

УДК 32

Каргина А.А.<sup>1</sup>

**ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ РЕГИОНАЛЬНЫХ  
ЛОББИСТСКИХ АССОЦИАЦИЙ**

*Российский государственный социальный университет (РГСУ)*

Kargina A.A.

**PROBLEMS OF THE DEVELOPMENT OF THE NON-PROFIT  
REGIONAL ASSOCIATIONS LOBBYING**

*Russian State Social University (RSSU)*

**Реферат:** Лоббизм в России находится на этапе своего дальнейшего становления и развития. Данная проблематика актуальна на сегодняшний день, поскольку в России не развита такая структура, как лоббистские агентства. Некоторые некоммерческие организации осуществляют процесс лоббирования интересов граждан. Региональной особенностью в вопросе развития некоммерческого сектора является наличие реальной политической конкуренции, как в региональных парламентах, так и в муниципальных органах власти. Данное явление считается объективным, так как в условиях соперничества существует потребность в дискуссии при решении многочисленных проблем регионов. Это происходит потому, что появляется потребность получить подлинную картину о происходящих в обществе процессах.

**Ключевые слова:** некоммерческие организации, лоббизм, лоббистская деятельность, общество, государство, Государственная Дума, третий сектор.

---

<sup>1</sup> Каргина Анастасия Андреевна – бакалавр политологии, магистрант кафедры политологии и международных отношений Гуманитарного факультета Российского государственного социального университета.

**Abstract:** *Lobbying in Russia is in the process of its further formation and development. This problem is very relevant today, since such a structure, as a lobbying agency is not developed in Russia. Some non-profit organizations are in the process of lobbying the interests of citizens. Regional especially in matters of development of the non-profit sector is the existence of real political competition, both in the regional parliaments and municipal authorities. This phenomenon is considered to be an objective, as the conditions of competition exists a need in the discussion for solving many problems of the regions. This is because there is a need to get a true picture of the processes taking place in society.*

**Keywords:** *non-profit organizations, lobbying, lobbying, society, state, State Duma, third sector.*

В настоящее время трансформация российского общества и государства влечет за собой изменения политической системы, которая включает в себя становление и развитие новых политических институтов, структур и технологий [3; 7]. Существует колоссальное количество противоречий, проблем и неудовлетворенностей, в том числе претензий к работе различных структур, подчиняющихся государству, при этом с каждым годом деятельность НКО набирает обороты.

Поскольку в конце 2015 года в ежегодном послании президента Федеральному Собранию была высказана инициатива о том, что любая некоммерческая организация сможет получить правовой статус «исполнителя общественно полезных услуг», можно сделать вывод, что такие НКО будут выступать не только как безупречные партнеры государства, но и как основные посредники в процессе лоббирования. Таким образом, будет создана цепь: «общество – НКО – государство», что в некоторых случаях сможет ускорить процесс принятия важных

политических и общественных решений. Данная инициатива была поддержана, а проект федерального закона был внесен и принят Государственной Думой РФ в первом чтении в мае 2016 года. В нем устанавливается специальный правовой статус «некоммерческая организация – исполнитель общественно полезных услуг». Во втором чтении, которое состоялось 22 июня 2016 года, Государственной Думой был принят данный закон. Таким образом, социально ориентированные организации смогут оказывать помощь гражданам не только за счет средств попечителей, но и за счет финансирования из государственного бюджета, что обеспечит повышение качества социальных услуг и социальной помощи. Возможно, это поспособствует конкуренции в социальном секторе и, безусловно, данный факт поможет развитию некоммерческого сектора в Российской Федерации.

Поскольку некоммерческие организации в России появились не так давно, то и лоббирование их интересов берет свое начало также в недалеком прошлом [6]. Так, например, говоря о лоббировании интересов инвалидов, стоит отметить, что в июне 2016 года Государственная Дума в первом чтении одобрила законопроект, который позволяет устанавливать пандусы для инвалидов без проведения общего собрания собственников жилья в многоквартирных домах. М. Терентьев, заместитель председателя комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов, один из авторов данного законопроекта, отметил: «С 1 июля начнет действовать изменение в Жилищном кодексе, где говорится о том, что органы государственной власти и органы местного самоуправления обеспечивают условия доступности для людей жилого помещения, но по мониторингу, по обращениям

граждан мы видим, что даже если есть ресурсы и средства для создания доступной среды в многоквартирном жилом доме, то собственники данных жилых помещений блокируют решения о создании пандуса или других элементов доступности» [1]. Законопроектом предлагается установить, что общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме не проводится в случае приспособления общего имущества для создания условий беспрепятственного доступа инвалидов к жилому помещению за счет бюджетов всех уровней или других источников, не запрещенных российским законодательством.

В пояснительной записке отмечается, что пандус или подъемник для инвалидов часто не удается организовать, поскольку против этого выступают жильцы многоквартирного дома, где проживает инвалид или семья, имеющего ребенка-инвалида.

Проектом закона также устанавливаются полномочия исполнительных органов государственной власти субъектов России и органов местного самоуправления по вопросам обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к помещениям в многоквартирных домах. Принятие поправок позволит включать в бюджеты всех уровней средства на эти цели [1].

Лоббирование интересов наиболее действенным представляется через третий сектор – сектор некоммерческих организаций, поскольку НКО – посредники между властью и обществом. Вопросы развития третьего сектора в России приобретают все большее значение, так как выполняемые им задачи и низкие затраты делают его успешное и эффективное функционирование необходимым для жизни общества. Организации некоммерческого сектора имеют специфическую черту – они способны оперативно реагировать

на потребности населения и социальные проблемы, представлять интересы различных групп и слоев общества, способствовать эффективности работы различных государственных служб через механизмы общественного контроля.

По данным социологического обследования НКО, 52% организаций третьего сектора хотели совместно с властью выработать и реализовывать общественно значимые решения и программы [4, С.150].

Еще одной специфической чертой некоммерческого сектора является то, что с точки зрения занятости он во многом схож с малым бизнесом. Только он дополнительно обеспечивает социально-психологическую поддержку своих сотрудников, более активно вовлечен в экономическую деятельность социально уязвимой части населения (инвалиды, родители детей-инвалидов и т.д.). НКО

покупают и производят товары и услуги, которые необходимы для их деятельности, стимулируя совокупный спрос и увеличивая совокупное предложение. НКО работают в тех нишах, которые не смогли бы составить конкуренцию на свободном рынке, поскольку дают слишком маленькую прибыль [5, С.33]. Именно поэтому они нуждаются в поддержке со стороны государства и часто претендуют на бюджетные ассигнования.

Тенденции развития некоммерческого сектора в России напрямую зависят от политической составляющей развития страны. Принято выделять три этапа в развитии некоммерческих организаций: первый этап – до 1996 года, который характеризуется хаотичностью роста количества таких организаций без участия государства; второй этап – до 2001 года – период, когда государство обратило внимание на некоммерческие организации и решило включить их в систему государственной власти; третий

этап – встраивание в систему государства лояльных НКО и удаление из общественного сектора социально активных организаций в маргинальное пространство [2].

Региональной особенностью в вопросе развития некоммерческого сектора является наличие реальной политической конкуренции, как в региональном парламенте, так и в муниципальных органах власти. Данное явление считается объективным, так как в условиях реальной политической конкуренции существует потребность в дискуссии при решении многочисленных проблем региона. Это происходит потому, что появляется потребность получить реальную картину о происходящих в обществе процессах.

Первой тенденцией в развитии некоммерческих организаций является ужесточение условий создания и существования НКО из-за неблагоприятных условий, созданных новациями в

законодательстве. Здесь речь идет о том, что НКО не должны финансироваться за счет иностранных организаций, иначе это уже не некоммерческие организации, а иностранные агенты. Тем не менее, существует и другая сторона медали: те некоммерческие организации, которые уже зарекомендовали себя как ведущие партнеры государства в каких-либо отраслях, смогут воспользоваться налоговыми льготами.

Вторая тенденция – объективная возрастающая потребность граждан объединяться в ассоциации для решения своих личных или групповых интересов области социальной политики.

Третьей тенденцией является тот факт, что российское общество еще не готово к тому, что некоммерческие организации способны влиять на власть путем лоббирования интересов. Возможно, таким сдерживающим фактом здесь является бюрократический момент или же

ассоциация лоббизма с криминальным началом, которое предполагает подкуп, коррупцию.

К перспективам развития лоббистской деятельности в некоммерческих организациях относится разработка и принятие эффективного законодательства, проработка и усовершенствование технологий, форм, методов и способов осуществления лоббистской деятельности. Также на развитие таких организаций должен оказывать опыт лоббирования предыдущих лет как положительный, так и отрицательный. Сложные, но разрешенные вопросы должны стать прецедентами для последующего решения схожих проблем. А нерешенные проблемы не должны оставаться в архиве, должны приниматься определенные меры по решению сложных и трудоемких вопросов, приниматься новые законопроекты и нормативные акты, разрабатываться новые пути решения.

В вопросе взаимодействия государственной власти и лоббистских ассоциаций должно прийти осознание взаимных интересов, что повлекло бы за собой взаимовыгодное сотрудничество. Появляется потребность в выработке новых эффективных законопроектов для бесконфликтного регулирования отношений власти и групп и слоев населения.

Основной причиной затягивания принятия закона о лоббизме и лоббистской деятельности было естественное отсутствие заинтересованности в ограничении теневых процессов легитимными рамками закона у наиболее значимых групп давления (в отношении общество-государство-бизнес – это крупный олигархический бизнес и представители высших слоев законодательной и исполнительной власти). В последние годы на фоне развития связей государства и общества, лоббирование становится одним из наиболее

востребованных видов деятельности.

Также ввиду постоянно изменяющихся видов и технологий лоббизма, очень сложно разработать универсальный и емкий законопроект. Тем не менее, как показывает опыт зарубежных стран, разработка таких законопроектов возможна. Нельзя исключать и тот факт, что в России формирование парламентаризма и демократии начало сравнительно недавно, в конце XX века, быть может, именно поэтому некоторые законопроекты, в которых нуждается как общество, так и государство до сих пор не приняты или не доработаны.

Лоббизм как важная категория политической науки является неотъемлемым элементом в политической и общественной жизни общества. Организации некоммерческого сектора, созданные с целью защиты прав определенных групп и слоев населения, можно сказать, что призваны заниматься лоббистской

деятельностью. Как правило, у многих таких организаций налажены контакты с представителями муниципальной, региональной, а у некоторых и с представителями федеральной власти. Такие контакты обычно обусловлены частым взаимодействием.

Нельзя однозначно сказать эффективно ли осуществляет некоммерческий сектор в России лоббистскую деятельность или неэффективно. Поскольку на эффективность решения многих проблем влияет большое количество факторов, самый весомый из которых – законодательная база. К сожалению, в Российской Федерации нет четкого и регламентированного законодательства, которое касается этой части жизни общества. Возможно, именно поэтому не все проблемы конкретных групп населения разрешаются в сжатые сроки или вообще разрешаются. Многие обращения остаются в

архивах и ждут своего «звездного часа». Вторым фактором, влияющим на эффективность решения задач, является влияние некоммерческой организации. Очевидно, что организации, существующие достаточно давно и зарекомендовавшие себя как надежные партнеры государства, имеют более налаженные контакты с представителями власти, и скорее всего, более эффективно лоббируют свои интересы.

Нельзя также отталкиваться только от того, что эффективность зависит от налаженных контактов. Эффективность также еще зависит и от того, насколько инициативны и нацелены на нужный результат представители некоммерческих организаций и их добровольцы. Те, кто готов посвящать временные и человеческие ресурсы, как правило, чаще добиваются выгодного для себя решения, чем те, кто привык заниматься вяло текущей работой.

Касательно перспектив в данном вопросе, можно отметить

следующее: лоббистская ниша только начинает развиваться, поэтому, спустя некоторое время, некоммерческие организации перестанут расцениваться как малый бизнес и смогут составить вполне реальную конкуренцию коммерческим организациям в условиях свободного рынка. Также для того, чтобы ускорить или хотя бы сдвинуть с мертвой точки вопрос законодательного оформления лоббизма, стоит всерьез озадачиться этой проблемой и обратиться к опыту зарубежных стран, в которых лоббизм занимает значимое место в экономической и политической жизни общества.

Вероятнее всего, законодательно эта сфера жизни общества будет оформлена тогда, когда непосредственно понадобится ее регулировать, например, как в США или Великобритании, так как в этих странах лоббистскую деятельность преимущественно осуществляют лоббистские организации, а не

третий сектор. Также в России, возможно, нет резкой необходимости в таких законах и потому, что пока данный вид деятельности осуществляют в основном некоммерческие организации, можно корректировать те законопроекты, которые регулируют деятельность таких организаций. Касательно лоббирования своих интересов в сети Интернет можно отметить, что в ней всегда существует глобальный общественный контроль, где граждане, читая то или иное обращение или просьбу, сами решают помогать или же нет.

Выведение лоббистской деятельности на новый уровень – это целый комплекс мер, ответственность за который, в первую очередь, лежит на государстве. Это обусловлено тем, что когда граждане лоббируют свои интересы и добиваются желаемого результата, в стране появляется, во-первых, вера в государство и в добросовестное функционирование его органов, а

также это стабилизирует политическую обстановку в стране. Такой расклад выгоден как для государства, оберегая его от волнений в массах, так и для населения, которое имеет возможность быть услышанным и получить то, о чем оно просит.

Такой комплекс мер возможно выработать, на наш взгляд, только в течение длительного времени, поскольку население окончательно не готово в полной мере принять и пользоваться таким институтом, как институт лоббизма.

Необходимо также учитывать, что с течением времени таких некоммерческих организаций может становиться все больше и больше, при этом спрос на них может не увеличиваться. Поэтому должна быть также разработана система сдержек и противовесов со стороны государства. Как вариант такой системы, мелкие некоммерческие организации, преследующие одинаковые цели, объединять в более крупные,

образуя при этом альянсы, которые скооперировав свои усилия, смогут добиться лучших результатов, если бы они работали разрозненно.

Таким образом, данная тематика еще не так хорошо изучена, многие ученые сейчас направляют свой потенциал на исследование этого вопроса.

Ведутся различные переговоры и совещания, в том числе и в Государственной Думе, которые через несколько лет, возможно, принесут свои плоды, а лоббистская деятельность в России выйдет на новый уровень, и начнется новый виток в российской истории лоббизма.

### *Список литературы*

1. Агентство городских новостей Москва  
<http://www.mskagency.ru/materials/2560378> (дата обращения: 15.06.2016).
2. Андреев С.В. Гражданское общество и политические процессы  
<https://docviewer.yandex.ru/?url=https%3A%2F%2Fwww.hse.ru%2Fdata%2F722%2F668%2F1234%2F%25D0%2590%25D0%25BD%25D0%25B4%25D1%2580%25D0%25B5%25D0%25B5%25D0%25B2%2520%25D0%25A1.%25D0%2592.%2520%25D0%25A2%25D0%25B5%25D0%25B7%25D0%25B8%25D1%2581%25D1%258B.doc&name=Андреев%20С.В.%20Тезисы.doc&lang=ru&c=5767a7345f22> (дата обращения: 15.06.2016).
3. Анохин М.Г., Гришин О.Е., Гордеев Л.И. Системные инновации для России // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 2013. – №3. – С.5-12.
4. Беневольский В.Б., Шмулевич Е.О. Государственная поддержка социально ориентированных НКО: зарубежный опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – №3. – С.150.

5. Вдовина Г.К. Перспективы развития некоммерческого сектора в России и регионах / Евразийский союз ученых. Экономические науки. – 2015. – №10(19). – С.33.

6. Политика. Инновации. Технологии: монография / Г.И. Авцинова, Т.Б. Атаев, Е.С. Ахрамеева, Л.И. Гордеев, О.Е. Гришин, Л. Донай, О.Е. Микитенко, О.А. Нестерчук, А.К. Сквиков, А.Э. Рудакова; под общ. ред. О.Е. Гришина, Г.И. Авциновой, Л.И. Гордеева. – М.: НИИ общественных и политических наук, 2014. – 204 с.

7. Технологии политической деятельности: опыт, проблемы, приоритеты / Под общ. ред. О.Е. Гришина, Г.И. Авциновой. – М.: РГСУ; АПКиППРО, 2011. – 176 с.

### *Reference*

1. Agentstvo gorodskikh novostey Moskva <http://www.mskagency.ru/materials/2560378> (data obrashcheniya: 15.06.2016).

2. Andreyev S.V. Grazhdanskoye obshchestvo i politicheskiye protsessy <https://docviewer.yandex.ru/?url=https%3A%2F%2Fwww.hse.ru%2Fdata%2F722%2F668%2F1234%2F%25D0%2590%25D0%25BD%25D0%25B4%25D1%2580%25D0%25B5%25D0%25B5%25D0%25B2%2520%25D0%25A1.%25D0%2592.%2520%25D0%25A2%25D0%25B5%25D0%25B7%25D0%25B8%25D1%2581%25D1%258B.doc&name=Andreyev%20S.V.%20Tezisy.doc&lang=ru&c=5767a7345f22> (data obrashcheniya: 15.06.2016).

3. Anokhin M.G., Grishin O.Y., Gordeyev L.I. Sistemnyye innovatsii dlya Rossii // Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. – Ceriya: Politologiya. – 2013. – №3. – S.5-12.

4. Benevol'skiy V.B., Shmulevich Y.O. Gosudarstvennaya podderzhka sotsial'no oriyentirovannykh NKO: zarubezhnyy opyt // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya. – 2013. – №3. – S.150.

5. Vdovina G.K. Perspektivy razvitiya nekommercheskogo sektora v Rossii i regionakh / Yevraziyskiy soyuz uchenykh. Ekonomicheskiye nauki. – 2015. – №10(19). – S.33.

6. Politika. Innovatsii. Tekhnologii: monografiya / G.I. Avtsinova, T.B. Atayev, Y.S. Akhrameyeva, L.I. Gordeyev, O.Y. Grishin, L. Donaj, O.Y. Mikitenko, O.A. Nesterchuk, A.K. Skovikov, A.E. Rudakova; pod obshch. red. O.Y. Grishina, G.I. Avtsinovoy, L.I. Gordeyeva. – M.: NII obshchestvennykh i politicheskikh nauk, 2014. – 204 s.

7. Tekhnologii politicheskoy deyatel'nosti: opyt, problemy, priority / Pod obshch. red. O.Y. Grishina, G.I. Avtsinovoy. – M.: RGSU; APKiPPRO, 2011. – 176 s.