

ИНОСТРАННЫЙ ЛОББИЗМ

Жуган И.Б.¹

ЛОББИЗМ В США. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Сегодня в области пристального внимания журналистов, политологов, правоведов, рядовых граждан и политиков находятся проблемы становления лоббизма как политического и правового института гражданского общества². Так, с момента появления первых законопроектов «О регулировании лоббистской деятельности в РФ» (с 1992 г.) было проведено ряд открытых мероприятий по обсуждению названной проблемы: в декабре 1996 г. Комитет Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций (2 созыв) провел парламентские слушания на тему «О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти», 18 апреля 1997 г. в Торгово-промышленной палате состоялся «круглый стол» по вопросам лоббизма, 19 мая 1997 г. еще один «круглый стол» прошел в Московской высшей школе социальных и экономических наук (МВШСЭН) на тему «Механизм регулирования лоббистской деятельности в современной России».

Один из последних семинаров на лоббистскую проблематику прошел в Высшей школе экономики 27 апреля 2005 года на тему «Бизнес и власть» «Нужен ли нам закон о лоббизме?». По итогам семинара предполагается издать книгу «История лоббизма в России».

Перечень публикаций как в общественно-политических, так и специализированных журналах огромен. В большинстве публикаций лоббизм рассматривается как явление одностороннее, это явление расценивается как давление на власть со стороны различных кругов общества. Автору настоящей статьи хотелось бы исследовать отдельные аспекты лоббизма как многостороннего сложного явления, которое нельзя ограничить рамками только социального, политического, экономического, правового или этического поля. Современный лоббизм явление многогранное, которое возможно рассматривать только с позиций комплексного всестороннего диалектического анализа. Не случайно темой статьи выбран «Лоббизм в США. Правовые основы и анализ современного

законодательства», поскольку США является государством с наиболее развитым институтом лоббизма.

Лоббизм, как понятие, впервые появилось в Англии XVI века — «lobby» (кулуары) называлась площадка, предназначенная в монастыре для прогулок. Столетие спустя «lobby» стали называть коридор, в который выходили члены английского парламента для прогулок или голосования³. Несколько позже лоббистами стали называть лиц, которые уговаривали членов парламента проголосовать тем или иным образом за законопроект. В США к лоббистской

деятельности стали относить и деятельность по покупке голосов конгрессменов. И именно здесь в первой половине XIX века происходит политизация понятия «лоббизм». Сегодня под лоббизмом понимается регулируемое законодательством давление на парламент путем личного или письменного обращения, либо другим способом (организация массовых петиций, потока писем, публикаций со стороны каких-либо групп или частных лиц, цель которого — добиться принятия или отклонения законопроекта)⁴. Аналогично раскрывается понятие лоббизма в Оксфордском словаре современного английского языка⁵.

При этом следует понимать, что сегодня в определении «лоббизм» **ключевое словосочетание — «регулируемое законодательством»**, т.е. лоббизм сегодня — это не только социально-политическое явление, но, в первую очередь, *правовое понятие*. Вместе с тем, многие авторы, исследующие лоббизм как явление, теряют это понимание и воспринимают лоббизм исключительно как деятельность субъектов, влияющих на структуры государственной власти с целью принятия ими необходимых решений.

Наиболее предпочтительное определение в правовом (институциональном) смысле дал доктор юридических наук А.П. Любимов, а именно, как «совокупность норм, регулирующих взаимодействие (участие) граждан, общественных объединений, организаций, специализирующихся на лоббистской деятельности, других субъектов правоотношений с органами государственной власти и органами местного самоуправления для оказания влияния на принятие необходимых лоббистам решений»⁶.

Сегодня в области пристального внимания журналистов, политологов, правоведов, рядовых граждан и политиков находятся проблемы становления лоббизма как политического и правового института гражданского общества

¹ Жуган Илья Борисович — аспирант Российской академии правосудия.

² См., например, Любимов А.П. Формирование лоббистских правоотношений в российском обществе: конституционно-правовое исследование. Автореферат диссертации на соискание ученой степени д.ю.н. — М.: МГЮА, 2002.

³ Малько А.В. Лоббизм // Общественные науки и современность. — 1995. — № 4. — С. 58.

⁴ Лоббизм // Большой юридический словарь. — М., 2001. — С. 312.

⁵ Lobby // Oxford Student's Dictionary of Current English. — Moscow, 1983. — P. 364.

⁶ Любимов А.П. Конституционно-правовые основы формирования лоббистских отношений в открытом обществе (Антикоррупционный проект). — М.: Издание Государственной Думы, 2000.

Правовое регулирование лоббистской деятельности в США берет свое начало с попытки законодательного регулирования хаотического давления определенных кругов на законотворчество путем принятия Закона «О регистрации иностранных агентов — FARA» в 1938 году, который касался только иностранных лоббистов. Этот закон устанавливал требование о том, что иностранные лоббисты регистрируются и направляют письма о своих намерениях Государственному Секретарю США¹. Данные положения были главным образом введены по политическим мотивам, для того чтобы остановить расширение фашистской и нацистской пропаганды на территории США и рост числа нацистских режимов в Европе. Вместе с тем этот закон действует в США до сих пор, хотя и с многочисленными изменениями и дополнениями.

Первым актом, целенаправленно регулирующим лоббистскую деятельность, стал Закон о регистрации лоббистской деятельности («The Lobbying Registration Act») 1946 года². Причиной его принятия послужил скандал с законопроектом о холдинговых компаниях. В Законе 1946 г. лоббизм определялся как деятельность физических лиц и организаций по связям с членами федеральных законодательных органов США с целью осуществления влияния на законодательный процесс. Кроме того, в параграфе 261 (с) настоящего закона определялся круг лиц, участвующих в процессе лоббирования (ими могли быть физические лица, товарищества, комитеты, ассоциации, корпорации и любые другие организации или группы лиц). Часть 3 (параграф 267) Закона предписывала лоббистам регистрироваться в секретариатах Палаты представителей и Сената³. Сам закон содержал много пробелов и был крайне далек от совершенства.

Инициатором коренных изменений в законодательстве о лоббизме стал давний и неутраченный приверженец реформы регулирования лоббистской деятельности, основной автор сенатского законопроекта 1995 г., сенатор-демократ К. Левин.

4 января 1995 г. К. Левин внес на рассмотрение Сената проект закона «О раскрытии лоббистской деятельности». Сенатор заранее исключил из билля наиболее спорные и сложные положения о непрямом лоббизме и о создании Управления регистрации и публичного раскрытия лоббистской деятельности. Позже, когда законопроект уже обсуждался в комитете, снова скрестились мнения по статье о подарках членам Конгресса, и эта статья была изъята. Сенат одобрил билль Левина 25 июля 1995 г.⁴, а 29 ноября 1995 г. Конгресс единогласно одобрил законопроект в его сенатском варианте соотношением голосов 421 к 0. Вскоре после этого, принятый в итоге Закон «О раскрытии лоббистской деятельности» поступил на подпись президенту Биллу Клинтону и был сразу же им подписан, поскольку соответствовал интересам демократов, имевших тогда большинство голосов в Конгрессе США.

Указанный закон «О раскрытии лоббистской деятельности» 1995 года действует в настоящее время в качестве федерального закона США⁵ и по прошествии времени

мы можем сегодня иметь первую реальную картину действительности этого правового документа.

Главной настоящего закона было усиление государственного и общественного (публичного) контроля за деятельностью лобби, введение его правовой регламентации.

Введение Законом 1995 года требования обязательной регистрации лоббистских фирм и, вместе с тем, некоторое упрощение самой процедуры регистрации привели, по мнению американских аналитиков конца 90-х годов прошлого века, к увеличению числа лоббистских фирм, но, вместе с тем, темпы роста их количества не соответствовали ожиданиям. Предполагалось, что количество лоббистских фирм должно было увеличиться, по меньшей мере, в десять раз, хотя бы из-за расширения самой понятийной базы законодательства.

Впервые в законодательстве четко был оговорен весь понятийный аппарат лоббизма, действие закона распространено на лоббирование не только в Конгрессе, но и в исполнительных органах власти. Это было сделано впервые посредством введения термина «охваченное должностное лицо исполнительных органов власти» и «охваченное должностное лицо Конгресса» (далее «охваченное должностное лицо»). Соответственно,

«охваченными должностными лицами» стали: Президент и вице-президент США; должностные лица и служащие (кроме канцелярских работников) исполнительного управления президента США; руководители министерств и ведомств, их заместители и помощники, руководители внутриминистерских и внутриведомственных структурных единиц (управлений, отделов, бюро и т.п.), их заместители и помощники, советники и другие лица, перечисленные в специальном расписании исполнительных должностей, утвержденном действующим законодательством; должностные лица и служащие, занимающие должности конфиденциального характера; высшие служащие вооруженных сил, начиная от бригадного генерала и контр-адмирала; члены Конгресса; выборные должностные лица палат Конгресса; сотрудники (кроме канцелярских работников) аппарата членов Конгресса; руководство палат и комитетов Конгресса, а также рабочих групп, создаваемых для оказания законодательных услуг или иной помощи членам Конгресса. Таким образом, круг лиц, являющихся объектами лоббирования по новому закону, был значительно расширен по сравнению с предшествующим законом. Это, как показала практика, довольно сильно изменило расстановку приоритетов в лоббистской деятельности.

С 1995 г. основным объектом лоббирования интересов становятся исполнительные органы власти и, в первую очередь, Правительство США. Именно используя право правительства на законодательную инициативу основная масса лоббистов легитимно отстаивает свои интересы.

Так, технологическая компания «Accenture» потратила 2 млн. долларов на лоббирование Правительства США для того, чтобы добиться выгодных для себя контрактов на сумму в 10 млн. долларов, в которых ей могли отка-

С 1995 г. основным объектом лоббирования интересов становятся исполнительные органы власти и, в первую очередь, Правительство США.

¹ Smith H. The power game: how Washington works. — Glasgow, 1989. — P. 317.

² Соединенные Штаты Америки. Конституция и законодательные акты / Сост. В.И. Лафитский. — М., 1993. — С. 171.

³ Там же. — С. 173.

⁴ Зяблюк Н.Г. США: новый закон о лоббистской деятельности // Бизнес и политика. — 1996. — № 3.

⁵ Lobbying Disclosure Act of 1995. — Public information. USC 1601.

зать из-за ранее допущенной неуплаты налогов. Эти выводы позволяют сделать информация из отчетов компании составленных ею в соответствии с законом 1995 г. Деньги были потрачены компанией на оплату работы лоббистских фирм и услуг Чарльза Блэка — бывшего советника Президентов США Р. Рейгана и Дж. Буша¹. Новым явлением в американском лоббизме стало открытое использование в качестве лоббистов бывших чиновников различного уровня. Их открытое «использование» стало возможно именно благодаря изменениям, произошедшим в правовой базе в 1995 году. Корпорации, рассматривая чиновников как специалистов в том или ином вопросе, привлекают их к процессу продвижения своих интересов, что, в целом, значительно повысило эффективность лоббистской деятельности в США. Так, корпорация «Дженерал электрикс», используя подобных лоббистов (бывшего помощника секретаря казначейства США по налогообложению, бывшего главного советника по налогообложению финансового комитета Конгресса США, бывшего директора по кадрам Комитета по налогам и Счетной палаты Конгресса США), при лоббировании законопроекта по налогообложению корпораций США — «Corporate tax bill», добилась для себя значительного сокращения налогов. Опираясь на указанных лоббистов и пропагандируя их как профессионалов и специалистов в области финансов и налогов General Electric оплатила проведение и опубликование научного исследования «Международная налоговая политика XXI века»².

Вместе с тем определенным новшеством в Вашингтоне стало расширение круга участников лоббистской деятельности за счет использования в качестве лоббистов жен влиятельных политиков, конгрессменов и сенаторов. Тенденция сегодняшнего дня такова, что порой для лоббирования мужа и его окружения компаниями «нанимается» его жена, которая в свою очередь проводит работу по увеличению избирательного фонда своего мужа³.

Среди известных лоббистов из числа лиц, ранее занимавших посты в государственном аппарате, в настоящее время следует отметить, например, м-ра Эндрю Лундквиста — бывшего заместителя вице-президента Д. Ченнинга по энергетическим вопросам, который открыл свою консалтинговую фирму на следующий день после ухода с государственной службы, спустя 9 месяцев зарегистрировав ее в качестве лоббистской.

Это стало возможно в связи с определением Закона 1995 года понятия «лоббистская фирма», согласно которому лоббистской фирмой является физическое или юридическое лицо, имеющее одного или более служащих, которые действуют в качестве лоббистов от имени клиента — при условии, что таковым клиентом не является сама эта фирма. Кроме того, в качестве лоббистской фирмы может регистрироваться и самостоятельно (индивидуально) работающий лоббист.

Отличительной особенностью «новых лоббистов» является то, что они, как правило, лоббируют именно то направление деятельности, которое они курировали, на-

ходясь на государственной службе. Известно, что деятельность консалтинговой конторы Лундквиста (в период работы до регистрации в качестве лоббистской фирмы) была направлена на лоббирование интересов компаний, связанных с ТЭК, таких как, например, компания «Тошиба», которая пробивала законопроект по строительству атомной электростанции на Аляске, и компания «Коппелкотт Энерджи», которая лоббировала законопроект о сокращении требований к очистным сооружениям на электростанциях. Именно эти законопроекты Э. Лундквист, будучи еще помощником Д. Ченнинга, и готовил для Конгресса США. В прессе разгорелся скандал, но доказательств реального получения вознаграждения за эту деятельность в период первого года ухода с государственной службы представителями общественности не было собрано, что позволило Э. Лундквисту выйти «сухим из воды»⁴.

Похожая ситуация была и с бывшим конгрессменом Бобом Ливингстоном, сумевшим через год после ухода с политической арены заработать на лоббировании своих бывших коллег 1,14 млн. долларов США. После этого были предприняты попытки внести поправки в указанный Закон 1995 г, запрещающие бывшим государственным служащим открывать лоббистские фирмы и регистрироваться в качестве лоббистов в течение 5 лет, но все они провалились.

Это свидетельствует о том, что требования Закона 1995 г. об ужесточении

контроля за деятельностью законодателей, когда каждый лоббистский контакт должен быть зарегистрирован Секретарем Сената, который, в свою очередь, проверяет регистрацию контактирующего лица в качестве лоббиста, на практике не срабатывают. Закон 1995 года достаточно эффективно функционирует только в отношении оплачиваемых профессиональных лоббистов, поскольку именно платность их услуг оправдывает само требование к раскрытию их деятельности. По логике вещей, отсюда следует, что лица, участвующие в этой деятельности на общественных началах, лоббистами не должны считаться, и под действие закона не попадают, какими бы ни были интенсивность, результативность или даже профессиональный уровень их участия.

Вместе с тем попытку государства выяснить, что и кто стоит за принятием тех или иных законодательных и нормативных актов, можно назвать достаточно удачной. Это стало возможным в том числе и благодаря увеличению количества отчетов о деятельности лоббистов. Так, согласно Закону 1995 года, после окончания каждого календарного полугодия зарегистрированное лицо обязано представить секретарю Сената и Клерку Палаты представителей отчет о своей деятельности за этот период (по каждому клиенту составляется отдельный отчет), эти отчеты подлежат официальной публикации (за исключением отчетов лоббистских контор иностранных государств) и становятся достоянием общественности на следующий за отчетным год.

Отчеты включают огромное количество сведений, важнейшими из которых для государства и общественности являются :

Вместе с тем определенным новшеством в Вашингтоне стало расширение круга участников лоббистской деятельности за счет использования в качестве лоббистов жен влиятельных политиков, конгрессменов и сенаторов.

¹ Статья «Back-room dealing a Capitol trend» // Автор Susan Milligan — The Boston Globe 03 Oct 2004.

² Статья «GE Lobbyists Mold Tax Bill» // Автор Jeffrey Birnbaum — Washington Post 12 Jul 2004.

³ Статья «Tom Daschle's Hillary Problem» // Автор Stephanie Mencimer — The Washington Monthly — January 2002.

⁴ Статья «Wealth, not citizens now controls our government» // Автор Ed Garvey — Madison Capitol times — 16 March 2004.

- перечень конкретных вопросов, по которым велась лоббистская деятельность, в том числе возможно более полный список номеров законопроектов и ссылок на конкретные акты исполнительных органов власти;

- поименная информация о контактах от имени клиента;
- выделение интересов любого иностранного юридического лица в конкретных вопросах, по которым велась лоббистская деятельность;

- добросовестная информация об общей сумме доходов, полученных от клиентов в связи с лоббистской деятельностью;

- добросовестная информация об общей сумме расходов, потраченных на конкретные лоббистские контакты.

С целью дополнительного контроля за представленной информацией государство производит сравнение и анализ данных, опубликованных в отчетах лоббистов и лоббистских фирм, с данными в финансовых отчетах организаций, нанимающих лоббистов для продвижения своих интересов. На сегодняшний день разработаны специальные бланки отчетов и 76 кодов вопросов, по которым осуществляется лоббирование. Коды достоверно указывают, какие вопросы вызывают интерес лоббистских контор, а какие нет. Инструкция по заполнению этих отчетов занимает около 20 листов.

Исследования по материалам отчетов лоббистских контор за 1999–2000 гг., ставших доступными для всеобщего обозрения, показали, что наибольшие доходы получили фирмы, имевшие прямые связи и нанимавшие бывших государственных служащих, что свидетельствовало об упорочении позиций бывших и действующих (как потенциальных в будущем лоббистов) государственных чиновников как отдельного нового субъекта лоббистских взаимоотношений в США. Логика деятельности лоббистских контор проста: во-первых, широко используются действующие связи бывших чиновников; во-вторых, использование известных имен в своих компаниях или при проведении различных мероприятий позволяет привлекать к себе новых «выгодных лиц»; в-третьих, имея в своих рядах специалистов вопросам с навыками работы в Сенате или Конгрессе, часто удается полностью подготовить законопроект или поправки для того или иного конгрессмена, которые впоследствии будут представлены сенаторами или конгрессменами им как свои собственные.

Отчеты, опубликованные лоббистскими фирмами, позволяют определить приоритеты в направлениях деятельности и круге интересов организаций. Так, в 1999–2000 гг. более половины лоббистских контор и лоббистов основную массу времени затратили на лоббирование законопроектов о налогах, около 2000 контор работало над лоббированием вопросов формирования бюджета, чуть меньше — лоббировало вопросы здравоохранения, меньше всего (16) — вопросы, связанные с безработицей. Типично, что большинство лоббистов занимаются одновременно несколькими вопросами.

Не случайно в 1999–2000 гг. на первом месте среди отраслей промышленности, тратящих деньги на лоббирование своих интересов, находились известные фармацевтические корпорации «Шеринг» (9,23 млн. долларов США), «Эбботт» (6,8 млн. долларов США), «Эли Лилли» (5,32 млн. долларов США), «Пфайзер» (3,83 млн. долларов США) и различные медицинские ассоциации.

В зону их интересов входят:

- регламентирование выдачи патентов на лекарственные препараты и продление сроков их действия на территории США (т.к. у большинства корпораций истекают

сроки действия патентов в 2004–2006 гг. на свои основные препараты) — удовлетворены частично;

- препятствование планов демократического крыла конгресса США по введению льгот на получение лекарств по рецептам и сдерживанию роста цен на медикаменты в рамках государственной медицинской помощи «Medicare» (законопроект не был принят);

- предоставление налоговых кредитов и государственного финансирования на разработку новых лекарственных препаратов;

- препятствие принятию законопроектов, ужесточающих требования к регистрации и производству биологически-активных пищевых добавок, а так же запрет ряда ныне производимых (принятие законопроекта приостановлено при содействии Президента США Джорджа Буша).

Эффективность капиталовложений в лоббирование своих интересов составило у фармацевтических компаний 85,5%.

На втором месте находятся корпорации, относящиеся к ТЭК («Электрический институт Эдисона» (\$ 11,7 млн.), «Дженерал Электрик» (\$ 8,36 млн.), в основном лоббирующие вопросы налого-

обложения и формирования государственного бюджета (с эффективностью 23–25%). В тройке лидеров и табачные компании, такие как «Филипп Морис» (\$ 14,82 млн.). Эффективность их вложений составила — 4,5% (все лоббирующие их конторы понесли убытки), что так же отражает и общую тенденцию спада эффективности отраслей производства в целом.

Свыше 32,4 миллионов долларов было потрачено местными органами власти различных штатов на лоббирование своих интересов, хотя и намечается тенденция к снижению таких расходов. К кругу вопросов, лоббируемых регионами, относятся вопросы:

- природоохранного характера (строительства атомных станций, полигонов для проведения ядерных испытаний, хранилищ отходов и т.д.);

- распределения бюджетного финансирования;
- строительства федеральных дорог.

Как показывает анализ обработанной информации, действующий закон достаточно хорошо с точки зрения открытости информации и возможности общественности и государства систематизировать представленные данные и делать соответствующие выводы.

Конечно, Закон 1995 г. несовершенен, в частности, данные, указанные в отчетах лоббистов, имеют большие расхождения с данными, предоставляемыми их клиентами. Многие относят эти расхождения за счет того, что расходы менее 10000 \$ не расписываются и приравниваются к нулю, к тому же виды расходов и доходов лоббистов и их клиентов различаются по видам учета. Вместе с тем, используя брешы в законодательстве, лоббистские фирмы используют своих служащих, не работающих в Конгрессе, для оплаты тех, кто состоит на государственной службе. Многие конторы вообще «забывают» внести в свои отчеты ряд денежных поступлений. Определенный круг лиц, незаинтересованный в афишировании своих интересов, сумел создать дополнительные препятствия для обеспечения публичности предоставляемых отчетов. Несмотря на то, что отчеты с 2001 г. принимаются в электронном виде или посредством заполнения отчета на интернет-сайтах, доступ представителям общественности затруднен тем, что с 2001 г. нельзя получить копию отчетов ни в электронной форме, ни в виде микрофильма (как было раньше). Доступ к этим документам становится возможным толь-

Усиление мер безопасности ограничило доступ лоббистов в здание Конгресса США.

ко при личной явке в Сенат или в статистическое учреждение с последующим оформлением заявки и просмотром указанных материалов на месте. При этом эта услуга стала платной, необходимо оплатить 0,2 \$ за каждый лист просмотренного документа. В целом, на нынешнем этапе развития американского законодательства государство предпринимает попытки по улучшению качества отчетности, но пока каких-либо действенных изменений не наблюдается.

События 11 сентября 2001 года, сильно изменившие обстановку в стране, не могли не сказаться на общей картине функционирования лобби в США. Усиление мер безопасности ограничило доступ лоббистов в здание Конгресса США, и поэтому лоббирование в традиционном смысле (в кулуарах) стало проявляться реже. Представители «групп по интересам» больше не имеют права дожидаться своих конгрессменов, «вылавливая» их в фойе здания Конгресса. Даже избиратели, желающие встретиться со своим конгрессменом, вынуждены планировать такие встречи в один единственный день недели — в среду.

Для установления лоббистских контактов лоббистскими фирмами используются новые современные технологии. Так, многие лоббистские фирмы создают профессиональные интернет-сайты, чаты (системы общения по Интернету, с паролем) для того, чтобы иметь возможность обсуждать с законодателями поправки и законопроекты вплоть до работы в режиме реального времени. Также привлекаются общественность и просто рядовые избиратели к участию в обсуждениях, проводятся социологические опросы, которые, в свою очередь, являются мощным рычагом воздействия на конгрессменов.

Сегодня стало распространенным явлением приглашение представителей лоббистских фирм на заседание комиссий и комитетов для подготовки того или иного вопроса с целью выявления их мнения.

Вместо кулуаров Белого Дома лоббистскими фирмами активно используются спортивные залы Конгресса, куда разрешен доступ не только действующим сенаторам и конгрессменам, но и бывшим членам Конгресса. Все они могут пообщаться со своими бывшими и нынешними коллегами на баскетбольной и других спортивных площадках в любое удобное для себя время. И лоббисты, и их клиенты опять единодушны в том, что использование бывших членов Конгресса или бывших государственных служащих в штате лоббистской фирмы

дает огромные преимущества не только потому, что они прекрасно знают, как работает «официальный Вашингтон», имеют обширные личные связи, но и потому, что они могут организовать обычную встречу с действующим конгрессменом в помещении спортивного зала.

Вместе с тем, по мнению большинства лоббистов, усиление мер безопасности и затруднение доступа в Капитолий привело к резкому увеличению расходов на лоббистские мероприятия в целом. Проведение мероприятий для создания возможностей общения с заинтересованной группой лиц, лоббистами и законодателями в неформальной обстановке обходится недешево. Требуется затратить 10000 долларов, чтобы на мероприятии присутствовал начинающий законодатель, не менее 15 000 долларов обеспечат присутствие ветерана Конгресса, а для того, чтобы на приглашение откликнулся председатель какого-либо Комитета Конгресса, необходимо иметь не менее 50 000 долларов США. Чем больше законодатель работал в Конгрессе, тем большую сумму надо затратить, так что заполучить конгрессмена на подобные мероприятия отнюдь недешево.

Изложенные проблемы известны и законодателям, в связи с чем, наряду с действующим законом о регулировании лоббизма 1995 года, готовится принятие закона о профессиональной этике членов Конгресса США.

В настоящей статье мы затронули в первую очередь деятельность профессиональных лоббистов на уровне Конгресса. Однако лобби действует и на уровне законодательных органов штатов. Оно рассчитано, в первую очередь, на большее участие деловых граждан в процессе подготовки законопроектов, но это тема отдельной статьи.

В заключении следует отметить, что лоббизм, как механизм, определенная технология представительства интересов, есть явление нейтральное, содержательная оценка которого возможна лишь в конкретной ситуации. При этом цивилизованный лоббизм — это явление, находящееся в правовом поле. Такие явления как коррупция, непотизм и

т.п. не имеют к нему никакого отношения. Более того, эти явления есть не проявление лоббизма (пусть даже «дикого»), а его отрицание. Другими словами, коррупция и иные внеправовые явления действуют там, где отсутствует по разным причинам (разрушен, невозможен и т.д.) отлаженный и эффективный механизм лоббирования¹.

События 11 сентября 2001 года, сильно изменившие обстановку в стране, не могли не сказаться на общей картине функционирования лобби в США. Усиление мер безопасности ограничило доступ лоббистов в здание Конгресса США, и поэтому лоббирование в традиционном смысле (в кулуарах) стало проявляться реже.

Коррупция и иные внеправовые явления действуют там, где отсутствует по разным причинам (разрушен, невозможен и т.д.) отлаженный и эффективный механизм лоббирования.

¹ Любимов А.П. Доклад «Бизнес и власть. Нужен ли закон о лоббизме». — ГУ-ВШЭ. — 27.04.2005.