, в производстве которых преобладают в основном дешевые сигареты, на другом — Philip Morris и JTI, производящие в основном дорогие марки. За последние десять лет налогообложение табачной отрасли ставилось с ног на голову неоднократно. До 1996 года действовала адвалорная система, выгодная компании BAT, с 1997 года ее изменили на специфическую, выгодную Philip Morris и JTI, с 2003 года начала действовать смешанная система, объединившая как адвалорную, так и специфическую составляющую. С этого времени основное давление лоббистов концентрировалось на увеличении пропорции, выгодной компании, которую они представляли. В этом споре за прошедшие десять лет были задействованы многие влиятельные чиновники Правительства, Минфина, Государственной Думы и пр. Как и производители сигарет, ключевые чиновники, разделенные на два лагеря, поддерживали того или иного производителя. В феврале текущего года в этот спор, каким должен быть акциз на табак вмешался даже президент. Он поддержал инициативу сменить действующую сейчас комбинированную ставку акциза на специфическую. Забавно, но многие аналитика в этом решении президента увидели скрытый смысл: Philip Morris принадлежит к питерской масти в колоде власти, так как его завод находится в Санкт-Петербурге, а BAT — это скорее московская группа, так как основное его основное предприятие — в Москве.

Лоббирование с целью более полного участия аффилированных с депутатом структур в федеральном бюджете страны

Лоббизм при принятии федерального бюджета осуществляется через давление на определенные институты с целью «правильного» распределения денег федерального бюджета.

Государственный федеральный бюджет — самый дорогой проект у лоббистов любой страны. Россия — здесь не исключение. Заинтересованных сторон масса — от отдельных компаний до субъектов федерации. И тут сильными игроками считаются, авторитетные депутаты, о которых речь шла в предыдущем разделе. Утверждают, что эти люди могут решить вопросы о выделении отраслям и регионам миллиардов рублей. Кроме того, в бюджетных строках можно умело спрятать интерес конкретных крупных бизнес структур. Многие депутаты специализируются только на бюджете и за все время работы не иницируют ни одного законопроекта.

Согласно действующему законодательству, принятие бюджета происходит в четырех чтениях [6]. Первое чтение — это битва за конечные цифры, лоббисты бьются за общие расходы. Здесь объединяются все лоббисты: региональные, отраслевые, лоббисты от бизнес-структур. Все здесь пытаются включить как можно большую цифру в расходы, чтобы пирог, который они будут делить во втором и третьем чтении был как можно больше.

Второе чтение — очень важное — отраслевое, когда расходы распределяются по отраслям. По сложившейся традиции здесь традиционно сильны аграрии. Обычно — это было особенно распространено в середине девяностых — они использовали явно вульгарно-популистскую риторику: политического толка (типа «Ельцина в отставку!») или угрозы («Голод в стране»). Однажды в 1995 году даже президент Борис Ельцин приезжал в Государственную Думу, чтобы договориться с аграриями. В итоге за принятие бюджета аграриям добавили 25-30 миллиардов рублей.

Третье чтение — это подстрочник, который иной раз называют «лоббизмом середнячков», так как цена вопроса здесь обычно колеблется в районе 1-1,5 миллионов долларов. Подстрочник — это выделения денег на конкретные программы.

Четвертое чтение никому не интересно, здесь выполняются формальные процедуры, и «ставится печать».

Говоря о будущем бюджетного процесса, по мнению большинства экспертов, он будет изменен. Начиная с Государственной Думы третьего созыва, при принятии бюджета стали распространены, так называемые, «нулевые чтения»: комплекс согласительных процедур до внесения бюджета на рассмотрения Государственной Думы. В итоге эта практика упростила процесс принятия бюджета в Государственной Думе. В результате в скором времени количество чтений, законодательно необходимых для принятия бюджета, будет сокращено. По словам проинтервьюированного нами депутата Виктора Черепкова, бюджетный лоббизм, начиная с Государственной Думы третьего созыва, полностью монополизирован влиятельными депутатами из «Единой России», — всех других депутатов «к этому пирогу даже не допускают».

Лоббирование с целью использования формальных или неформальных ресурсов депутата, аппарата Государственной Думы или самой Государственной Думы

Здесь лоббистов чаще всего интересуют: во-первых, проекты постановлений или заявлений пресс-службы Государственной Думы, депутатских объединений или комитетов; во-вторых, запросы депутатов Государственной Думы, самой Государственной Думы; в-третьих, организация парламентских слушаний, пресс-конференций, семинаров с выступлением парламентариев по заранее оговоренным позициям с широким освещением в СМИ; в-четвертых, организация приемной депутата Государственной Думы в местах экономической деятельности предпринимателя; в-пятых, включение представителя заинтересованной структуры в экспертный совет (группу) при комитете Государственной Думы; в-шестых, организация выставки продукции компании в стенах Государственной Думы; в-седьмых, решение экономических задач предпринимателя в конкретной отрасли или территориальном округе и т.п. Рассмотрим указанные интересы более детально.

Решение экономических задач предпринимателя в конкретной отрасли или территориальном округе и т.п. Типичными здесь являются просьбы: «повлиять» на результаты государственных тендеров; вывод на крупного заказчика или продавца (как в области ТЭК); выделение квот на поставку сырья; возврат бюджетных долгов; решение проблем с проверяющими органами, бандами и пр.

Статус депутата Государственной Думы позволяет лично оказывать влияние на принятие многих подобных решений. Вот как свой лоббизм в этой области описывает влиятельный депутат Михаил Гришанков.

«Одной из сфер взаимодействия депутата с предприятиями является работа по установлению контактов руководства предприятий с потенциальными заказчиками продукции. Так, например, в прошлом году депутат способствовал получению заказа от строительных организаций Москвы на башенные краны производства ОАО «Нязястроймаш». Еще раньше, в октябре 2000 года Михаил

Гришанков провел работу по размещению крупного заказа московской мэрии на производство трамваев на УКВЗ».

Стоит думать, что такая деятельность депутата хорошо оплачивается. Наши источники в думе называют цифру от нескольких до десяти и более процентов от оборота. А речь идет о миллионах долларов!

Проекты постановлений и заявлений Государственной Думы или Комитетов Государственной Думы. Официальную позицию Государственной Думы по тому или иному вопросу освещает управление по связям с общественностью и взаимодействию со СМИ, которое имеет не малые лоббистские возможности. Нужные постановления (то есть, за которыми стоят определенные силы), поданные под нужным углом, оперативно передаются в ведущие российские и зарубежные средства массовой информации. Эти материалы охотно ждут, так как этот вопрос контролирует заказчик документа.

Наглядным примером этой формы лоббизма может послужить выдержки из текста, распространенного управлением по связям с общественностью и взаимодействию со СМИ 14 октября 2004 года. Приведем самые показательные выдержки из него.

«14 октября члены Комитета Государственной Думы по промышленности, строительству и наукоемким технологиям под председательством Мартина Шаккума на своем заседании рассмотрели вопрос о государственной поддержке гражданского авиастроения за счет средств федерального бюджета в 2005 году и ходе реализации Федеральной целевой программы «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002-2010 годы и на период до 2015 года». В заседании приняли участие директор Департамента оборонно-промышленного комплекса Минпромэнерго Юрий Коптев, директор Департамента бюджетной политики Минфина Владимир Белов, представители Минтранса и Минэкономразвития РФ. В проекте федерального бюджета на 2005 год на господдержку гражданского авиастроения предусмотрено 6,0 млрд. рублей. Однако, порядок предоставления и расходования выделенных средств, в настоящее время отсутствует. Нет информации, на каких условиях, каким предприятиям отрасли планируется оказать поддержку. По словам Мартина Шаккума, «это не способствует прозрачности бюджета». Комитет рекомендовал Правительству РФ ускорить согласование порядка предоставления указанных средств» [7].

Эту рекомендацию можно расценивать как заявление Комитета о том, что эта проблема интересует депутатов. В особенности вопрос о том, каким образом и среди кого будут распределяться бюджетные деньги. С большой долей уверенности, можно говорить, что инициатива этого обращения была организована отдельными предприятиями-производителями авиационной техники, озабоченными процедурой распределения средств этой целевой программы. Эти компании, используя ресурс профильного комитета, пытаются таким образом повлиять на чиновников в Правительстве.

Запросы депутатов. Депутат Государственной Думы (инициатор запроса) вправе направить запрос председателю Правительства Российской Федерации, членам Правительства Российской Федерации, генеральному прокурору Российской Федерации, председателю Центрального банка Российской Федерации, председателю Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, председателям других избирательных комиссий, председателям комиссий референдума, руководителям иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также пенсионного фонда Российской Федерации, фонда социального страхования Российской Федерации, государственного фонда занятости населения Российской Федерации, федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации по вопросам, входящим в компетенцию указанных органов и должностных лиц (п. 1 статья 14 Регламента). По вопросу о направлении депутатского запроса голосование не проводится, он просто оглашается на заседании. При этом делается протокольная запись, которая заносится в стенограмму. Должностное лицо, которому направлен запрос, должно дать ответ на него в письменной форме не позднее чем через 30 дней со дня его получения (п. 3 статья 14 Регламента), помимо этого депутат имеет право принимать непосредственное участие в рассмотрении поставленных им в запросе вопросов, в том числе на закрытых заседаниях соответствующих органов (п. 4 статья 14 Регламента). Депутатский запрос считается самой дешевой услугой на рынке лоббизма. Для этого даже необязательно выходить на депутата – достаточно его помощников. У них есть бланки запросов с печатями и подписями.

Зачастую депутатский запрос полезен как прием пиара — в качестве оказания давления на чиновников или информационного повода для СМИ. В первом случае, запрос выступает некоторым сигналом для чиновника: «этих людей лучше не трогать, за ними стоят влиятельные

люди со стороны власти». Конечно, во многих случаях — это является обычной профанацией. Однако, как показывает практика общения с чиновниками, для многих и этого бывает достаточно. «Деньги любят тишину» и никто не хочет привлекать внимание к «нагретым местечкам».

Во втором случае депутатский запрос является прекрасным инструментом воздействия на бизнес [8]. Эффективность депутатского обращения полезно рассмотреть на следующем примере.

18 августа 2004 года депутат от фракции «Родина» Юрий Савельев направил запросы в Генпрокуратуру, МВД и ФСБ с просьбой провести расследование деятельности одной из крупнейших российских инвестиционных компаний — Объединенной финансовой группы (ОФГ). Он обвинил компанию в создании нелегальных схем по продаже акций «Газпром» иностранцам, а ее акционеров и менеджеров — в уголовных преступлениях. Типичный пример осуществления ограниченных сделок через подставных лиц. Примечательно, что одним из собственников ОФГ является бывший министр финансов гайдаровского правительства, член совета директоров «Газпрома» Борис Федоров. Событие в естественном порядке привлекло СМИ. В результате «повышенного внимания» за один день капитализация «Газпрома» сократилась на 10 процентов, причинен экономический вред — инвестиционной компании и репутационный — Борису Федорову.

Что стоит за этим запросом? Вот лишь некоторые предположения: 1) попытка сыграть на падении акций, 2) механизм воздействия на компанию или ее владельцев с определенной целью, 3) причинить вред фирме-конкуренту, 4) «кадровые войны» в «Газпроме», 5) что-то другое. Кстати, интересны в данном случае комментарии «потерпевшей стороны». Приведем лишь самые интересные из них: агентству Интерфакс Борис Федоров заявил, что «запрос заказной», оправдываясь, что «в то же время в России нет ни одного крупного инвестбанка, который бы не работал с нерезидентами на рынке акций «Газпрома», естественно, в рамках закона».

В газете «Коммерсант» [9] со ссылкой на пресс-релиз ОФГ приводится такое объяснение истинных заказчиков депутатского запроса: «Появление запроса и господин Федоров, и представители ОФГ связали с предстоящим 20 августа судом между клиентами ОФГ и компанией «Стройспортсервис» по поводу акций «Газпрома» на \$50 миллионов. В ОФГ утверждают, что за действиями «Стройспортсервиса», оспаривающего законность приобретения этих акций, «стоит известный специалист по враждебным поглощениям Павел Свирский». И далее по тексту: «Не так давно господин Свирский вышел на руководство ОФГ и предложил «уладить» все вопросы, связанные с оспариваемым пакетом акций ОАО «Газпром», заявив, что он контролирует действия ЗАО «Стройспортсервис». За эту услугу господин Свирский попросил весьма приличное вознаграждение. ОФГ отвергла это предложение». За что видимо и поплатилась, одним из инструментов расплаты, как видно, послужил депутатский запрос от Юрия Савельева.

Этот пример наглядно показывает, что даже депутатский запрос при удачно складывающихся обстоятельствах, направленный в болевую точку лица или компании может принести существенный урон или выгоду. В зависимости от сторон, конечно.

Стоимость депутатского запроса, по нашим оценкам, колеблется от тысячи до пяти тысяч долларов [10]. Впрочем, запрос может стоить и десять тысяч долларов и даже больше в зависимости от того, кому и по какому поводу он направляется.

Другим более весомым инструментом воздействия в данном контексте является фракционный запрос. В этом случае запрос делается от одной или нескольких партий, тем самым показывается, насколько данный вопрос важен для заказчика.

Примером фракционного запроса является запрос фракций «СПС», «Яблоко» и «Единство» в Государственной Думе третьего созыва. Заказчиком запроса выступила управляющая компания «Паллада» во время конфликта с ФКЦБ. Запрос был адресован премьер министру Михаилу Касьянову. Благодаря этому ходу, «Паллада» получила поддержку ряда СМИ [11].

Ценовой порядок фракционного запроса — от 10 тысяч долларов. Чаще всего в этом случае деньги идут в партийную кассу [12].

Следующим по значению является парламентский запрос. Государственная Дума вправе направить парламентский запрос председателю Правительства Российской Федерации, членам Правительства Российской Федерации, генеральному прокурору Российской Федерации, председателю Центрального банка Российской Федерации, председателю Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, председателям других избирательных комиссий, председателям комиссий референдума, председателю Счетной палаты Российской Федерации, руководителям иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также

пенсионного фонда Российской Федерации, фонда социального страхования Российской Федерации, государственного фонда занятости населения Российской Федерации, федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации по вопросам, входящим в компетенцию указанных органов (п. 1 статья 13 Регламента).

Парламентский запрос принимается большинством голосов от общего числа депутатов (п. 2 ст. 13 Регламента). Должностное лицо, которому направлен парламентский запрос, должно дать ответ на него в устной (на заседании соответствующей палаты Российской Федерации) или письменной форме не позднее чем через 15 дней со дня его получения. (п. 3 ст. 13 Регламента). Ценовой порядок: как видно, парламентский запрос гораздо сложнее провести через Государственную Думу. В отдельных случаях, по мнению журналистов газеты Коммерсант, его стоимость может достигать до 100 тысяч долларов [13].

Организация парламентских слушаний, пресс-конференций, семинаров и пр. с выступлением парламентариев по заранее оговоренным позициям с широким освещением в СМИ.

Такие слушания, как правило, подразумевают рассмотрения всех точек зрения в отношении данной проблемы, привлечение к ней всего политического сообщества, и как следствие — ускорение движения по «думским коридорам» законопроектов, связанных с темой слушаний [14].

Одним из наглядных примеров такой формы лоббизма стали парламентские слушания, прошедшие в Государственной Думе в октябре 2004 года [15]. Они были посвящены проблемам развития судостроения и водного транспорта в России. Среди выступавших можно выделить замминистра транспорта Сергея Аристова, главу Комитета Государственной Думы по энергетике, транспорту и связи Валерия Язева, заместителя руководителя Федерального агентства морского и речного транспорта Владимира Попова, зампреда думского Комитета по энергетике, транспорту и связи Виктора Ключа.

Парламентские слушания проходят по стандартному сценарию: в начале состояние проблемы преподносится как критическое, приводится зарубежный опыт, а далее предлагается ряд мер по улучшению ситуации. Причем стоит отметить классический тон таких заседаний — если не принять меры сейчас, завтра уже будет поздно. Делается это с понятной целью оказать максимум воздействия на законодателей, представителей профильных министерств и журналистов.

Приводимые ниже цитаты наглядно показывают, по какой схеме, как правило, проходят парламентские слушания.

В начале идут угрозы.

«России грозит утрата статуса морской державы. Но этого мы допустить не должны» (С. Аристов)

«В состоянии водного транспорта, как в капле воды, отражаются все проблемы российской экономики» (В. Язев).

«Возраст подавляющего большинства речных судов превышает 26-летний рубеж. Причем только 43 процента по уровню безопасности признаются нормальными» (В. Попов).

Далее следует мировой опыт.

Вообще все главные мировые морские державы с целью защиты собственного транспортного рынка применяют широкий спектр мер протекционистского характера, направленные на резервирование за национальными судовладельцами от 50 до 75 процентов перевозок стратегически важных грузов (В. Ключ).

После того как должное впечатление создано, докладчики переходят к самому главному. Обычными просьбами здесь являются: увеличение бюджетных расходов, особый льготный режим, заградительные, протекционистские меры и пр. Рассмотрим самые показательные цитаты.

Надо в срочном порядке пересмотреть налогово-таможенное законодательство, которое «не соответствует современным условиям». Только государственный протекционизм в сферах водных грузоперевозок и судостроения выведет отрасль из кризиса. (В. Ключ).

Надо отменить НДС для судов, строящихся и ремонтируемых на заграничных, временно снизить уровень ставки налога на имущество для морских судов, установить нулевую ставку земельного налога на территории внутренних водных путей морского и водного транспорта, включая акватории морских и речных портов, судоремонтных заводов и ремонтно-отстойных баз (Общее мнение выступающих).

Очень часто, парламентские слушания являются наглядным примером по выявлению групп интересов и их представителей в лице заинтересованных чиновников и парламентариев.

Таким наглядным примером может послужить круглый стол о законодательной поддержке использования альтернативных видов моторного топлива, который состоялся в Государственной Думе 10 февраля 2005 года [16]. Его инициировал думский Комитет по энергетике, транспорту и связи, под руководством известного газового лоббиста Валерия Язева. На круглом столе предлагалось разработать закон, который способствовал замене дорогостоящий бензина природным газом. По словам выступавших, это в разы дешевле и, кроме того, безопасно для флоры, фауны и самого человека. Стоит отметить, что время, в которое проводился круглый стол, совпало с «гонениями» на нефтяное лобби (митинги транспортников в связи с повышением цен на бензин и ГСМ, проталкивание Правительством закона «О конкуренции», ущемляющим интересы нефтяных компаний, массовое недовольство населения и пр.).

Организация приемной депутата Государственной Думы в местах экономической деятельности предпринимателя.

Организация приемной депутата в местах экономической деятельности является разновидностью депутатского патронажа. Практикуют его либо одиозные депутаты типа Виктора Черепкова или депутаты из скандальных партий ЛДПР и Родина. В данном случае основной ресурс депутата — скандальность, которая всегда привлекает внимание СМИ, и с которой стараются не иметь дела чиновники.

Примером депутатского патронажа может служить открытие депутатских общественных приемных в тех сферах бизнеса, которые традиционно являются объектом всевозможных проверок — рынки, склады и пр. Контролирующие органы лишней раз подумают, а стоит ли связываться с одиозным депутатом, становясь объектом его внимания. Стоимость депутатского патронажа по нашим сведениям составляет от 2000 долларов месяц. А нижеследующий скандал только повышает его стоимость в глазах предпринимателей.

17 февраля 2005 года во влиятельной газете Ведомости вышла статья «Алиби для пирата» [17], в которой рассказывалось о новом виде бизнеса для депутатов Государственной Думы. В ней, в частности, говорилось, что депутат от ЛДПР Владимир Овсянников заступился за предпринимателя Сергея Калуженка, на складе которого милиция обнаружила контрафактные диски с компьютерными играми. Пожелавший сохранить анонимность сотрудник столичного ГУВД рассказал «Ведомостям», что в конце октября милиция наведальась на склад, где обнаружила контрафактные диски и по итогам проверки прокуратура возбудила уголовное дело. Однако когда в конце декабря сотрудники ГУВД пришли на склад с обыском, то наткнулись на закрытую дверь с табличкой «Общественная приемная депутата Госдумы Владимира Овсянникова».

Депутат Владимир Овсянников направил также в адрес генпрокурора Владимира Устинова депутатский запрос, в котором жалуется на грубые нарушения закона со стороны сотрудников 9-го отдела УБЭП ГУВД Москвы, проверявших Калуженка, и просит наказать виновных. Сотрудник прокуратуры подтвердил журналистам газеты «Ведомости», что его ведомство расследует действия убэповцев и заявил, что депутат «Овсянников направил уже несколько запросов в разные инстанции, что практически парализовало расследование».

Перечисленные примеры предмета лоббистской деятельности в Государственной Думе являются основными в заказах заинтересованных структур для лоббистов. Хотя можно выделить и еще несколько достаточно распространенных: включение представителя заинтересованной структуры в экспертный совет (группу) при комитете Государственной Думы; организация выставки продукции компании в стенах Государственной Думы; покупка удостоверения помощника депутата Государственной Думы или федеральных номеров депутата Государственной Думы и пр. В последний год работы Государственной Думы традиционно поступают заказы на включение представителей заинтересованной стороны в федеральный список проходной партии.

Примечания

[1] Козырева А. Миллион на все // Деловая хроника. 18.04.2002.

[2] Садчиков А. Что несут люди из прихожей // Известия. 18.10.2001.

[3] Григор Г.Э. Автореферат диссертации Использование лоббизма в реализации экономических интересов предприятия.

[4] В целесообразности использования данной категории «ценовой порядок» лоббистской деятельности у диссертанта были большие сомнения. Прежде всего, в достоверности и научности приводимых цифр. Но после внимательного изучения данных журналистских расследований (в которых приводятся данные расценки), опубликованных в авторитетных деловых изданиях: независимая газета, Коммерсант, Компания, Ведомости и пр., автор посчитал нужным использовать данный материал. К нему, правда, нужно относиться с известной долей скепсиса, так как, безусловно, реальная стоимость лоббистской услуги кто, когда и при каких условиях обращается к лоббисту. К тому же, как известно, многие вопросы на данном уровне решаются по бартеру, в результате политического торга. Варианты здесь могут быть самыми разнообразными.

- [5] Голикова Л., Гришин Т. Ходоки на гонораре // Коммерсант-Деньги — 17.09.2002. — № 36.
- [6] Использованы материалы, опубликованные на сайте Свободной аналитической школы. Подробнее см.: www.sash.ru.
- [7] Информационное агентство РИА Новости, www.rian.ru, — 18.10.2004.
- [8] Текст рассматриваемого депутатского запроса см. в разделе Приложения.
- [9] Гриб Н., Преженцев П. Запрос с пристрастием. ОФГ Бориса Федорова обвинили в нелегальной распродаже «Газпрома» // Коммерсант. 19.08.2004.
- [10] См., например, Голикова Л., Гришин Т. Ходоки на гонораре // Коммерсант-Деньги. 17.09.2002. — № 36; Чейзан Г. «Daily Telegraph» 10.09.2000.
- [11] Голикова Л., Гришин Т. Ходоки на гонораре // Коммерсант-Деньги. 17.09.2002. — № 36.
- [12] Ролдугин О., \$3000 за автограф. Кто и сколько зарабатывает на депутатских запросах // Собеседник. 13.05.2003.
- [13] Голикова Л., Гришин Т. Ходоки на гонораре // Коммерсант-Деньги. 17.09.2002. — № 36.
- [14] Зудин А.Ю. Система представительства российского бизнеса: формы коллективного действия. М.: ЦПТ. 1997. — 143 с.
- [15] Ушакова О. Флот старее и редее // Парламентская газета. 18.10.2004.
- [16] Подробнее об этом см.: Рыбальченко И. Газ вытесняет бензин // Коммерсант. 11.02.2005. — № 24. — с. 14; Вереничева Т. // Парламентская газета. 14.02.2005. — № 27. — 3 с., а также сообщения агентств: Интерфакс. 10.02.2005. — 12.22, Росбизнесконсалтинг. 10.02.2005. — 14.17 и др.
- [17] Дорохов Р., Виноградова Е. Алиби для пирата // Ведомости. — 17.02.2005. — № 28., с. Б8.