



ЛЮДИ ВО ВТОРОМ РЯДУ

Лоббисты в России не хотят жить по закону

ЕВГЕНИЙ ЕРШОВ

Лоббизм сегодня в России распространен едва ли не в большей степени, чем в США или любой другой развитой стране. Вот только в отличие от западных коллег отечественные «толкачи» предпочитают продвигать свои интересы без законодательного обеспечения. Лишние правила, особенно публичные, нашим лоббистам ни к чему.

ВЕРХУШКА АЙСБЕРГА

Если вам случится попасть на круглый стол в Государственной Думе, посвященный какому-либо законопроекту, вроде регуляции госзакупок, то перед вами предстанет обычная картина. За столом будут сидеть представители профильного комитета, правительства, а также сторонние эксперты и, конечно, представители отрасли. Но не только люди, сидящие за столом, будут участниками обсуждения. Невидимые, не берущие публичного слова, они размещаются в группе зрителей во втором ряду, за спинами журналистов. И как раз среди них сидят те, кто является ключевым лицом в обсуждении.

«Лоббизмом пропитана вся политическая жизнь, — рассказывает корреспонденту «МП» чиновник, хорошо знакомый с лоббистскими механизмами. — По большому счету, редкий законопроект обходится без столкновения взглядов самых различных интересантов. И лоббизм здесь — умение преподнести свои интересы таким образом, чтобы они были учтены. И не всегда здесь идет речь о прямой выгоде».

Новые проекты законов редко освещают с точки зрения реальных интересов авторов документа, во время обсуждения указывают только на те проблемы, которые очевидно в нем прописаны. В итоге разговоры о законопроекте или даже новом постановлении правительства в публичном пространстве идут лишь вокруг «общественной пользы», «интересов народа» и т.п.

«Есть целые организации, которые занимаются поддержкой документов в публичном пространстве. И не всегда напрямую эти организации аффилированы с непосредственными участниками лоббистских переговоров, — рассказывает собеседник «МП» из Госдумы. — Так, например, Левый фронт провел как-то незамеченный федеральными СМИ митинг в поддержку неких обманутых дольщиков. Понятно, что где надо, этот митинг зафиксировали и сошлись на это событие. Это тоже лоббизм».

Митинги, коллективные и открытые письма, обращения от тех или иных сообществ — все это законные инструменты лоббизма. Но подобные мероприятия и документы, организованные одними людьми, вдруг оказываются решающими, а такие же действия со стороны других организаций остаются незамеченными и тонут в пучине моря информации.

«Журналисты, как правило, не знают подноготной множества событий, о которых пишут. Особенно в регионах. Людям не дали квартиры — пишут про митинг, не слыш-

ком вдаваясь в вопрос, какие именно споры идут вокруг этого недостроенного дома или участка, на котором он стоит. Хотя иногда достаточно просто посмотреть, кто помог организовать мероприятие, и спросить себя: «Почему именно он?», — говорит чиновник. И хотя редкий законопроект проходит рассмотрение без срежиссированной в той или иной степени шумихи за стенами законодательных органов, этот способ не единственный в арсенале «толкачей».

ТАКТИКА «ПОДВОДНОГО» БОЯ

В 2010 году Правительство РФ тогда еще премьер-министра Владимира Путина дало добро на участие в своих заседаниях представителей из Российского союза промышленников и предпринимателей. Глава РСПП Александр Шохин объяснял тогда, что это нужно для баланса, поскольку у лидера профсоюзов Михаила Шмакова был доступ на эти встречи, а у них — нет. А вскоре после этого Путин даже пообещал дать РСПП право экспертизы правительственных законопроектов. В коридорах власти потом говорили, что это было личное достижение Шохина, который де-факто получил гарантированный доступ к Путину.

Возможность напрямую высказывать мнение первому лицу — очень важный лоббистский инструмент, воспользоваться которым дано не всякому. Войти в кабинет к президенту в любой момент могут, например, глава «Рос-



Дмитрий Медведев

нефти» Игорь Сечин, глава Администрации президента Сергей Иванов, министр обороны Сергей Шойгу. Говорят еще, благодаря давней дружбе Шойгу с отцом губернатора Московской области регулярно видится с президентом и Андрей Воробьев. И в целом очень уж узок доверенный круг первого лица, но люди, которые в него входят, вопросы, как говорится, решают.

Рассказывают, что как раз из-за отсутствия прямого доступа к президенту тогда еще глава Минздрава Татьяна

Голикова «проиграла» вице-премьеру Игорю Сечину законопроект, предлагавший отобрать у Росздравнадзора право на экспертизу лекарств. Именно на совещании у Сечина представитель ФАС зачитал доклад проверки иностранных производителей, якобы подкупающих врачей. Потом на эту тему высказался Путин, и поправки в закон о медикаментах в итоге делала ФАС, а не Минздрав. А все потому, что Сечин был к Путину ближе Голиковой.

Впрочем, далеко не все вопросы решаются через доступ к первому лицу или через «ближний круг». Многие инициативы попадают на стол к законодателям иными, менее пробивными, но доказавшими свою эффективность способами. Те же круглые столы — важный инструмент для продвижения лоббистами своих интересов.

Экспертные оценки — тоже эффективный способ влияния, особенно на федеральном уровне. Экспертизы по финансовым законопроектам, например, заказывают в Институте экономики переходного периода или в Институте экономики и законодательства, а также в Институте сравнительного законодательства и правоведения при Правительстве РФ. Упоминают также в лоббистских кругах Институт современного развития.

Стороны стараются запастись всеми возможными оценками своих инициатив заранее. «Бывает так, что законопроект правительственный, и близкие к нему заинтересованные лица подготовили одно заключение, а представители бизнеса — другое. И экспертизы противоречат друг другу. Тогда приходится включать механизм третьих, независимых экспертиз, — пояснил «МП» бывший правительственный чиновник. — Без экспертизы сегодня в лоббистские схватки вообще вступать бессмысленно».

Но бывает даже, что и экспертизы не помогают отстоять свою точку зрения. Тогда в ход могут пойти и другие средства. Например, отрицательные отзывы правового управления Администрации президента или Правительства. Если в Белом доме хотят поскорее принять документ, а в Госдуме не согласны, парламентарии могут включить аппаратные методы, чтобы задержать рассмотрение, например отложить принятие законопроекта под предлогом юридико-технических недоработок.

ЛОББИСТ, ТЫ КТО?

Рассказывают, что стандарт 3G в Москве, который все никак не разрешали ввести военные, до последнего зажимая нужные частоты, появился после того, как сын тогдашнего президента Илья Медведев не смог воспользоваться какими-то функциями в новом телефоне. Он рассказал отцу, и тот, будучи Верховным главнокомандующим и большим любителем современных компьютерных технологий, быстро решил вопрос.

Так что же за люди эти лоббисты, и кто они? Как правило, это представители производственного или любого дру-

гого бизнеса, продвигающие интересы своей отрасли. Их также представляют крупные объединения типа Торгово-промышленной палаты и Российского союза промышленников и предпринимателей для крупного бизнеса и «Опоры России» для среднего и малого. Они действуют сами или через организации, выступающие под флагом защиты бизнеса, такие как ЦОП «Бизнес против коррупции» или «Бизнес Солидарность».

Но не всегда бизнесмен идет договариваться с чиновником или депутатом. Порой и сами депутаты оказываются представителями той или иной бизнес-сферы. Так, например, в Думе шестого созыва глава комитета по транспорту Евгений Москвичев — по совместительству президент Ассоциации международных автомобильных перевозчиков. Бекхан Агаев, член комитета по земельным отношениям и строительству, до прихода в парламент был вице-президентом компании «Юг-Нефтепродукт». Депутат Александр Брыскин, член комитета по собственности, до получения мандата был заместителем гендиректора ЗАО «Курскрезинотехника», отвечал, что показательно, за инвестиции. Елена Николаева, зампред комитета по ЖКХ, была одним из руководителей «Деловой России» и президентом ООО «Новые технологии». Депутат Павел Федяев, член комитета по аграрным вопросам, пришел с поста вице-президента ЗАО «Холдинговая компания «Сибирский деловой союз». И этот список можно долго продолжать.

МАСШТАБ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ — МАСШТАБ РЕГИОНАЛЬНЫЙ

В 2007 году, когда уже вовсю ходили слухи о надвигающемся кризисе и в России наблюдались всякие тревожные явления типа сверхбыстрого роста цен на продовольствие, правительство попыталось урегулировать розничную торговлю. Вице-премьер Виктор Зубков тогда подписал соглашение с поставщиками о заморозке цен на социально значимые продукты. Затем дело стало за законопроектом, который бы урегулировал отношения поставщиков и государства. Писали документ в Минпромторге, а главой ответственного департамента был Олег Сазонов, ранее президент Ассоциации компаний розничной торговли. Когда законопроект был готов, выяснилось, что представителей торговых сетей он защищает, а поставщиков — как-то не очень. И поставщики тогда решили сделать свой вариант. Написали, протаскивали в Госдуму не без проблем, а перед вторым чтением выяснилось, что в нижней палате и ФАС законопроект поддерживают, а правительство и Администрация президента выступают против. После недолгого закулисно-публичного перетягивания каната президент Путин с премьером чуть не поссорились, а Госдума победила. То есть был принят вариант поставщиков, а ритейл остался «с носом».

Главное обычно говорится либо до круглого стола в кулуарах, чтобы журналистам представить уже консолидированную точку зрения, либо после, в тех же самых кулуарах.



Но в целом серьезные схватки среди лоббистских группировок — редкость. «У каждой отрасли есть свои депутаты в Думе. И через них идет работа, — рассказывает “МП” бывший правительственный чиновник, — Когда обсуждается важный отраслевой вопрос — они включаются. И даже не потому, что им кто-то специально занес.

Они там в принципе за этим. Несколько иная ситуация в правительстве — там уже не депутаты, а отраслевые вице-премьеры. Вот Аркадий Дворкович, например, по промышленности... А еще там есть комиссия по законотворческой деятельности, которой руководит глава аппарата правительства. И туда тоже зовут бизнес, когда чьи-то интересы затрагиваются».

В регионах лоббисты действуют по несколько другим схемам. «Например, собрался губернатор какой-нибудь области, не особенно аграрной, распахать 150 тыс. га не использовавшихся ранее земель. Пришел к нему инвестор, скажем, или по другой причине. И будет у области некоторое количество тысяч тонн картофеля или гречки, — рассказывает “МП” региональный чиновник. — Но мало эту

гречку вырастить, ее еще нужно продать, а рынок в области давно уже поделен. Тогда собирает губернатор ритейлеров и просит поддержать явно более дорогой продукт. А взамен обещает им... Что? Поддержку в строительстве, скажем. Иначе никак».

Если в США лоббизм — вполне публичная деятельность, которая защищена, а точнее, ограничена специальными федеральными законами, то в России все совершенно не так. Закон о лоббизме вносился в Госдуму несколько раз. Впервые тему подняли в 1997 году, по инициативе людей, которые устали заносить одномандатникам. В следующий раз о необходимости принять такой закон заговорили в 2001 году, после прихода к власти Путина. Потом — перед приходом Медведева, в 2007 году. Но ни одна попытка загнать лоббистов в рамки закона не увенчалась успехом.

«Почему? Да потому, что не нужны лоббистам на самом деле никакие законы, — рассказывает “МП” бывший сотрудник аппарата Минсельхоза. — Ну зачем им? Тогда придется светиться, регистрироваться. Закон введет для них ограничения. Это никому не нужно, у тех, кому надо, и так все прекрасно получается». **МП**