

ЭТИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ ЛОББИЗМА В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ

В статье раскрываются предпосылки, содержание и роль этического регулирования лоббизма в современных демократиях. Этика наряду с правовой регламентацией способствует преодолению негативных сторон лоббизма и придает лоббизму цивилизованные формы. Анализируются ведущие этические кодексы лоббизма и выявляются ключевые положения этического регулирования лоббизма, связанные с понятиями честности, открытости, законности, профессионализма и ответственности перед обществом. Делается вывод, что этическое регулирование формирует высокие стандарты профессиональной лоббистской деятельности и способствует приспособлению лоббизма к прогрессивным требованиям современной демократии. Автор указывает, что обогащенная этическими установлениями лоббистская деятельность поддерживает и развивает демократический политический процесс, обеспечивая эффективную интеграцию лоббизма в современную демократическую систему правления.

Ключевые слова: лоббизм, лоббисты, этика, общественное благо, представительство интересов, честность, открытость, законность, принятие политических решений, демократия.

Лоббизм как деятельность по профессиональному отстаиванию интересов посредством давления на органы государственной власти имеет очень большое значение в современных демократических обществах. Роль лоббизма неуклонно возрастает среди других демократических институтов. Подобное положение актуализирует вопросы надлежащей организации института лоббизма, придания ему цивилизованных форм, выведения лоббизма из полутеневой сферы социально-политического взаимодействия. Центральное место в решении этих задач отводится правовому регулированию. Однако законодательными мерами невозможно решить все проблемы. В этой связи этическое регулирование лоббизма приобретает все больший вес в современных демократиях.

Лоббизм неразрывно связан с демократией. Институт лоббизма проистекает из права подачи петиций в органы государственной власти. Подобное право закреплено в конституционных актах всех демократических стран: в Великобритании — в Билле о правах (1689), устанавливающим, что «обращение с петициями к Королю есть право подданных, и потому всякое задержание и преследование за такие петиции незаконно» (Конституционные акты Великобритании..., 2000, с. 18); в США — в Первой поправке к конституции (1791), гарантирующей право «обращаться к правительству с просьбами о прекращении злоупотреблений» (Конституционные акты США..., 2000, с. 197); в Германии — в статье 17 Основного закона (1949), предписывающей, что «каждый имеет право индивидуально или совместно с другими письменно обращаться с просьбами или жалобами в компетентные учреждения или в органы народного представительства» (Основной закон ФРГ..., 2000, с. 113).

Лоббизм позволяет гражданам доносить свои интересы до органов государственной власти. Его значение определяется в контексте общедемократических процессов социально-политического взаимодействия. Общество представляет собой совокупность индивидов и групп. Всем им присущи свои интересы. И эффективная государственная политика может основываться только на всеобъемлющем согласовании всего множества индивидуальных и групповых интересов. Такое согласование, в соответствии с основополагающей для демократии теорией политического плюрализма, может быть осуществлено посредством предоставления всем заинтересованным сторонам возможностей для политического давления на органы государственной власти и принятия политических решений исходя из баланса взаимно пересекающихся влияний при условии обеспечения равной, свободной и честной конкуренции различных социальных интересов в политике (Павроз, 2012).

Вследствие этого лоббизм занимает важное место в демократическом политическом процессе, обеспечивая взаимосвязь между государством и гражданским обществом наряду с другими демократическими институтами. Однако в связи с лоббизмом возникают многочисленные вопросы относительно неконвенциональных методов воздействия на органы государственной власти. Речь идет о коррупции и иных злоупотреблениях при оказании политического влияния. На преодоление этих проблем направлено правовое регулирование лоббизма и многие законодательные нормы, регламентирующие политический процесс и государственное управление. Тем не менее далеко не все вопросы подобного плана могут быть эффективно разрешены с помощью закона. В силу этого этическое регулирование лоббизма приобретает все большее значение в современных демократических обществах.

Этика лоббизма проистекает из противопоставления частных и общих интересов. Б. Сутор пишет по этому поводу: «Интересы становятся этической и политической проблемой, потому что многочисленные и различные интересы людей вступают в конкурентную борьбу за ограниченные материальные и социальные блага (позиции); потому что они ведут к конфликтам. Если их нельзя решить принуждением или силой, интересы должны содействовать друг другу. Всеобщее благо общества, когда оно воспринимается как политическое понятие, подразумевает не что иное, как достижение такого содействия при помощи соответствующего (хорошего) порядка правил и институтов. Однако не стоит делать слишком быстрый шаг к и без того обремененному понятию всеобщего блага, а представим его как выражение всеобщего интереса. Он соответствует одновременно собственным интересам личностей и групп в качестве правильно понятого интереса. Ибо полное восприятие интересов происходит в переплетении многочисленных интересов. Хотя и при этом можно увидеть других односторонне как противников и сделать их врагами, и таким образом попасть в ужасную ситуацию принуждения, подавления, возможной гражданской войны. Однако можно также понимать интересы других как условие возможности восприятия собственного интереса, попытавшись связать конкуренцию с кооперацией к обоюдной выгоде. Если это должно быть для каждого надежно и надолго, то для этого требуются общие обязательные правила. Правильно

понятый собственный интерес приводит к пониманию общего интереса в общем и эффективном порядке конкуренции и кооперации» (Сутор, 2001, с. 86–87).

Этическое регулирование в этом смысле выступает в качестве элемента самоорганизации лоббизма. Источником такой самоорганизации является взаимное сдерживание и противопоставление различных интересов в политической сфере, вследствие которого их представители, контролируя и дисциплинируя друг друга, не допускают неконвенциональных методов воздействия и непропорционального влияния отдельных групп на процессы выработки политического курса, в результате чего в системе политического представительства устанавливается равновесие, основанное на реальном балансе сил всего многообразия общественных групп. При этом значимость и действенность этической саморегуляции лоббистской деятельности напрямую определяется тем, насколько в конкретной политической системе обеспечивается равная, свободная и честная конкуренция социальных интересов при формировании и реализации государственной политики.

Примером страны с высоким уровнем самоорганизации лоббистской деятельности являются Соединенные Штаты Америки. В этой стране, где лоббизм получил наибольшее развитие и стал неотъемлемой частью системы принятия политических решений, регулярно выявляются различные злоупотребления, связанные с лоббистской деятельностью. Самым крупным скандалом последних десятилетий было дело о коррупции и разного рода махинациях лоббиста-инсайдера Дж. Абрамоффа (Schmidt, 2005). Однако многочисленные скандалы не являются отражением высокой коррумпированности американской политической системы, но служат показателем действенности механизмов саморегуляции лоббизма, в результате функционирования которых происходит раскрытие значительного числа случаев нарушения лоббистской этики. И следствием наличия эффективных механизмов саморегуляции лоббизма являются не только пристальный мониторинг всех аспектов лоббистской деятельности со стороны широкого числа общественных групп и пресечение злоупотреблений влиянием посредством придания этих эпизодов гласности, но и перманентные попытки совершенствования как этической, так и правовой систем регулирования лоббизма на основе всестороннего анализа практики взаимодействия представителей различных интересов и государства.

Лоббистская этика устанавливает правила надлежащего представительства интересов, выявляя неприемлемые для большинства граждан формы воздействия на политический процесс и порицая поведение, которое подрывает веру в справедливость и служение органов государственной власти благу всего общества. Речь идет о широком круге вопросов: подкупе должностных лиц, обмане, манипулировании информацией, злоупотреблении полномочиями, неравном доступе к политическим институтам, переплетении позиций и интересов в публичном и коммерческом секторах. Подобные вопросы не могут получить исчерпывающей регламентации в правовом поле, и этическое регулирование заполняет эту лауну, нацеливаясь на полное искоренение девиаций в сфере формирования государственной политики.

Изначально инициаторами введения этического регулирования были сами лоббисты. Одна из центральных функций получивших широкое распространение лоббистских ассоциаций состоит в разработке кодексов поведения для своих членов. Такие кодексы, декларируя ценности и формулируя профессиональные стандарты, консолидируют сообщество лоббистов и повышают легитимность лоббизма в глазах общества. Благодаря кодексам лоббисты получают четкое представление о нормах лоббистской деятельности и, в случае вступления в ассоциацию, принимают на себя обязательства неуклонно им следовать. Подобное положение сокращает неопределенность обусловленных лоббизмом отношений и предотвращает многочисленные проявления неэтического поведения.

Первый этический кодекс был создан Американской лигой лоббистов, которая позднее переименовалась в Ассоциацию профессионалов Government Relations США (AGRP...). Этот документ до сих пор является центральным источником по вопросам этического регулирования лоббизма. Подобные кодексы принимали и другие ассоциации. Наиболее авторитетными из них считаются кодексы бельгийского Общества специалистов по европейским делам (SEAP...) и английской Ассоциации профессиональных политических консультантов (APPC...).

Вместе с тем самостоятельные ассоциации не являются единственными субъектами лоббистского регулирования. Важную роль в этом отношении играют и органы государственной власти. Например, хорошо известный канадский кодекс поведения лоббистов (The Lobbyists' Code of Conduct, 2013) представляет собой нормативный акт, принятый парламентом этой страны. Похожие правила поведения утверждены и в некоторых других политических образованиях (ЕС, Франция). Во всех случаях такого рода этическая регламентация выступает неотъемлемой частью государственного регулирования лоббистской деятельности.

Еще одним значимым источником этического регулирования лоббизма выступают декларации, рекомендации, доклады и научные исследования общественных и международных организаций, деятельность которых направлена на совершенствование государственной политики и управления в разных аспектах: развитие демократии, искоренение коррупции, повышение эффективности, увеличение прозрачности, усиление справедливости и т. п. В отношении лоббизма среди таких организаций явственно выделяется Вудстокский теологический центр — независимый и некоммерческий институт при Джорджтаунском университете, разрабатывающий с богословских и этических позиций актуальные социальные, экономические, церковные и политические проблемы. Эксперты этого центра написали одну из первых книг, посвященную этическим аспектам лоббистской деятельности: «Этика лоббизма: организованные интересы, политическая власть и общественное благо» (The Ethics of Lobbying..., 2002).

Основополагающие идеи относительно этического регулирования лоббизма формулируются в указанных источниках в виде принципов лоббистской этики. Эти принципы отражают ценности и нравственные устремления представителей лоббистской профессии. В них освещаются сложные аспекты лоббирования и постулируются модели должного поведения лоббистов в типических ситуациях. Подобные принципы призваны как непосредственно служить руководством

для лоббистов, так и информировать политиков, чиновников и общественность о нормах лоббистской деятельности.

Честность выступает ключевой идеей лоббистской этики. Постулат о необходимости честного поведения лоббистов зафиксирован в большинстве лоббистских кодексов:

— лоббист должен осуществлять свою деятельность с честностью и прямоотой; лоббист обязан быть правдивым в общении с должностными лицами и другими заинтересованными сторонами (AGRP...);

— лоббист должен с прямоотой и честностью вести все отношения с должностными лицами, клиентами, работодателями, общественностью и другими лоббистами (The Lobbyists' Code of Conduct, 2013, p. 37);

— действуйте с честностью и прямоотой, осуществляя свою работу справедливым и профессиональным образом (SEAP...);

— необходимо действовать честно по отношению к клиентам и учреждениям правительства (APPC...).

Подразумевается, что честность должна проявляться во многих аспектах лоббистской деятельности. Но прежде всего это касается правдивости предоставляемой лоббистами информации:

— лоббист должен предоставлять верную, новейшую и точную информацию; если лоббист определяет, что в процессе лоббирования должностному лицу или любому другому субъекту была дана неверная информация, лоббисту следует быстро обеспечить заинтересованное лицо верной информацией; если выяснилось, что в результате естественных изменений ранее предоставленная должностному лицу информация стала неточной, лоббисту необходимо незамедлительно обеспечить должностное лицо точной информацией (AGRP...);

— лоббисту необходимо давать точную и фактически верную информацию должностным лицам; лоббист не должен преднамеренно вводить кого-либо в заблуждение и обязан проявлять надлежащие усилия, чтобы не делать этого неумышленно (The Lobbyists' Code of Conduct, 2013, p. 37);

— предпринимайте все доступные меры, чтобы гарантировать истину и точность всех сделанных утверждений или предоставляемой информации в институтах ЕС; не распространяйте преднамеренно или по неосторожности ложную или вводящую в заблуждение информацию; предпринимайте надлежащие усилия, чтобы не делать этого неумышленно, и быстро исправляйте подобные ошибки (SEAP...);

— лоббист в обращении к должностным лицам должен стремиться обеспечить достоверность, актуальность и точность предоставляемой информации; лоббисту не следует намеренно вводить в заблуждение должностное лицо или скрывать информацию, касающуюся отстаиваемых вопросов; лоббисту надлежит предпринять все возможные действия для того, чтобы узнать значимые факты относительно выдвигаемых позиций и утверждений (The Ethics of Lobbying..., 2002, p. 86).

Открытость выступает в качестве визитной карточки лоббиста. Лоббисту не следует скрывать или искажать свой статус, информацию о людях или организациях, от имени которых он действует, а также интересующие его вопросы:

— лоббисту необходимо в любое время быть открытым и откровенным о своей деятельности; лоббист при осуществлении представительства интересов перед должностным лицом должен раскрыть информацию о человеке или организации, от имени которых производится представительство, а также причины обращения (The Lobbyists' Code of Conduct, 2013, p. 37);

— будьте открытым и прозрачным в отношении объявления своего имени, организации и интереса, который представляете; преднамеренно не искажайте свой статус и природу интересующих вас вопросов, не создавайте ложного впечатления о них (SEAP...);

— лоббистам следует всегда идентифицировать себя по имени и сущности своей деятельности; раскрывать информацию о преследуемых целях и об интересах и клиентах, которых они представляют (Code of Conduct..., 2011, p. 36);

— при осуществлении представительства в органах государственной власти необходимо быть открытым относительно личности своих клиентов и не искажать их интересы (APPC...);

— должностные лица имеют право ожидать от лоббистов полного раскрытия информации, в том числе о личности клиентов и сущности решаемых вопросов (The Ethics of Lobbying..., 2002, p. 86).

Законность является важнейшим атрибутом лоббистской деятельности. Лоббист, согласно принципам этического регулирования, должен полностью подчиняться всем законам, нормам и правилам, регламентирующим лоббистскую деятельность:

— лоббисту следует знать все законы, нормы и правила, касающиеся профессиональной лоббистской деятельности; лоббист не должен нарушать указанные законы, нормы и правила (AGRP...);

— лоббист должен полностью подчиняться не только букве, но и духу кодекса поведения лоббистов, а также всем соответствующим законам, включая Закон о лоббизме и обусловленные им инструкции (The Lobbyists' Code of Conduct, 2013, p. 37).

— необходимо исполнять все законодательные акты и решения институтов правительства (APPC...).

Особое внимание в этических кодексах уделяется вопросам профилактики ненадлежащего влияния лоббистов на должностных лиц органов государственной власти. Прежде всего в данном случае речь идет о недопущении коррупции и иных злоупотреблений:

— лоббист не должен заставлять должностных лиц нарушать относящиеся к ним законы, нормы или правила (AGRP...);

— лоббисту не следует втягивать должностных лиц в столкновение интересов, предлагая или предпринимая любое действие, которое будет оказывать ненадлежащее влияние на должностное лицо (The Lobbyists' Code of Conduct, 2013, p. 38);

— не следует предлагать или давать либо заставлять клиента предлагать или давать любые финансовые или иные стимулы любому члену парламента или правительства, которые могут быть истолкованы в качестве взятки или предложений о благосклонности (APPC...);

— не оказывайте ненадлежащего влияния, не предлагайте прямо или косвенно любые финансовые стимулы служащим, чиновникам или членам институтов ЕС (SEAP ...).

В контексте необходимости соблюдения законов, норм и правил в некоторых кодексах этики отдельно рассматриваются вопросы работы с правительственной информацией и найма в качестве лоббистов или консультантов бывших политиков или государственных служащих:

— уважайте конфиденциальную информацию и запреты и всегда соблюдайте правила и конвенции о приобретении, распространении и публикации всей документации ЕС; не продавайте для извлечения выгоды третьей стороне копии документов, полученных из институтов ЕС (SEAP ...);

— необходимо соблюдать правила и соглашения относительно получения, распространения и обнародования документов, выпущенных органами государственной власти (APPC ...);

— нанимая прежний персонал институтов ЕС, необходимо руководствоваться опубликованными правилами и требованиями конфиденциальности этих учреждений (SEAP ...);

— при трудоустройстве бывших должностных лиц или других сотрудников ЕС, помощников или стажеров — членов институтов ЕС следует уважать обязательства таких работников касательно правил и требований конфиденциальности, которые к ним предъявляются (Code of Conduct..., 2011, p. 36).

Профессионализм — одна из основ этики лоббизма. Очень важное место в этических кодексах отводится профессиональным стандартам деятельности лоббистов. В этом контексте подробно описываются должные формы взаимодействия лоббистов с их клиентами. Прежде всего речь идет о квалификации лоббистов и их профессиональных обязанностях по отношению к клиентам:

— лоббисту необходимо обладать базовым пониманием законодательного процесса и работы правительства и специализированными знаниями, необходимыми для компетентного и профессионального представительства интересов; лоббисту следует поддерживать свое понимание политического процесса и свои специальные знания посредством таких методов, как исследования и семинары; лоббистам желательно каждый год принимать участие в образовательных и тренинговых программах, включая те, которые касаются соблюдения законов, правил и этических стандартов (AGRP ...);

— лоббист должен энергично и прилежно представлять и отстаивать интересы клиента или работодателя; лоббисту следует посвятить необходимое время, внимание и ресурсы представительству интересов клиента или работодателя; лоббист обязан быть лояльным интересам клиента или работодателя; лоббисту необходимо информировать относительно своей деятельности клиента или работодателя, сообщая о предпринимаемых шагах, и, если возможно, предоставлять выбор между различными вариантами и стратегиями (AGRP ...);

— отношения между лоббистом и клиентом должны быть основаны на искренности и взаимном уважении; лоббисту не следует искажать свой опыт, навыки и возможности влияния на политические решения; лоббисту следует информировать клиента обо всех действиях, совершенных от его имени, в том

числе о вступлении в коалиции и осуществлении контактов; для лоббиста недопустимо требовать финансовых поступлений за те достижения, которые были совершены без его усилий или при минимальном его участии (The Ethics of Lobbying ..., 2002, p. 85).

В этическом кодексе Ассоциацией профессионалов Government Relations США подробно обсуждаются вопросы вознаграждения лоббистов и деловых условий их деятельности: «...лоббисту, которого нанимает клиент, необходимо иметь письменный договор с клиентом относительно сроков и условий по оказанию лоббистских услуг, включая сумму и основания для вознаграждения; договор должен включать вопрос о расходах, и лоббистам следует предпринимать только те расходы, которые осуществляются по поручению клиента и в поддержку целей, преследуемых в интересах клиента; гонорары, взимаемые лоббистами, должны быть разумными, с учетом фактов и обстоятельств дела; лоббист обязан раскрывать другим клиентам и, при необходимости, должностным лицам наличие каких-либо договоров относительно возможного вознаграждения или бонусов за принятие или отклонение законодательства; по прекращении представительства интересов лоббисту следует предпринять разумные усилия для защиты интересов работодателя или клиента, включая заблаговременное предупреждение о разрыве отношений, позволяющее нанять нового лоббиста, и возврат документов и имущества, на которые работодатель или клиент имеют право» (AGRP ...).

Большое внимание в этике лоббизма уделяется вопросам столкновения интересов. Ситуации, в которых мотивация действий лоббиста в интересах клиента противоречива, анализируются и даются рекомендации относительно надлежащего поведения в этих условиях:

— лоббист не должен продолжать или предпринимать действия, которые могут породить столкновение интересов, без осведомленного согласия клиента или вовлеченного потенциального клиента; лоббисту следует избегать отставания позиций клиента в вопросе при условии, если лоббист также представляет интересы другого клиента в том же вопросе с противоположной позиции; если работа лоббиста по какому-то вопросу для одного клиента может оказать неблагоприятное воздействие на интересы другого клиента, лоббист обязан сообщить об этом данному клиенту и получить его согласие, даже если лоббист не представляет интересы другого клиента по тому же вопросу; лоббист должен раскрыть клиенту все потенциальные конфликты и обсуждать и решать конфликтные вопросы незамедлительно; лоббисту следует сообщить клиенту, если любой другой человек получает прямой или косвенный справочный или консультативный гонорар от лоббиста из-за или в связи с работой клиента, и назвать сумму такого гонорара (AGRP ...);

— лоббист не должен представлять противоречащие или конкурирующие интересы без осведомленного согласия тех, чьи интересы вовлечены (The Lobbyists' Code of Conduct, 2013, p. 38);

— избегайте профессиональных конфликтов интересов; раскрывайте такие конфликты, когда они происходят с теми, чьи интересы вовлечены; принимайте оперативные меры для того, чтобы разрешить любой возникающий конфликт (SEAP ...);

— лоббист должен избегать конфликта интересов; за исключением случаев осведомленного согласия всех клиентов или потенциальных клиентов лоббистам не следует представлять конфликтующие интересы; конфликт интересов возможен в случае, если лоббист будет отстаивать интересы одного клиента в вопросе, по которому он отстаивает интересы другого клиента с противоположных позиций, либо при наличии у лоббиста личных убеждений, отношений или интересов, в том числе чувства гражданской ответственности, которые могут поставить под угрозу его усилия по защите позиций клиента (The Ethics of Lobbying..., 2002, P.88).

Отдельно в этических кодексах оговариваются вопросы работы лоббистов с конфиденциальной информацией клиентов:

— лоббисту следует поддерживать необходимую конфиденциальность информации клиента или работодателя; лоббист не должен раскрывать конфиденциальную информацию без осведомленного согласия клиента или работодателя; лоббист не должен использовать конфиденциальную информацию против интересов клиента или работодателя либо для любой другой цели, не предусмотренной обязательствами или условиями найма (AGRP...);

— лоббист не может разглашать конфиденциальную информацию, если он не получил осведомленного согласия своего клиента, работодателя или организации либо раскрытие не потребовалось законом; лоббисту не следует использовать конфиденциальную или другую внутреннюю информацию, полученную в ходе лоббистской деятельности, во вред клиенту, работодателю или организации (The Lobbyists' Code of Conduct, 2013, p.38).

Наконец, лоббист, согласно этическим представлениям, должен рассматривать свою деятельность в широком контексте и всесторонне раскрывать клиенту последствия избранных стратегий политического давления: «...лоббист должен проинформировать клиента об этически приемлемых альтернативах лоббирования и, по мере необходимости, предоставить клиенту возможности выбора той или иной стратегии; лоббисту при консультировании клиента следует не ограничиваться только вопросами политической обоснованности и соблюдения правовых норм, но также обсуждать моральные, экономические, социальные и гражданские факторы, которые могут иметь отношение к ситуации клиента; лоббист должен проинформировать клиента, если цели и стратегии лоббирования этически сомнительны; лоббист обязан консультировать клиента о потенциально опасных последствиях лоббирования, и это касается не только явных интересов клиента, но и репутации, воздействия на общественное благосостояние и интересы других групп» (The Ethics of Lobbying..., 2002, p. 85–86).

Общественное признание лоббизма — сложный вопрос современной политики. Профессия лоббиста пользуется неоднозначной репутацией. Многие связывают лоббизм с коррупцией или теневым влиянием. В этой связи этические кодексы рекомендуют лоббистам прилагать все усилия для улучшения имиджа лоббистской деятельности в обществе:

— лоббисту следует стремиться обеспечивать наилучшее общественное понимание и оценку природы, легитимности и необходимости лоббизма в демократическом политическом процессе; в том числе право Первой поправки

обращаться к правительству с петициями об удовлетворении жалоб; лоббистам рекомендуется посвящать некоторое количество времени каждый год для предоставления лоббистских и сопутствующих услуг лицам или организациям, преследующим цели, которые способствуют достижению общественного блага, но не имеющим ресурсов, чтобы компенсировать лоббистам их усилия (AGRP...);

— лоббист должен способствовать просвещению общественности относительно надлежащей роли лоббизма в демократическом обществе; лоббисту следует стремиться к улучшению имиджа и репутации своей профессии; лоббистам необходимо признавать, что качество, глубина и справедливость дискуссий по вопросам государственной политики важнее, чем само давление, оказываемое на политиков; лоббисты должны сообщать клиентам и должностным лицам о негативных последствиях той политики, на которой они настаивают; лоббистам следует обращаться с другими лоббистами с уважением, воздерживаться от обмана и необоснованной порчи репутации; лоббисту при получении сведений о незаконных действиях других лоббистов необходимо довести эту информацию до уполномоченных заниматься подобными нарушениями должностных лиц (The Ethics of Lobbying..., 2002, p. 89–90).

Общественное признание лоббизма неразрывно связано и с особенностью действий лоббистов в отношении органов государственной власти. Этический кодекс Ассоциации профессионалов Government Relations США указывает в этой связи, что «помимо выполнения обязанностей и ответственности по отношению к клиенту или работодателю, лоббист должен проявлять соответствующее уважение к правительственным учреждениям, перед которыми он представляет и отстаивает интересы клиентов; лоббисту не следует действовать таким способом, который подрывает общественное доверие и веру в демократический политический процесс; лоббист не должен действовать таким способом, который демонстрирует неуважение государственных учреждений» (AGRP...).

Приведенные принципы по существу конституируют лоббистскую профессию. В них отражается основное содержание этики лоббизма. Эти принципы регламентируют важнейшие стороны лоббистской деятельности и формируют представление о правильном исполнении лоббистами своих обязанностей. Честность, открытость, законность, профессионализм и ответственность перед обществом являются основополагающими идеями этического регулирования лоббизма. Эти идеи в различных вариантах воспроизводятся во всех кодексах поведения лоббистов, выступая краеугольными камнями лоббистской этики. На них основывается современное понимание лоббистской деятельности.

Лоббистская этика поддерживает высочайшие стандарты демократического политического процесса. В частности, этическое регулирование лоббизма полностью соответствует разработанным экспертами ООН принципам хорошего правления (Good Governance), подразумевающим, что все граждане имеют право голоса в процессах принятия решений — напрямую или через легитимные посреднические институты, которые представляют их интересы; широкое участие основывается на свободе слова и ассоциаций, а также на способностях к конструктивному взаимодействию; правовые установки справедливы и бес-

пристрастны; поддерживается свободное движение информации; процессы, институты и знания доступны для тех, кто в них заинтересован; институты и процессы пытаются обслуживать все заинтересованные стороны; осуществляется посредничество между различными интересами для достижения широкого консенсуса относительно интересов, политики и процедур; должностные лица в правительстве, частный сектор и организации гражданского общества несут ответственность перед общественностью, а также перед институционализированными заинтересованными сторонами (Governance for Sustainable Human Development..., 1997, p. 4–5).

Нормативные представления о демократическом политическом процессе постоянно совершенствуются. То, что было приемлемым еще несколько десятилетий назад, в настоящее время воспринимается как очевидная девиация. И этическое регулирование стремится привести лоббизм в соответствие с новыми требованиями в отношении прозрачности, честности, справедливости и других принципиальных вопросов демократической политики. Этика нацелена на то, чтобы исключить из лоббистских практик негативные моменты, придать лоббированию социально одобряемые свойства и способствовать гармоничной интеграции лоббизма в качестве значимого общественно-политического института в современную демократическую систему правления.

Этическое регулирование лоббизма способствует преодолению отрицательных сторон лоббистской деятельности, которые традиционно вызывают сильную озабоченность с точки зрения демократии. Благодаря этике институт лоббизма совершенствуется и в современных условиях способен лучше выполнять свою основную функцию — осуществлять взаимосвязь между гражданским обществом и органами государственной власти. Тем самым лоббизм обеспечивает свой вклад в формирование эффективной государственной политики, вовлекая широкий круг социальных интересов в политический процесс и улучшая качество демократической конкуренции при принятии властных решений.

Лоббисты являются важными субъектами демократического политического процесса, и все аспекты их профессионального поведения имеют большое значение, так как неразрывно связаны с достижением общественного блага. В этой связи лоббистская этика выступает необходимым ориентиром, следуя которому лоббисты будут способствовать тому, чтобы лоббистская деятельность поддерживала и развивала демократический политический процесс. Эксперты Вудстокского теологического центра пишут в этой связи: «Лоббисты должны принимать во внимание общее благо, а не только узконаправленные интересы клиентов. Лоббистам необходимо признать, что их обязанности отличаются от обязанностей адвокатов в частных спорах между двумя сторонами в судебном процессе, так как по своей природе процесс лоббирования связан с влиянием на должностных лиц, чьи решения имеют широкие политические последствия. Лоббистам следует обдумывать результаты своих действий с точки зрения благосостояния общества в целом и информировать как своих клиентов, так и должностных лиц о возможных экономических, социальных и политических эффектах преследуемых целей. Отстаивая интересы клиента, лоббист сохраняет личную ответственность за справедливость, честность и эффектив-

ность процесса формирования политики, а также за ее основные результаты» (The Ethics of Lobbying..., 2002, p. 84).

Таким образом, этическое регулирование имеет очень большое значение для лоббизма. Этика способствует искоренению негативных практик лоббизма, формирует профессиональные стандарты лоббистской деятельности и придает лоббированию цивилизованные формы. Этическое регулирование выступает в качестве механизма самоорганизации лоббизма, устанавливая, с учетом баланса общественных давлений, консенсусные правила представительства интересов в политической сфере. Принципы этики лоббизма выражают ценности демократической политики, основываясь на идеях честности, открытости, законности, профессионализма и ответственности перед обществом. Этическое регулирование способствует приспособлению лоббизма к высоким требованиям современной демократии. Обогащенная этическими установлениями лоббистская деятельность поддерживает и развивает демократический политический процесс, обеспечивая эффективную интеграцию лоббизма в современную демократическую систему правления.

Литература

Конституционные акты Великобритании // Конституции зарубежных стран: Сборник. М.: Юрлитинформ, 2000. С. 8–32 (Constitutional Acts of the UK // The Constitutions of the Foreign Countries: Collection. М.: Yurlitinform, 2000. P. 8–32).

Конституционные акты Соединенных Штатов Америки // Конституции зарубежных стран: Сборник. М.: Юрлитинформ, 2000. С. 181–203 (Constitutional Acts of the USA // The Constitutions of the Foreign Countries: Collection. М.: Yurlitinform, 2000. P. 181–203).

Основной закон Федеративной Республики Германии // Конституции зарубежных стран: Сборник. М.: Юрлитинформ, 2000. С. 109–143 (The Basic Law of the Federal Republic of Germany // The Constitutions of the Foreign Countries: Collection. М.: Yurlitinform, 2000. P. 109–143).

Павроз А. В. Теория политического плюрализма и процесс формирования государственной политики // Вестник Пермского университета. Серия «Политология». 2012. № 2. С. 130–137 (Pavroz A. V. The Theory of Political Pluralism and Process of Public Policy-Making // Vestnic of Perm State University. Political Science. 2012. N 2. P. 130–137).

Сутор Б. Малая политическая этика // Политическая и экономическая этика. М.: ФАИР-ПРЕСС, 2001. С. 27–174 (Sutor B. Small Political Ethics // Political and Economical Ethics. М.: FAIR-PRESS, 2001. P. 27–174).

AGRP. Code of Ethics // <http://grprofessionals.org/join-all/code-of-ethics/> (date of access: 07.06.2015).

APPC. Code of Conduct // <http://www.appc.org.uk/code-of-conduct/appc-code-of-conduct/> (date of access: 11.06.2015).

Code of Conduct // Official Journal of the European Union. 2011. N L 191. P. 36.

Governance for Sustainable Human Development. A UNDP Policy Document. New York: United Nations Development Programme, 1997. 36 p.

Schmidt S., Grimaldi J. V. The Fast Rise and Steep Fall of Jack Abramoff // Washington Post. 2005. December 29. P. 3.

SEAP. Code of Conduct // <http://www.seap.be/wp-content/uploads/2013/11/Code-of-Conduct.pdf> (date of access: 10.06.2015).

The Ethics of Lobbying: Organized Interests, Political Power, and the Common Good. Washington: Georgetown University Press, 2002. 97 p.

The Lobbyists' Code of Conduct // Office of the Commissioner of Lobbying. Annual Report 2012–2013. Ottawa: Office of the Commissioner of Lobbying, 2013. P. 37–38.