

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Васильева Анастасия Сергеевна

**ОСОБЕННОСТИ ЛОББИРОВАНИЯ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ НА ПРИМЕРЕ
ЕВРОПЕЙСКОЙ КОМИССИИ
THE FEATURES OF LOBBYING IN THE EUROPEAN UNION ON THE EXAMPLE OF
THE EUROPEAN COMMISSION**

Выпускная квалификационная бакалаврская работа
по направлению 031900 «Международные отношения»

Научный руководитель –
кандидат политических наук,
доцент Д. А. Леви

Студент:

Научный руководитель:

Работа представлена на кафедру

“ ” _____ 2016 г.

Заведующий кафедрой:

Санкт-Петербург

2016

Содержание

Введение	3
Глава 1. Институт лоббирования в Европейском Союзе	7
1.1. Профессинализация института лоббирования.....	7
1.2. Развитие института лоббирования в Европейском Союзе.....	11
1.3. Правовое регулирование лоббирования в Европейском Союзе.....	15
Глава 2. Роль Европейской Комиссии в системе принятия решений и во взаимодействии с лоббистами	25
2.1. Принятие решений в ЕК.....	27
2.2. Открытые консультации.....	30
2.3. Экспертные группы.....	33
2.4. Европейский экономический и социальный комитет.....	34
2.5. Комитет регионов.....	36
2.6. Контроль над исполнением решений.....	37
Глава 3. Проблема организации эффективного лоббирования в Европейском Союзе	41
3.1. Подходы к оценке эффективности лоббирования.....	41
3.2. Тактики и стратегии лоббирования Европейской Комиссии.....	44
Заключение	51
Список используемых источников и литературы	55

Введение.

21 век отличается усложненной структурой общества, так как в нем появляется множество частных интересов и в то же время усиливается вмешательство государства во все сферы

жизни общества, что в свою очередь затрагивает интересы многих общественных групп, которые ищут подходы к урегулированию своих отношений с государством. Поэтому лоббизм как легитимное явление и важный фактор в процессе принятия решений становится неотъемлемой частью общего политического процесса. Кроме того в современных обществах все активнее развивается взаимодействие между государством и гражданским обществом, где лоббизм выступает инструментом данного взаимодействия, дающий возможность отражать общественные интересы в создаваемых законопроектах.

Европейский Союз – уникальная на сегодняшний день организация, так имеет развитый наднациональный уровень управления, соответственно появляется также и уникальный уровень лоббирования – наднациональный. С усилением влияния Европейских органов на общественную и экономическую сферу европейской политики активизируются соответствующие группы интересов, используя для осуществления своих целей инструмент лоббирования. Поэтому представляется интересным и актуальным рассмотреть процесс лоббирования в данном регионе.

Целью данной работы является построить типовой сценарий лоббирования, нацеленного на максимизацию результативности за счет подстройки под особенности работы Европейской Комиссии. Поставленная цель определила задачи:

1. Проследить профессионализацию института лоббирования и развитие данного института в Европейском Союзе.
2. Проанализировать основные принципы правового регулирования лоббирования в Европейском Союзе на примере Европейской Комиссии.
3. Проследить процесс принятия решений в Комиссии и, соответственно, точки соприкосновения лоббистов с Европейской Комиссией во время законодательного процесса.
4. Изучить вовлечение лоббистов в процесс контроля Европейской Комиссии над исполнением решений в ЕС.
5. Выделить подходы к оценке эффективности лоббирования в Европейском Союзе.
6. Проанализировать наиболее эффективные тактики и стратегии лоббирования в Европейской Комиссии.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 1950-х годов и до наших дней. Первая глава начинается повествование с середины 1950-х годов, когда началась реализация программы Общего Рынка, что стало переломным моментом в развитии евроинтеграции и, соответственно, толчком к развитию лоббизма на наднациональном уровне; и до наших

дней, где можно отслеживать регистрацию лоббистов и появлением новых кампаний по повышению прозрачности лоббистской деятельности в Евросоюзе. Вторая глава полностью посвящена нашему времени, так как в ней описываются современные точки соприкосновения Европейской Комиссии и европейских лоббистов. В третьей главе содержится сравнительный анализ двух лоббистских организаций, где приводится информация последних лет, а так же современные тактики и стратегии лоббирования.

Объектом данного исследования являются отношения властных структур и гражданского общества, а предметом – лоббирование в Европейском Союзе.

Тема лоббирования в Европейском Союзе является популярной темой для исследований, однако научная новизна проведенного исследования заключается в том, что автор, исследуя поставленные в работе задачи, сформулировал свой сценарий эффективного лоббирования Европейской Комиссии. А также, в работе была сделана попытка оценить эффективность лоббирования на примере сравнения двух организаций, выбранных автором.

Основной источниковой базой для проведения исследования отношений Европейской Комиссии и лоббистов стали официальные документы институтов Европейского Союза, например, такие как Кодекс правильного административного поведения¹, правила процедуры в Европейском Парламенте²; и основные договоры Европейского Союза, такие как Договор о Европейском Союзе³ и Амстердамский договор⁴, и документ о рамках для функционирования экспертных групп в Европейской Комиссии⁵. А также другие

¹European Commission, Code of good administrative behavior. // URL: http://ec.europa.eu/transparency/code/_docs/code_en.pdf (дата обращения 19.04.2016).

²European Parliament, Rules of procedure. // URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20081022+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN> (дата обращения: 21.04.2016).

³Europa.eu, Treaty on European Union. // URL: <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf> (дата обращения: 01.03.2016).

⁴Europa.eu, Treaty of Amsterdam. // URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf (дата обращения: 10.03.2016).

⁵Europa.eu, Communication From The President To The Commission Framework For Commission Expert Groups: Horizontal Rules And Public Register. // URL: http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/PDF/C_2010_EN.pdf (дата обращения: 06.04.2016).

официальные договоры и документы, как Лиссабонский договор⁶, Ниццкий договор⁷, Единый Европейский акт⁸, Правила процедуры для Европейской Комиссии⁹.

В ходе написания выпускной квалификационной работы использовались труды отечественных авторов: Павроза А.В.¹⁰, занимающегося исследованием лоббирования и его места в политическом процессе, работы Шохина А.Н.¹¹, Руденковой Д.Э.¹², Крюковой К.В.¹³, Борева А.В.¹⁴, Белоусова А.Б.¹⁵, Бусыгиной И.М.¹⁶, Леви Д.А.¹⁷, которые изучают лоббирование в Европейском Союзе.

⁶EUR-Lex, Treaty of Lisbon. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=EN> (дата обращения: 10.03.2016).

⁷EUR-Lex, Treaty of Niece. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=EN> (дата обращения: 10.03.2016).

⁸EUR-Lex, The Single European Act. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:xy0027> (дата обращения 02.01.2015).

⁹EUR-Lex, Rules of Procedure of the Commission. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32000Q3614> (дата обращения: 24.04.2016).

¹⁰Павроз, А.В. Группы интересов и лоббизм в политике/ Павроз, А.В. – СПб : Издательство С.-Петербургского университета, 2006. – 184 с.

¹¹Шохин, А.Н. Лоббистская деятельность бизнеса в Европейском Союзе: практика, возможности, технологии/ Шохин, А.Н. URL: <http://www.center-bereg.ru/723.html> (дата обращения: 24.04.2016).

¹²Руденкова, Д. Э. Лоббизм в институтах Европейского Союза/ Руденкова, Д.Э. URL: <http://www.politex.info/content/view/138/30/> (дата обращения: 25.03.2016).

¹³Крюкова, К.В. Еврокомиссия как объект лоббистской деятельности представителей интересов/ Крюкова, К.В. URL: <http://elibrary.ru/download/65265023.pdf> (дата обращения: 28.03.2016).

¹⁴Борев, А.В. Регулирование корпоративного лоббизма в Евросоюзе/ Борев, А.В. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/3.pdf> (дата обращения 29.03.2015)

¹⁵Белоусов, А.Б. Лоббизм в Европейском союзе: корпорации vs. НКО/ Белоусов, А.Б. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:SFL95QN4ul8J:www.ifp.uran.ru/netcat_files/653/696/h_0803dabb3349ab7572b88e2aeceebfe+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=ru (дата обращения 10.04.2015).

¹⁶Бусыгина, И.М. «Невидимая рука»: корпоративный лоббизм в Европейском Союзе/ Бусыгина, И.М. URL: http://magazines.russ.ru/nz/2006/48/bu12.html#_ftn4 (дата обращения: 25.03.2016).

¹⁷Леви, Д.А. Современное лоббирование в Европейском Союзе / Леви, Д.А. – СПб. : Издательство С.-Петербургского университета, 2008, - 183 с.

Так же были задействованы монографии таких исследователей как Coen D.¹⁸, Heike C.¹⁹, Greenwood J.²⁰, исследующих институт лоббирования в ЕС, а так же труды Caroline de C.²¹ и Rinus van S.²², которые занимаются изучением искусства лоббирования. Кроме того, была использована следующая литература: Bowen P.²³, Cave T. и Rowell A.²⁴, Patz R.²⁵, Vass A.²⁶.

Методология исследования включает в себя анализ института лоббирования, структурно-институциональный метод исследования Европейской Комиссии в плане точек соприкосновения с лоббистами, метод сравнения примененный к оценке эффективности взятых для анализа лоббистских организаций и метод моделирования, взятый за основу для достижения поставленной в работе цели.

Необходимо сделать несколько ограничений: во-первых, данной работе рассматривается лоббирование не только в качестве профессиональной деятельности отдельных лиц или организаций, но и в качестве вклада обычных граждан Европейского Союза, которые имеют возможность высказать свое мнение и повлиять на процесс принятия решений. Во-вторых, в работе рассматривается лоббирование только на наднациональном уровне.

18 EU Lobbying: Empirical and Theoretical studies / D. Coen [et al.]. – NY : Routledge, 2013. – 172 p.

19 Heike, K. Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions, and Policy Change / K. Heike Oxford : Oxford university press, 2013. – 278 p.

20 Justin, G. Interest representation in the European Union / G. Justin - Macmillan, 2003. – 288 p.

21 Caroline, de C. Lobby.EU: Survival guide to EU lobbying, including the Use of social media / de C. Caroline – Delft : Eburon Delft, 2010. – 220 p.

22 Rinus, van S. Machiavelli in Brussels: The Art of lobbying in the EU / van S. Rinus - Amsterdam : Amsterdam university press, 2002. – 344 p.

23 Bouwen, P. Corporate lobbying in the European Union: the logic of access/ P. Bowen, Journal of European Public Policy. - 2002. №3. –P.378

24 Cave, T., Rowell, A. The truth about lobbying: 10 ways big business controls government / Cave, T., Rowell, A. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2014/mar/12/lobbying-10-ways-corporations-influence-government> (дата обращения: 29.04.2016).

25 Patz, R. A long way to go for effective EU lobby regulation/ Patz, R. URL: <https://euobserver.com/stakeholders/123182> (дата обращения 23.04.16).

26 Vass, A. Lobbying Opportunities, Confusions And Misrepresentations In The European Union/ Vass, A. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/15.pdf> (дата обращения: 10.04.2016).

Глава 1. Институт лоббирования в Европейском Союзе.

Социальное развитие современных обществ подразумевает все более активное взаимодействие между государством и гражданским обществом, которое представляет цели и интересы частных лиц, в процессе разработки политических решений. Соответственно, благодаря этому, увеличивается значение институтов, которые осуществляют функцию посредничества между государством и гражданским обществом и способствуют преобразованию частных интересов в единый общественный интерес. Важнейшими из таких институтов в современном обществе становятся группы интересов, которые представляют собой социальные объединения для совместного отстаивания и реализации общих интересов, и лоббирование как специфический канал или механизм, посредством которого осуществляется воздействие частных интересов на государственную политику. Исследование лоббирования традиционно является одной из приоритетных тем в политической науке. Особый интерес представляет собой проблематика эффективного участия данных институтов в процессах выработки политических решений и их реализации.

В английский язык слово «лобби» пришло из средневековой латыни и означало проходы или крытые галереи в монастырях. В США и Великобритании данным словом называли открытые для публики кулуары, палаты представителей и сената, где заинтересованные граждане могли увидаться с парламентариями с целью оказания влияния на принятие того или иного законопроекта. Именно в США слово «лоббизм» получило близкое к сегодняшнему значение в начале 19 века, где лоббистами именовали людей, которые пытались путем воздействия на депутатов конгресса добиться принятия, либо отклонения законопроекта.

1.1 Профессионализация института лоббирования.

Сегодня «лоббирование» по прежнему связано с парламентской деятельностью, но приобрело более широкое значение, означая совершение действий, нацеленных на осуществление влияния на должностных лиц и, особенно, на членов законодательных

органов, занимающихся разработкой законодательства²⁷. Лоббирование признано неотъемлемой частью общего политического процесса и урегулировано законодательно. Его своеобразие заключается в том, что он специфически не принадлежит только к политической сфере, но и может заключать экономические интересы в своих целях. Лоббистом может выступать как отдельный человек, который вносит свой личный вклад в процесс принятия решений, так и профессионал, который работает на какую-либо компанию и защищает ее интересы в процессе принятия решений.

Для различных бизнес-структур лоббирование может стать одной из возможностей повлиять на политическую линию в своих интересах. Как это было в Европейском Союзе, где крупные фирмы сосредоточили свои интересы на процессе европейской интеграции в 90-х годах и увеличили свой вес, получив инструменты влияния в европейских институтах путем финансирования тех, которые занимались связями с общественностью²⁸. Однако бизнес не является единственным актором в данной сфере: развиваются организации гражданского общества и их вес в политической жизни, а так же различные профсоюзы (labour organisation) или государственные учреждения.

Потребности в лоббизме очень возросли в 20 веке, что объясняется такими процессами как усложнение внутренней структуры обществ и появление в них множества частных интересов и усиление государственного вмешательства во все сферы жизни общества, что неизбежно затрагивает интересы подавляющего большинства общественных групп. Помимо упомянутых предпосылок, объясняющих необходимость лоббизма, важно отметить еще такие, как усиление значения субъектов экономических отношений, их сила и влияние на власть; появление конкурентной среды в политике и открытость процесса принятия политических решений.

Необходимо сделать некоторое ограничение: политическая наука ориентируется на изучение легальных и допустимых методов лоббирования, изучение нелегальных видов лоббирования, таких как коррупция, запугивание и т.д. относится к правовой сфере²⁹. А так же следует уточнить, что любой процесс лоббирования нельзя отождествлять со

²⁷Lobby, Merriam-Webster online dictionary. // URL: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/lobby> (дата обращения: 20.03.2016).

²⁸Justin, G. Interest representation in the European Union / G. Justin - Macmillan, 2003. –р. 19

²⁹Леви, Д.А. Современное лоббирование в Европейском Союзе в поисках общих ценностей и точек соприкосновения/ Леви, Д.А. – СПб : Сезам-Принт ,2009, с.28

словом «борьба», так как в большинстве случаев участники процесса принятия решений стремятся создать или изменить правила существования для своих групп, выразив это в приемлемой форме для органов власти, какими бы разными и противоречивыми они не были.

На сегодняшний день значительно расширилась социальная база лоббирования: если ранее к лоббированию прибегали лишь отдельные политически ангажированные субъекты (например, профсоюзы), то теперь практически все существующие в обществе группы могут активно отстаивать свои интересы в органах государственной власти с помощью лоббирования (средний и малый бизнес, массовые общественные организации, представители сфер образования и здравоохранения и др.). Почти все крупные корпорации, предпринимательские союзы имеют в своем составе подразделения, занимающиеся лоббистской деятельностью (такие как отделы по отношениям с правительством и по вопросам законодательства). Более того, лоббизм перестал употребляться только как инструмент воздействия на членов законодательных собраний - теперь он применяется ко всем существенным центрам власти и центрам управления. А так же лоббизм расширил свои масштабы – он трансформировался в целую систему взаимодействия частных интересов и публичных органов власти.

В современных обществах лоббируют не только непосредственно группы интересов, а в большинстве своем профессиональные лоббисты, поэтому лоббирование во все большей степени приобретает характер "профессиональной деятельности либо сотрудников, либо специальных консультантов, нанятых компаниями, деловыми и профессиональными ассоциациями, профсоюзными и прочими группами для представления интересов этих организаций в процессе формирования государственной политики"³⁰. Профессиональное лоббирование предполагает решение различных задач, среди которых: наблюдение за работой правительственных органов, которая затрагивает интересы групп; совершенствование отношений с сотрудниками правительственных органов и учреждений; оказание влияния на разработку административных решений и законодательства, которые также затрагивают интересы групп; разъяснение представителям правительственных учреждений, в чем состоит деятельность представляемых групп и т.д. Профессионализация лоббирования так же способствует

³⁰Павроз, А.В. Группы интересов и лоббизм в политике/ Павроз, А.В. – СПб : Издательство С.-Петербургского университета, 2006, с. 87

появлению большого количества фирм (юридические фирмы, PR-агентства, агентства по общественным делам-public affairs agencies) и частных лиц (лоббисты-профессионалы), которые оказывают данные профессиональные услуги. Еще в 1995 году в европейском союзе действовало 10 тыс. лоббистов, в 2008 году 15. тысяч лоббистов и 2500 организаций в Брюсселе³¹, по состоянию на апрель 2014 года число лоббистских организаций, зарегистрированных в столице ЕС, достигало 6500³², а в декабре 2014 Реестр Прозрачности насчитывал уже более 7000 организаций³³. То есть, начиная с середины 90-х года их число увеличилось вдвое. На данный момент на сайте Реестра Прозрачности можно в режиме онлайн следить за регистрацией: на 17 марта 2016 года зарегистрировано 9453 единицы, где в большинстве торговые, бизнес и профессиональные организации, а так же внутренние (in-house) лоббисты³⁴. По статистике, каждую неделю регистрируется примерно 50 новых единиц³⁵.

При рассмотрении лоббизма как социально-политического института важно выделить его социальное и партикулярное значение. Социальное значение заключается в том, что данный институт содействует вовлечению в политический процесс множества самых разнообразных социальных групп и тем самым способствует формированию гармоничной и сбалансированной государственной политики и дополняет систему электорально-партийного представительства, характерную для демократии. А партикулярное значение состоит в способности той или иной группы максимально действенно отстаивать свои интересы в процессах выработки и реализации государственной политики, что основывается на таких компонентах, как понимание процессов выработки и реализации государственной политики и умении применять технологии влияния на выработку

31Smallwood, A., Hope, S., Stevenson, M. Lobbying in the EU: An Overview/ Smallwood, A., Hope, S., Stevenson, M. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/9.pdf> (дата обращения 25.03.2015).

32Белоусов, А.Б. Лоббизм в Европейском союзе: корпорации vs. НКО/ Белоусов, А.Б. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:SFL95QN4ul8J:www.ifp.uran.ru/netcat_files/653/696/h_0803dabb3349ab7572b88e2aceeebf+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=ru (дата обращения 10.04.2015).

33EU Transparency Register, European Parliament. // URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-542170-European-Transparency-Register-FINAL.pdf> (дата обращения 15.04.2015).

34Transparency and EU, Europa.eu. // URL: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do> (дата обращения 17.03.2016).

35Transparency Register, Take a look at who is lobbying the EU Institutions, Europa.eu. URL: http://ec.europa.eu/transparency/docs/factsheet_transparency_register_en.pdf (дата обращения 18.03.2016).

политических решений. Следует подчеркнуть, что большую актуальность приобретает проблема социальной эффективности лоббирования (заключается в способности формировать сбалансированную политику при учете множества частных интересов в союзе с электорально-партийной системой³⁶) в связи с интенсификацией процессов социально-политического взаимодействия.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что институт лоббирования с момента обретения близкого к сегодняшнему значения в 19 веке прошел несколько этапов развития и на сегодняшний день является профессиональной сферой взаимодействия групп интересов и органов власти.

1.2 Формирование системы лоббирования в Европейском Союзе.

В Европейском Союзе, так же как и в государствах-членах ЕС, развитие лоббизма определяется несколькими факторами политического характера. Одним из важнейших факторов является процесс углубления европейской интеграции, который предполагает передачу на наднациональный уровень странами-членами части своего суверенитета, что началось в 1957 году с подписанием договора об учреждении Европейского Экономического Сообщества и началом создания общего рынка. Данный процесс постепенно переносит процесс лоббирования с отечественного уровня на европейский. Следующим переломным моментом в данном отношении, в результате которого возникла необходимость единого и согласованного оформления многих законодательных актов стандартов качества, было подписание Единого Европейского Акта, согласно которому в сферу компетенций наднациональных структур Брюсселя перешли несколько ключевых сфер публичной политики для ведения бизнеса, которые до этого находились в сфере компетенции стран-членов³⁷. Прежде всего, это была разработка дальнейшего нормативного регулирования общего европейского рынка. Кроме того, в ведение институтов ЕС переходили техническая, экологическая и региональная политика. ЕЕА значительно усилил роль Европейского парламента в европейском законодательном

³⁶Доспан, С.О. Лоббизм как многоаспектный феномен социально-политической системы/ Доспан, С.О.

URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-kak-mnogoaspektnyy-fenomen-sotsialno-politicheskoy-sistemy> (дата обращения: 01.05.2016).

³⁷EUR-Lex, The Single European Act. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:xy0027> (дата обращения 02.01.2015).

процессе, что означало наличие у него права блокировать рассмотрение законопроектов через наложение особой формы отлагательного вето. Благодаря этим изменениям возрос «спрос» лоббистов на доступ к депутатам ЕП³⁸. В начале 90-х гг. тесное сотрудничество и единая политика распространилась и на новые сферы, такие как социальная, сфера СМИ, телефонной связи и т.д. Можно обозначить так называемые пики образования лоббистских организаций в ЕС, а конкретно в Брюсселе:

- Маастрихтский договор 1992 года. Закрепил переход в сферу компетенций ЕС таких областей как экономическая и монетарная политика, трансевропейские сети (транспорт, энергоснабжение, телекоммуникации); здравоохранение; защита прав потребителей; культура; образование³⁹. Так же был создан Комитет регионов, который стал консультативным органом Европейского Союза и сейчас представляет и отражает точку зрения местных законодательных и исполнительных органов власти государств-членов ЕС⁴⁰. А в 2009 году его роль была усилена Лиссабонским договором: увеличение сфер участия в законодательном процессе; увеличение срока полномочий с 4 до 5 лет⁴¹.
- Амстердамский договор 1997 года. После которого в сферу компетенции ЕС перешли политика занятости, таможенное сотрудничество, визовая политика, иммиграционная политика, политика в области предоставления убежища⁴².
- Ниццкий договор 2001 года. Европейский Союз получил полномочия в области экономического, финансового и технического сотрудничества с третьими странами⁴³.

38Борев, А.В. Регулирование корпоративного лоббизма в Евросоюзе/ Борев, А.В. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/3.pdf> (дата обращения 29.03.2015).

39Europa.eu, Treaty on European Union. // URL: <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf> (дата обращения: 01.03.2016).

40European Union Committee of the Regions, Key Facts. // URL: <http://cor.europa.eu/en/about/Pages/key-facts.aspx> (дата обращения: 02.03.2016).

41EUR-Lex, Treaty of Lisbon. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=EN> (дата обращения: 10.03.2016).

42Europa.eu, Treaty of Amsterdam. // URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf (дата обращения: 10.03.2016).

43EUR-Lex, Treaty of Niece. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=EN> (дата обращения: 10.03.2016).

Однако развитие лоббизма проявляется не только в количественном увеличении организаций или частных лиц, но и в его качественном изменении. В отличие от групп, возникших в 50-х начале 60-х годов, чья деятельность была направлена на снижение рисков, связанных с изменениями в нормативной сфере компаний, группы 80-х годов перешли к наступательному лоббированию и направили усилия на разработку институтами ЕС выгодного курса конкурентной и промышленной политики. Примером данного перехода с реактивной на наступательную позицию можно назвать создание в 1984 году Круглого стола европейских промышленников (European Round Table of industrialists / ERT), объединившего 17 крупнейших корпораций ЕС⁴⁴.

По своей природе Европейский Союз можно назвать дуалистичным, что проявляется в наличии множества суверенных государств со своими институтами, чья компетенция усечена наличием общеевропейского уровня, чье назначение сводится к координации законодательств и общественных процессов. Поэтому в современной политической науке применительно к ЕС используется понятие «национальной» и «наднациональной» власти вместо традиционной «местной» и «региональной».

Регулирование экономики с самого начала деятельности Европейского Экономического Сообщества было одним из приоритетных направлений, и необходимо отметить, что в данный момент около 60% законодательного массива ЕС касается бизнеса⁴⁵, поэтому структуры, которые представляют экономические интересы, рассматривают свое представительство в Европе как одну из приоритетных задач. Данный факт свидетельствует о том, что с увеличением объема наднационального регулирования увеличивается и количество экономических групп интересов, которые в данный момент составляют половину от всех действующих на уровне ЕС в Брюсселе. Согласно опросу, проведенному среди более 600 чиновников из 19 стран Европы в 2013 году компанией Burston-Marsteller⁴⁶, 66% из них относят к лоббистам торговые ассоциации, 58% - специализированные GR-агентства, 57% называют профессиональные организации и 51%

44Борев, А.В. Регулирование корпоративного лоббизма в Евросоюзе/ Борев, А.В. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/3.pdf> (дата обращения 29.03.2015).

45Бусыгина, И.М. «Невидимая рука»: корпоративный лоббизм в Европейском Союзе/ Бусыгина, И.М. URL: http://magazines.russ.ru/nz/2006/48/bu12.html#_ftn4 (дата обращения: 25.03.2016).

46Issuu, Reading and Publishing. European Lobbying Survey 2013. // URL: http://issuu.com/burson-marsteller-emea/docs/european_lobbying_survey_2013 (дата обращения: 23.03.2015).

негосударственные организации. Непосредственно компании было отнесены к лоббистам 47% чиновников. При этом, 73% чиновников, представляющие наднациональные органы управления, назвали лоббистами торговые союзы.

Питер Боуэн, исследуя ситуацию в Европейском Союзе⁴⁷, так же выделяет несколько организационных форм и уровней представительства интересов: на национальном уровне в качестве лоббистов он выделяет частные фирмы, национальные ассоциации или национальные консультанты, а на общеевропейском – частные европейские фирмы, европейские ассоциации или консультанты в Брюсселе⁴⁸. Касаемо этапов действия данных объектов, он указывает на то, что на первом этапе частные фирмы должны определиться с тем, будут ли они самостоятельно представлять свои интересы или привлекать специалистов извне (консультантов); на втором этапе требуется определить, от чьего имени будут выступать фирмы - от своего или от имени ассоциаций; следующий этап – это определение уровня лоббирования: национальный или европейский. Выбор организационной формы напрямую зависит от размера компании и ее стратегии. У крупных компаний больше возможностей для самостоятельного представительства посредством нанятых специалистов по взаимодействию с органами власти. Более того крупные компании охотнее ориентируются на открытие представительства в Брюсселе для установления прямых контактов с институтами ЕС. А для национально-ориентированных субъектов достаточным является членство в ассоциациях. Немаловажным фактором выступает структура и развитость национальных ассоциаций, так как при отсутствии сильных торговых союзов компании склонны действовать индивидуально на обоих уровнях лоббирования.

Таким образом, основным толчком к развитию лоббирования в Европейском Союзе стали этапы интеграции и передача некоторых функций на наднациональный уровень, что активизировало вовлечение групп интересов, особенно тех, которые относятся к экономической сфере, в процесс принятия решений на европейском уровне.

1.3 Правовое регулирование лоббирования.

47Bouwen, P. Corporate lobbying in the European Union: the logic of access/ P. Bowen, Journal of European Public Policy. - 2002. №3. –P.378

48Ачкасова, В.А., Побединский, И.М. Национальный и наднациональный уровни представительства интересов в ЕС/ Ачкасова, В.А., Побединский, И.М. URL: <http://elibrary.ru/download/31719643.pdf> (дата обращения 19.03.2016).

С ростом влияния групп интересов, растут социальные издержки, связанные с приоритетом частных интересов над интересами общества в целом, неравным представительством различных социальных групп и т.д. Мировой опыт показывает, что социальная эффективность определяется наличием равного, честного и конкурентного доступа различных социальных интересов к политико-административному процессу, в результате чего, формируется политический курс, представляющий собой совокупность и равнодействующую влияния указанных частных интересов. Достижение подобной модели определяется регламентацией лоббистской деятельности посредством правового регулирования. Правовое регулирование предполагает законодательное установление порядка деятельности лоббистов, регламентацию их политико-правового статуса, форм и методов взаимодействия с представителями органов государственной власти, правила предоставления отчетов о деятельности и т.д. Данные нормы закрепляются не только непосредственно законами о лоббизме, но и законодательными актами, которые затрагивают лоббистскую деятельность (например, закон о государственной службе; законы, регулирующие работу органов государственной власти; законы, регулирующие деятельность общественных организаций и т.д.). Но так же в процессуальном плане регулирование лоббизма может осуществляться посредством иного профильного закона. В содержательном плане регулирование лоббизма может означать, например, обязательную регистрацию лоббистов с предоставлением им относительно свободных и равных условий по взаимодействию с органами государственной власти или учреждение консультативных институтов для обеспечения взаимодействия частных интересов и государства.

В Европейском Союзе не существует единого сценария, иначе говоря, кодекса, по которому осуществляется процесс лоббирования. Однако были осуществлены некоторые попытки для упорядочения данного процесса на наднациональном уровне и выведены определенные правила и шаблоны поведения. Позиция ЕС в отношении данного вопроса определяется стремлением обеспечить тотальную прозрачность деятельности лоббистов. Примером озабоченности данным вопросом может послужить то, что еврочиновники спонсируют разного рода НКО, специализирующиеся на коррупционном мониторинге. Одна из них – Alter EU (Alliance for Lobbying Transparency and Ethic Regulation) занимается исключительно лоббизмом, отслеживая, например, переход бывших

чиновников и депутатов ЕС на работу в лоббистские фирмы⁴⁹. Одной из последних инициатив данной организации является «Full lobby transparency now!», которая нацелена на создание высоко эффективного и обязательного для всех лоббистов реестра до 2016 года, а так же создание подобных реестров в странах членах⁵⁰. Однако, в январе 2015 года был опубликован документ под названием «Почему идея создания Регистра лоббистов Европейского Союза до сих пор не осуществлена» (Why EU Lobby Register still fails to deliver)⁵¹, где показано, что многие цели пока что не достигнуты: активно лоббирующие в европейских институтах группы так и не были зарегистрированы в реестре. К ним относятся финансовые лоббисты, такие как Standard & Poors или City of London Corporation; лобби-консультанты - EUTOP Brussels; юридические фирмы - Covington & Burling and Freshfields Bruckhaus Deringer, а так же крупные корпорации как, например, General Motors. Кроме того, многие занесения в Реестр являются недостоверными, например некоторые лоббистские фирмы и юридические фирмы скрывают некоторых своих клиентов, что является нарушением правил регистрации, или маскируют их под ничего не обозначающими акронимами. Так же не всегда сообщаются реальные расходы и количество рабочих в фирмах. Можно сделать вывод, что главным недостатком данного Реестра является его не обязательность, он носит лишь рекомендательный характер, поэтому на незарегистрированных лоббистов нельзя наложить каких либо санкций, как, например, отказ в консультации, так как для этого нет основания.

Первые попытки официального рассмотрения вопроса лоббистской деятельности были сделаны в мае 1991 года, когда комитет Европарламента по регламенту, проверке мандатов и вопросам иммунитета поручил евродепутату от Бельгии Марку Галле (Партия европейских социалистов) подготовить доклад о взаимодействии европейских институтов с группами влияния и сформулировать предложения по регулированию лоббистской деятельности. В результате в докладе Гале встретилось одно из первых определений термина «лоббист», где предлагалось назвать лоббистом человека, который действует по

49ALTER-EU, Navigating the lobby labyrinth: A guide to transparency and ethics for MEPs. // URL: <http://www.alter-eu.org/documents/2015/03/navigating-the-lobby-labyrinth> (дата обращения 26.03.2016).

50ALTER-EU, Full lobby transparency now!. // URL: <http://www.alter-eu.org/full-lobby-transparency-now-campaign-launched> (дата обращения 25.04.2016).

51ALTER-EU, New and Improved? Why the EU Lobby register still fails to deliver. // URL: <http://alter-eu.org/sites/default/files/documents/Why%20EU%20Lobby%20Register%20still%20fails%20to%20deliver%20-%20web%20version.pdf> (дата обращения: 20.03.2016).

предписанию и с целью защиты интересов третьей стороны перед институтами Сообщества, либо регулярно вступающее в контакты с депутатами или сотрудниками Парламента⁵². Доклад Гале содержал завышенные требования и встретил ожесточенное сопротивление со стороны Евродепутатов. После формирования нового состава Европейского парламента в 1994 году возобновились дебаты о регулировании лоббистской деятельности. Работу по подготовке регулирующего документа вели два человека: Глин Форд (Партия европейских социалистов) и Жан-Томас Нордманн (Европейская либерально-демократическая и реформистская партия). Депутаты во многом основывались на высказанных ранее предложениях Марка Гале. Так, Форд предложил ввести годовые пропуска в здание Парламента при условии принятия положений кодекса поведения и внесения своих данных в реестр, а при условии не принятия данных мер, предусматривался ограниченный допуск к зданиям Европарламента. Нордманн разрабатывал вопросы, касающиеся контроля доходов депутатов, которые оказались еще более жесткими, чем у М.Гале. В июле 1996 года оба доклада были приняты с большим количеством поправок и были включены в Регламент Европейского Парламента⁵³ и вступили в силу в мае 1997 года. Как было указано выше, в качестве льгот лоббисты получали свободный доступ в здание парламента после заполнения определенной анкеты, совокупное число которых составляло парламентский реестр лоббистов. На данный момент с целью обеспечения большей открытости процесса лоббирования на наднациональном уровне действует Реестр Прозрачности (Transparency Register)⁵⁴, что представляет собой единую регистрацию для Еврокомиссии и Европарламента начиная с 1 июля 2011 года. Для регистрации лоббистам необходимо сообщить следующую информацию: местонахождение головного офиса, число сотрудников, клиентов фирмы, их численность в других организациях, объем оперируемых средств.

52Борев, А.В. Регулирование корпоративного лоббизма в Евросоюзе/ Борев, А.В. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/3.pdf> (дата обращения 29.03.2015).

53European Parliament, Rules of procedure. // URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20081022+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN> (дата обращения: 21.04.2016).

54European Commission, Transparency and EU. // URL: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do> (дата обращения: 14.04.2016).

Реестр Прозрачности отражает примерно 60-75% лоббистов и лоббистских организаций, активных на наднациональном уровне⁵⁵. Также при регистрации лоббисты берут на себя обязательство исполнять Кодекс Поведения (Code of Conduct)⁵⁶. Однако в связи с некоторыми событиями сотрудники Еврокомиссии планируют перевести лоббистов в ЕС на обязательную регистрацию, так как упомянутая добровольная регистрация не дает полной картины о лицах и фирмах, вовлеченных в процесс лоббирования. Некоторые лобби объявили бойкот такой регистрации. По данным группы Alter-EU, незарегистрированных лоббистских групп в Брюсселе насчитывается не менее 120, в том числе представляющих интересы таких крупных компаний, как Disney, Apple, Deutsche Bank и др.⁵⁷. С чем и связаны последние инициативы данной организации, о которых упоминалось выше. Еще одной из основных инициатив является «Более сильное этическое регулирование» (Stronger ethic regulation), которая нацелена на предотвращение конфликта интересов и на обеспечение более высоких стандартов на государственных должностях⁵⁸. Организация опубликовала главные требования для изменения Кодекса поведения как для Европейской Комиссии, так и для Европейского Парламента.

Начало следующему ряду документов положило Коммюнике Комиссии от 2 декабря 1992 года о «Минимальных Требованиях для Кодекса поведения в отношениях между Комиссией и Группами интересов»⁵⁹, которое являлось попыткой упорядочить информацию об имеющихся в Брюсселе лобби, однако не содержало определения таких терминов, как «лоббизм» или «лоббист». Документ пояснял, какие виды взаимодействия между институтами ЕС и группами интересов были наиболее распространены: консультации на уровне экспертных групп, которые формировались Еврокомиссией в процессе подготовки законодательных актов, и менее формальные контакты, такие как

55European Parliament, EU Transparency Register. // URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-542170-European-Transparency-Register-FINAL.pdf> (дата обращения: 13.04.2016).

56EPACA, мЕРАСА Code of Conduct. // URL: <http://www.epaca.org/code-of-conduct/text-of-code> (дата обращения: 10.04.2016).

57Борев, А.В. Регулирование корпоративного лоббизма в Евросоюзе/ Борев, А.В. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/3.pdf> (дата обращения 29.03.2015).

58ALTER-EU, Stronger ethics regulation. // URL: <http://www.alter-eu.org/stronger-ethics-regulation> (дата обращения: 15.03.2016).

59EUR-Lex, An open and structured dialogue between the Commission and special interest groups. // URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1993_063_R_0002_01&from=EN (дата обращения 21.03.2016).

неофициальное общение лоббистов с представителями Комиссии. Далее, в Коммюнике содержалась классификация групп интересов на организации коммерческого и некоммерческого характера – к первым Комиссия отнесла такие как адвокатские фирмы, консалтинговые агентства и PR агентства, а ко вторым профессиональные объединения международного и европейского уровня. Так же была приведена статистика действующих на тот момент в Брюсселе лоббистских компаний (около 3000, со штатом в примерно 10000 человек). Прослеживались принципиальные отличия во взглядах Комиссии от взглядов Парламента в вопросе регулирования лоббистской деятельности. Во-первых, Комиссия подчеркивала открытость по отношению к группам интересов и признавала контакты с ними ценным источником «информации технического характера и конструктивных советов» (interest groups can provide the services with technical information and constructive advice)⁶⁰. Это вытекает из Договора о Европейском Союзе⁶¹, где в статье 14 говорится о том, что Парламент представляет интересы европейских государств, а в статье 17 что Комиссия является «двигателем» европейского интеграционного проекта, что означает, что при исполнении своих задач руководствуется интересами Союза в целом, но граждане не имеют рычагов воздействия на Еврокомиссию, так как ее члены выбираются правительствами стран-членов. Однако лоббисты необходимы для корректного исполнения ЕК своих функций. Это объясняется тем, что в рамках первой опоры Союза (Общий рынок), задачей Комиссии является регулирование всех сфер политики, находящихся в компетенции Евросоюза, например, разработка правил, по которым функционирует рынок Европейского Союза. Для таких комплексных задач нужны экспертные данные, которые возможно получить только извне, например, от представителей крупного бизнеса, которые располагают необходимыми данными и имеют опыт функционирования на рынке. Поэтому члены ЕК заинтересованы в неформальных отношениях с лоббистскими структурами и считают процесс регистрации лоббистов помещением в привилегированное положение зарегистрированных групп по отношению к

⁶⁰EUR-Lex, An open and structured dialogue between the Commission and special interest groups. // URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1993_063_R_0002_01&from=EN (дата обращения 21.03.2016).

⁶¹European Union. Consolidated Versions Of The Treaty On European Union And The Treaty On The Functioning Of The European Union. // URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_en.pdf (дата обращения 21.04.2016).

незарегистрированным, что нарушает принцип равного доступа и принятия объективного решения членами Комиссии по тому или иному вопросу.

Также члены Комиссии указали на необязательность кодекса поведения за именем достаточных ограничительных норм в уставе Европейской Комиссии. Таким образом, можно сделать вывод, что Комиссия выявила стремление перевести регулирование лоббистской деятельности в большей мере на самоорганизацию. С конца 1990-х годов во многих странах-членах Союза в ответ на попытки европейских институтов поставить под контроль лоббистскую активность, были провозглашены «кодексы чести» лоббиста, которые обязали его действовать открыто и честно, также образовывались профессиональные ассоциации лоббистов. Первым из таких ассоциаций стала неформальная группа «Code of conduct group» (Public Affairs Practitioners), возникшая в 1993 году, а позже на ее основе в 2005 году была образована ассоциация консалтинговых кабинетов по лоббированию интересов – European Public Affairs Consultancies Association (EPACA)⁶². Следующим объединением лоббистов стало European Parliament Public Affairs Society (EPPAS) с целью продвижения позиций ее членов, касающихся лоббистов в Европейском парламенте, переименованная в 1997 году в Society of European Affairs Practitioners (SEAP)⁶³. Обе упомянутых организации ввели собственные версии кодекса поведения, которые основывались на рекомендациях Комиссии. Однако данные организации включали лишь часть лоббистов в Европе и состояли из профессиональных консультантов.

Процесс регулирования лоббистской деятельности был заморожен до 2005 года после введения Парламентом Реестра лоббистов, который просуществовал до 2007 года. С 2000-х годов предпринимались некоторые меры:

- 2000 год – Code of good administrative behavior (Кодекс надлежащего административного поведения)⁶⁴, учрежденный Комиссией.

⁶²EPACA, EPACA - European Public Affairs Consultancies' Association. // URL: <http://www.epaca.org/about-epaca/about-epaca-2> (дата обращения 19.04.2016).

⁶³SEAP, About SEAP. // URL: <http://www.seap.be/history-objectives-of-seap/> (дата обращения 21.04.2016).

⁶⁴European Commission, Code of good administrative behavior. // URL: http://ec.europa.eu/transparency/code/_docs/code_en.pdf (дата обращения 19.04.2016).

- 2001 год – White paper on European Governance (Белая книга по вопросам управления в Европе)⁶⁵, с целью приблизить граждан ЕС к процессу законотворчества.
- 2001 год – Информационный реестр Комиссии для организаций гражданского общества, принимающих участие в консультациях Комиссии, «Consultation, the European Commission and Civil Society», где могли регистрироваться некоммерческие организации. Был упразднен в связи с созданием общего реестра.
- 2002 год – Сообщение Европейской комиссии «General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission» (Общие принципы и минимальные нормы для проведения Европейской комиссией консультаций с заинтересованными сторонами). Нормы вступили в силу в 2003 году.

До 2007 года, как было сказано выше, в институтах ЕС существовал реестр лоббистов, который Комиссия возобновила в 2008 году, что стало определенным кодексом поведения, разработанным по результатам публичных консультаций, основанным на двух Коммюнике: «Follow-up to the Green Paper «European Transparency Initiative» («Продолжение «Зеленой книги» «Европейская инициатива прозрачности»)⁶⁶ и «Европейская инициатива прозрачности – Рамочный документ для взаимоотношений с представителями интересов». European Transparency Initiative. A Green Paper. (Зеленая книга «Европейская инициатива по обеспечению прозрачности»)⁶⁷ была опубликована в мае 2006 года. Она предусматривала добровольную регистрацию лоббистов при выполнении таких условий, как принятие положений кодекса поведения Комиссии и предоставление Еврокомиссии данных о клиентах, в интересах которых действуют лоббисты и информирование о доходах. В обмен на данную информацию Комиссия извещала лоббистов о консультациях, касающихся сфер их интересов, а с 1 декабря 2014 года она публикует содержание и итоги встреч членов Комиссии, членов кабинетов и

⁶⁵EUR-Lex, White paper on European Governance. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428&from=EN> (дата обращения 18.04.2016).

⁶⁶EUR-Lex. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION Follow-up to the Green Paper 'European Transparency Initiative'. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0127&from=EN> (дата обращения: 10.04.2016).

⁶⁷European Union, GREEN PAPER EUROPEAN TRANSPARENCY INITIATIVE. // URL: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_194_en.pdf (дата обращения: 13.04.2016).

директоров с лоббистами⁶⁸. В «Продолжении Зеленой книги» содержались значительные уточнения об объемах коммерческой информации, предоставляемой различными лоббистскими структурами. Так, юридическим фирмам требовалось предоставить информацию об объеме оборота и доле доходов от каждого клиента, а НПО должны были оглашать бюджет и его распределение по сферам финансирования. Появление новых документов вызывало прения по поводу их эффективности и целесообразности. В сторону Комиссии звучали такие обвинения как дискриминация по отношению к некоторым видам лоббистских организаций или измерение эффективности финансовыми возможностями лоббистов. Однако такие меры, как регистрация лоббистов встретили одобрение у НКО, которые видели в ней инструмент борьбы с коррупцией, и у адвокатских кабинетов, которые формировали новый стиль представительства интересов, как «юридическое лоббирование» (lobbying by lawyers).

Европейский парламент так же был заинтересован в вопросе учета лоббистов и в 1997 году им был сформулирован список требований, которые включали обязательную регистрацию и минимальный набор правил поведения. Как было указано выше, в качестве льгот лоббисты получали свободный доступ в здание парламента после заполнения определенной анкеты, совокупное число которых составляло парламентский реестр лоббистов. На сегодняшний день существует Реестр Прозрачности для лоббистов, регистрируясь в котором они сообщают определенную информацию о своей деятельности и обязуются соблюдать Кодекс Поведения.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что попытки урегулировать деятельность лоббистов в Европейском Парламенте и Еврокомиссии имеют параллели и на сегодняшний день существует общий реестр лоббистов и лоббистских организаций, предполагающий добровольную регистрацию при условии соблюдения положений Кодекса поведения и сообщения необходимых фактов о лоббисте. Согласно взглядам организации Transparency International, общий реестр с обязательной регистрацией является лучшим способом ограничить институты ЕС от негативно влияния и повысить уровень доверия граждан Союза к наднациональным институтам⁶⁹. Кроме того,

⁶⁸European Parliament, EU Transparency Register. // URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-542170-European-Transparency-Register-FINAL.pdf> (дата обращения: 13.04.2016).

⁶⁹Transparency International, EU Lobbying. // URL: http://www.transparencyinternational.eu/focus_areas/lobbying-the-eu/ (дата обращения 22.04.2016).

повышение прозрачности лоббистского процесса гарантирует поддержку демократии путем предоставления возможности наиболее обширному количеству мнений быть услышанными в европейском процессе принятия решений⁷⁰.

Важно отметить, что должное правовое регулирование не является остаточным условием для обеспечения социальной эффективности лоббизма. Не менее важной предпосылкой эффективности является наличие действенных механизмов саморегуляции лоббистской деятельности, что обусловлено принципами взаимодействия субъектов политики и групп интересов в процессе выработки политического курса. Источником подобной саморегуляции можно назвать взаимное сдерживание и противопоставление различных групп друг другу, вследствие чего представители частных интересов не допускают неконвенциональных способов влияния и воздействия на процессы выработки и реализации политического курса, сдерживая друг друга. В результате этого в системе функционального представительства устанавливается реальный баланс сил различных социально-политических групп. Идеальным примером данной системы является США, где институт лоббизма стал неотъемлемой частью системы управления, в связи с чем постоянно выявляются различные злоупотребления, связанные с лоббистской деятельностью. Например, скандал связанный с лоббистом Джеком Абрамофф, который был уличен в обмане своих клиентов и подкупе официальных лиц США и приговорен к 6 годам лишения свободы и выплате штрафа в размере 21.7 млн. долларов⁷¹. Естественным последствием наличия механизмов саморегуляции является признание лоббистами этических правил, которые ограничивают формы и методы лоббистской деятельности, как Кодекс Поведения в Европейском Союзе.

В итоге, можно проследить основную тенденцию в развитии системы регулирования лоббирования в ЕС: попытка поставить лоббистов на путь обязательной регистрации в Реестре Прозрачности и получения вследствие этого достоверной информации о лоббистах в ЕС. А так же выработка определенных правил поведения для предотвращения ситуации конфликта интересов и повышения доверия к органам государственной власти.

⁷⁰Patz, R. A long way to go for effective EU lobby regulation/ Patz, R. URL: <https://euobserver.com/stakeholders/123182> (дата обращения 23.04.16).

⁷¹Vass, A. Lobbying Opportunities, Confusions And Misrepresentations In The European Union/ Vass, A. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/15.pdf> (дата обращения: 10.04.2016).

Таким образом, институт лоббирования в Европейском Союзе активно развивается, чему способствуют процессы интеграции и существование уникального уровня управления – наднационального. Основной блок лоббистов в ЕС – это блок представляющий экономические интересы, что связано с тем, что регулирование экономики с самого начало деятельности Европейского Экономического Сообщества было одним из приоритетных направлений.

Глава 2. Лоббирование в Европейской Комиссии.

Европейская Комиссия – это орган Европейского Союза, представляющий интересы ЕС в целом (статья 213 Договора, учреждающего Европейское сообщество)⁷². Комиссия была учреждена в 1957 году Договором об учреждении Европейского Экономического Сообщества (ЕЭС). Предшественником Комиссии был Верховный орган, который был создан в 1951 году вместе с Европейским объединением угля и стали (ЕОУС). Он обладал определенными правами в принятии решений в области угля и стали на наднациональном уровне. На данный момент Европейская Комиссия состоит из 28 комиссаров, которые составляют Коллегию Комиссии.

Основными задачами Комиссии являются⁷³:

- Предложение законопроектов, которые выносятся на рассмотрение в Европейски Парламент и Европейский Совет. Это происходит после консультаций с заинтересованными лицами и сторонами и обращения к Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов за их мнением. А так же в большинстве случаев за мнением национальных правительств и парламентов.
- Обеспечение выполнения Европейских законов при помощи Европейского суда, где необходимо. В сущности это означает, что ЕК может обратиться с иском против страны-члена в Европейский Суд, при условии, что данная страна не приводит в исполнение европейское законодательство или делает это не должным образом.
- Установление приоритетов и целей для осуществления полномочий, которые намечены в ежегодной рабочей программе комиссии, и работа по их осуществлению.
- Внедрение политики ЕС и бюджета как отрасль ведения исполнительной власти ЕС.

⁷²EUR-Lex, Consolidated Versions Of The Treaty On European Union And Of The Treaty Establishing The European Community (2002). // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12002E/TXT&from=EN> (дата обращения: 22.03.2016).

⁷³Там же. (дата обращения: 22.03.2016.)

- Представление Европейского Союза на международной арене (например, переговоры по торговым соглашениям)

Представители интересов в Европейском Союзе взаимодействуют с разными институтами ЕС, но наиболее значимым является Европейская Комиссия, так как она обладает исключительным правом законодательной инициативы на европейском уровне. Кроме того, на начальных этапах разработки законопроекта в него легче внести изменения и именно через Комиссию возможно оказание влияния на рассмотрение законопроекта в Европейском Парламенте и Совете Министров⁷⁴. По этой причине поиск доступа к институтам становится одной из первых задач лоббистов, так как институты Европейского Союза являются тем звеном в законодательном процессе, где запросы общества конвертируются в определенные меры или действия с целью обеспечения социальных нужд⁷⁵. Открытость институтов в плане доступа к ним лоббистов обеспечивает развитие демократии в ЕС, поэтому без лоббистов легитимность была бы сомнительной. На сайте реестра прозрачности (Transparency Register) говорится, что граждане Евросоюза в праве ожидать прозрачность и открытость процесса принятия решений, так как чем более открытым является данный процесс, тем легче обеспечить гарантию сбалансированного представительства интересов и избежать незаконного или привилегированного доступа к чиновникам или информации⁷⁶. А так же путем обеспечения прозрачности процесса принятия решений Союз привлекает все больше граждан ЕС к участию в жизни организации.

У ЕК существует два основных источника ее влияния на направления политики Евросоюза – прерогатива в получении мнений по различным направлениям политики Евросоюза и обязательство публикации ежегодного отчета о деятельности Союза⁷⁷.

74Крюкова, К.В. Еврокомиссия как объект лоббистской деятельности представителей интересов/ Крюкова, К.В. URL: <http://elibrary.ru/download/65265023.pdf> (дата обращения: 28.03.2016).

75Руденкова, Д. Э. Лоббизм в институтах Европейского Союза/ Руденкова, Д.Э. URL: <http://www.politex.info/content/view/138/30/> (дата обращения: 25.03.2016).

76Europa.eu. Transparency and the EU. // URL: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do> (дата обращения: 22.03.2016).

77John, P., Michael, S. The institutions of the European union / P. John, S. Michael - Oxford University Press, 2012. p. 116

Для Европейской Комиссии, как для органа обладающего законодательной инициативой, необходима помощь извне, другими словами – лоббисты необходимы ЕК для корректного исполнения своих функций, а именно для учета интересов Европейского Союза в целом (а не интересов отдельных стран). Кроме того, в Коммюнике Комиссии об «Открытом и структурированном диалоге между Комиссией и группами интересов» говорится, что Комиссия - это институт, который всегда был открыт для получения данных извне и именно этот процесс является основополагающим для осуществления Комиссией возложенных на нее функций⁷⁸. Далее необходимо проследить точки соприкосновения лоббистов и Европейской Комиссии.

2.1 Принятие решений в Европейской Комиссии.

Европейская Комиссия осуществляет свою деятельность на основе принципа коллективной ответственности. Решения принимаются коллективно всеми членами Комиссии, которые ответственны перед Европейским Парламентом. Все комиссары равны в процессе принятия решений и все несут одинаковую ответственность за данные решения, а так же не имеют каких-либо личных полномочий в процессе принятия решений, за исключением тех случаев, когда они уполномочены Комиссией принимать определенные меры от своего имени в конкретной сфере. Встречи ЕК, как правило, проводятся раз в неделю, но при особых условиях встречи могут проводиться чаще.

Председатель играет многозначительную роль: он определяет направления обсуждений на еженедельных встречах согласно рабочей программе, поручает комиссарам определенные полномочия в различных сферах (внутренний рынок, транспорт и т.д.) и может менять набор данных компетенций в любое время; так же Председатель Комиссии в праве формировать рабочие группы из членов Комиссии. Как глава данного органа он представляет ЕК. Во многих вопросах, в особенности в подготовке встреч Председателю помогает Генеральный Секретарь. Заместители председателя действуют от имени президента. Комиссары поддерживают заместителей в вынесении на рассмотрение различных предложений, которые в дальнейшем обсуждаются всеми членами Комиссии. Так же персонал ЕК, который насчитывает около 23 тысяч сотрудников⁷⁹, разделен на

78EUR-Lex. Official Journal of the European Communities. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1993:063:FULL&from=LV> (дата обращения: 02.04.2016).

79European Commission, About the European Commission. // URL: http://ec.europa.eu/about/index_en.htm (дата обращения 21.04.2016).

Директораты (33) и службы (11). Тесное сотрудничество и эффективная координация между генеральными директоратами и департаментами являются основой плодотворной и последовательной работы Европейской Комиссии. Именно в Генеральных Директоратах разрабатываются законодательные предложения согласно компетенции Директората, а затем получают официальный статус после одобрения Коллегией Комиссии на совещании. Именно на данном этапе можно проследить контакты Европейской Комиссии с представителями групп интересов. Например, когда Комиссия видит необходимость в принятии закона об изменении стандартов образования или введении дополнительных предметов в общеобразовательный курс начального образования, то Директорат по образованию и культуре разрабатывает предложение, предварительно проконсультировавшись с различными представителями образовательных учреждений, с представителями попечительских советов и других заинтересованных сторон. А так же каждая заинтересованная сторона может выразить свое мнение через проводимые консультации. Например, 1 марта 2016 года Европейской Комиссией была запущена публичная консультация по Реестру Прозрачности⁸⁰, где привлекаются все заинтересованные стороны – организации или отдельные лица, вовлеченные в разработку и реализацию европейской политики. Длительность консультации составляет 3 месяца: с 1 марта 2016 года по 1 июня 2016 года. Заинтересованным сторонам предлагается выразить свое мнение по вопросу эффективности настоящего Реестра и по вопросу его эволюции на пути к обязательному характеру для Европейского парламента, Совета Европейского Союза и Европейской Комиссии. Данная инициатива нацелена на внесение улучшений в реестр, а так же на повышение известности тех лоббистских единиц, которые заинтересованы в оказании влияния на европейскую политику. Это хорошая попытка узнать больше о лоббистах, так как уже было сказано выше, Европейский Союз сталкивается с предоставлением неправдоподобной информации со стороны лоббистов, так как Реестр не является обязательным. А сейчас у лоббистов и представителей групп интересов есть возможность высказать свое мнение по поводу Реестра Прозрачности. То есть будут учитываться мнения не только зарегистрированных лоббистов, но и незарегистрированных.

80 European Commission, Public Consultation on a proposal for a mandatory Transparency Register. // URL: http://ec.europa.eu/transparency/civil_society/public_consultation_en.htm (дата обращения: 21.04.2016).

Таким образом, у проводимой консультации две основных цели: собрать мнения по действующему Реестру Прозрачности и получить материалы для разработки улучшений для будущего Реестра с обязательной регистрацией, что заявлено в политической директиве Президента Юнкера⁸¹. Необходимо понять, выполняет ли Реестр свою роль в качестве необходимого инструмента в управлении отношениями между европейскими институтами и представителями интересов. Консультация проходит онлайн на сайте Европейской Комиссии и с целью упорядочения вносимых предложений опрашиваемым предлагается опросный лист.

Возвращаясь к процессу принятия решений в Комиссии: после того как Директорат по образованию и культуре проконсультировался с заинтересованными в изменении стандартов образования или введении новых предметов в общеобразовательный курс начального образования, составляется проект и обсуждается в данном директорате с внесением поправок. После этого предложенный проект должен быть проверен Юридической службой, далее он вносится на рассмотрение на очередном заседании Комиссии, где комиссары по образованию и культуре разъясняют, с какой целью предлагается данный законопроект и некоторые вопросы выносятся на дискуссию. После достижения согласия документ отправляется в Совет и Парламент для утверждения. Если же согласие не достигнуто, то отдельные опросы могут быть вынесены на голосование: при большинстве голосов «за» проект принимается и впоследствии все члены Европейской Комиссии его поддерживают.

В процессе принятия любого решения, перед тем как представить проект Комиссии, ответственный за его подготовку Директорат должен проконсультироваться с другими департаментами, которые связаны или заинтересованы в силу своей компетенции или в силу затронутого вопроса в обсуждаемом законопроекте. Юридическая служба в свою очередь должна быть информирована обо всех законопроектах и документах, которые могут иметь правовые последствия, согласно правилам процедуры в ЕК, статья 21 (The Legal Service shall be consulted on all drafts or proposals for legal instruments and on all documents which may have legal implications)⁸².

Всего в Комиссии существует 4 способа принятия решений:

⁸¹Europa.eu, A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. // URL: http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines_en.pdf (дата обращения: 20.04.2016).

- Устный: принятие решений на заседаниях Коллегии комиссаров
- Письменный: соглашение Комиссаров достигается путем письменной процедуры после одобрения юридической службой и департаментами, с которыми проводились консультации по вопросу принимаемого решения
- Предоставление полномочий: Комиссия уполномочивает одного или нескольких комиссаров управлять от своего имени в соответствии с определенными ограничениями и условиями
- Делегирование: ЕК делегирует согласно определенным условиям генеральным директоратам или главам департаментов принятие некоторых административных мер

С целью изучения назревающих проблем ЕК тесно взаимодействует с многочисленными заинтересованными группами и двумя консультативными комитетами – Комитетом по социальным и экономическим вопросам (из представителей работодателей и профсоюзов) и Комитетом регионов (из представителей местных и областных властей). Так же она учитывает мнения национальных парламентов, правительств и населения.

После того, как законопроект прошел все необходимые стадии в Комиссии и на выходе имеется проверенный юридической службой документ, то обсуждение переходит на наднациональный уровень: обсуждение в Парламенте и Совете ЕС (параллельно). Данный процесс может проходить в три раунда, из которых первые два дают Комиссии право голоса: отозвать законопроект, внести изменения в законопроект.

2.2 Открытые консультации.

Комиссия имеет право организовывать открытые консультации, об одной из которых было уже упомянуто выше. Инициатива под названием «Твой голос в Европе» (Your voice in Europe) является одной из точек доступа к Европейской Комиссии, которая позволяет выразить свое мнение по любому вопросу на нескольких этапах принятия решений. Данная инициатива является инструментом осуществления соглашения по лучшему регулированию (Better regulation) между тремя институтами ЕС: Европейской Комиссией,

82EUR-Lex, Rules of Procedure of the Commission. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32000Q3614> (дата обращения: 24.04.2016).

Европейским Парламентом и Советом Европейского Союза⁸³. Стороны договора соглашаются в соблюдении основных принципов ЕС, а именно: легитимность, субсидарность и пропорциональность, юридическая определенность в стремлении обеспечить упрощение и прозрачность процесса принятия решений. Открытые консультации признаются неотъемлемой частью принятия решений, которые учитывают мнения заинтересованных сторон, и повышают уровень законотворчества. Данные положения содержатся в официальных договорах ЕС: в статье 11 Договора о Европейском Союзе говорится, что Комиссия должна проводить консультации с заинтересованными сторонами с целью обеспечения согласованности и прозрачности действий Союза (the European Commission shall carry out broad consultations with parties concerned in order to ensure that the Union's actions are coherent and transparent)⁸⁴. А так же в статье 2 Протокола 2, где говорится, что Европейская Комиссия должна осуществлять консультации с привлечением максимального количества заинтересованных сторон (Before proposing legislative acts, the Commission shall consult widely). Комиссия обязуется до момента утверждения законопроекта проводить открытые консультации в такие временные промежутки, чтобы максимально расширить число участников.

Открытые консультации проводятся по вопросам оценки влияния готовящихся законопроектов, которые могут оказать особое воздействие на экономику, социальную сферу или вопросы окружающей среды, например, открытая консультация по вопросам будущего торговых и экономических отношений между ЕС и Турцией⁸⁵. А так же поднимаются вопросы эффективности уже действующих законов, например, открытая 1 апреля 2016 года консультация по оценке эффективности Европейского Учебного Фонда (European Training Foundation ETF) за период с 2011 по 2014 годы⁸⁶.

83Europa.eu, Provisional text of the proposed interinstitutional agreement on better regulation. // URL: http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/20151215_ia_on_better_law_making_en.pdf (дата обращения: 19.04.2016).

84EUR-Lex, Consolidated Versions Of The Treaty On European Union And The Treaty On The Functioning Of The European Union // URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&from=EN> (дата обращения: 10.04.2016).

85European Commission, Online public consultation on the future of EU Turkey trade and economic relations. // URL: http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=198 (дата обращения: 29.04.2016).

86European Commission, Public consultations and other consultation activities. // URL: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=333&langId=en&consultId=23&visib=0&furtherConsult=yes> (жара

Помимо оценки эффективности вводимых или уже введенных законов, открытые публичные консультации так же являются частью процесса составления Зеленых Книг. Зеленая Книга – это документ, который публикуется Европейской Комиссией для стимулирования обсуждений по заданной теме на европейском уровне, с привлечением относящихся к поднимаемым вопросам сторон. Например, в 2011 году была опубликована Зелена книга по теме усиления взаимного доверия в юридической сфере на европейском уровне, а именно по вопросам применения уголовного законодательства в отношении содержания под стражей⁸⁷. В документе содержатся цели, которые преследует ЕК, описаны различные аспекты относящиеся к содержанию под стражей (такие как европейский ордер на арест, передача заключенных, условный срок и некоторые другие), а так же круг лиц и организаций, чье мнение важно для Комиссии в поднятом вопросе.

Зеленые книги могут привести к изменению законодательства, которые выносятся в Белые книги, где содержатся уже конкретные предложения по направлению действий. Если аспекты, содержащиеся в Белой книге, будут одобрены Советом Европейского Союза, то в дальнейшем они могут стать основой для программы действий ЕС в определенной сфере.

В итоге, Европейская Комиссия с целью проводить постоянные открытые консультации по огромному спектру вопросов европейской политики дает лоббистам возможность оказывать влияние на принимаемые решения практически на всех ступенях законотворчества. Начиная с открытых консультаций, где свой голос может оставить как индивидуальное лицо, так и организация и заканчивая обсуждением законопроекта на европейском уровне, в те моменты, когда Комиссия может внести изменения в проект или отозвать его. Данные мероприятия проводятся с целью сделать политику Союза более эффективной, так как именно те стороны, которые подвергаются влиянию в связи с изменением или введением новых законов, могут предоставить наиболее полезную информацию для повышения подотчетности законов. Открытость Комиссии позволяет ей находить компромисс между мнениями заинтересованных сторон и затем успешно внедрять или отторгать принятые решения, что влияет на легитимность работы органа.

2.3 Экспертные группы.

обращения: 23.04.2016).

87EUR-Lex, GREEN PAPER Strengthening mutual trust in the European judicial area – A Green Paper on the application of EU criminal justice legislation in the field of detention. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1459599266249&uri=CELEX:52011DC0327> (дата обращения: 23.04.2016).

Как уже было сказано выше, Европейская Комиссия нуждается в информации, иногда по очень узким сферам, поэтому она заинтересована в работе с группами интересов. Такую работу обеспечивают экспертные группы, созданные Комиссией, а также другие подобные структуры, которые не были созданы ЕК, но имеют административную или финансовую поддержку от нее. Информация от экспертных групп и других консультативных структур необходима на всех этапах создания законопроекта, подзаконных актов, а так же во время реализации законодательства, различных программ и стратегий. Для обеспечения прозрачности данного процесса с 2005 года ведется Реестр экспертных групп и подобных структур, где находится информация о цели и задачах данных организаций и политическая сфера, к которой они относятся. С 2009 года Комиссия Европейского Союза публикует имена членов экспертных групп. Основная цель экспертных групп заключается в снабжении Комиссии высококачественной и подлинной информацией, для чего они обязаны консультироваться с группами интересов (статья 1, раздел 2 Структуры экспертных групп Комиссии: горизонтальные правила и Реестр)⁸⁸. Благодаря этому, у лоббистов появляется еще одна возможность повлиять на политику Союза на наднациональном уровне. Однако здесь можно сделать некоторое ограничение – Европейская Комиссия приветствует участие в составе экспертных групп тех лоббистов, которые зарегистрированы в Реестре Прозрачности.

Интересно отметить следующую ситуацию: 23 февраля 2016 года организация Альтер ЕС (Alter-EU) от имени таких организаций, как BirdLife International, European Environmental Bureau, Friends of the Earth Europe, Transparency International EU Office, написала открытое письмо вице-президенту Европейской Комиссии Францу Тиммерману с просьбой о консультации по вопросам изменений правил процедуры для экспертных групп Комиссии⁸⁹. Данное письмо является реакцией на создание проекта нового свода правил для экспертных групп, который был создан без участия Парламента и гражданского общества. Таким образом в ближайшее время будет проходить реформа функционирования

⁸⁸Europa.eu, Communication From The President To The Commission Framework For Commission Expert Groups: Horizontal Rules And Public Register. // URL: http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/PDF/C_2010_EN.pdf (дата обращения: 06.04.2016).

⁸⁹ALTER.EU, Open letter to Commission on expert groups. // URL: http://alter-eu.org/sites/default/files/documents/open_letter_to_commission_on_expert_groups_-_final.pdf (дата обращения: 16.04.2016).

экспертных групп, направленная на повышения прозрачности действий и сбалансированности их состава.

Через описанные институты Комиссия Европейского Союза создает форумы для обсуждений, для подготовки законопроектов и обсуждения их имплементации с вовлечением максимального количества заинтересованных сторон для повышения подотчетности ЕК. Имея возможность взаимодействовать с группами интересов, Комиссия обладает оперативной информацией и имеет возможность понять реакцию на предлагаемые ею инициативы.

2.4 Европейский экономический и социальный комитет.

Ранее были рассмотрены институты, которые создаются Европейской Комиссией для повышения эффективности готовящихся законопроектов, так как они помогают в сборе информации от групп интересов и являются точкой доступа для лоббирования. Далее будут рассмотрены самостоятельные институты в составе Европейского Союза, которые являются связующим звеном между гражданским обществом и институтами Союза и так же являются полем деятельности для лоббистов.

Европейский экономический и социальный комитет является консультативным органом в системе органов Европейского Союза. Он включает в себя представителей профсоюзов, работодателей и других заинтересованных групп, которые выражают свое мнение Европейскому Парламенту, Совету Европейского Союза и Европейской Комиссии по вопросам европейской политики и выдвигают собственные инициативы, выполняя роль связующего звена между гражданами ЕС и европейскими институтами. Консультативная функция данного института закреплена в договоре о функционировании Европейского Союза статья 300 пункт 1, где сказано, что экономический и социальный комитет содействует работе Европейского Парламента, Комиссии и Совета, осуществляя консультативную функцию (The European Parliament, the Council and the Commission shall be assisted by an Economic and Social Committee and a Committee of the Regions, exercising advisory functions.)⁹⁰. Комитет поддерживает связь с национальными и региональными экономическими и социальными советами для обмена информацией, что оставляет шанс для лоббистов выдвинуть свои инициативы.

⁹⁰EUR-Lex, Consolidated Version Of The Treaty On The Functioning Of The European Union. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> (дата обращения: 18.04.2016).

Для более эффективного вовлечения различных представителей интересов в политику Союза в состав комитета входят 5 категорий, разделенных по сферам. Например, существует транспортная категория, которая привлекает к обсуждения вопросов, связанных с транспортом в Европе, все стороны, которые вовлечены в транспортную сеть, так как только они обладают уникальным экспертным мнением. Последняя встреча членов данной категории проходила в 2015 году 24 июня⁹¹, которая сопровождалась ознакомительным визитом в офис компании Шенкер АГ (DB Schenker), занимающаяся перевозкой товаров наземным (крупнейшая в Европе), авиа и морским путем и предоставляет сопутствующие логистические пути. Представителями данной компании были выдвинуты предложения по более эффективному развитию железнодорожных перевозок. Подобные визиты, осуществляемой членами транспортной категории каждый год, дают возможность компаниям продвигать свои интересы и быть услышанными в законодательном процессе по интересующим их вопросам. Так, категория потребителей и охраны окружающей среды нацелена на обсуждение документов, которые выдвигаются Европейской Комиссией, и обеспечение гарантии того, что права потребителей и вопросы защиты окружающей среды учтены в данных документах. Другие категории так же нацелены на учет мнений групп интересов и получение мнений экспертов в обсуждаемых вопросах.

Комитет по экономической и социальной политике помимо 5 категорий имеет в своем составе 7 отделов, которые посвящены отдельным вопросам европейской политики. Они оставляют возможность лоббистам внести свое мнение благодаря слушаниям и конференциям, которые организуются в рамках отдельных отделов. Например, рассматривая отдел по сельскому хозяйству, развитию сельской местности и окружающей среде, можно отметить последнее открытое слушание, которое было посвящено построению более устойчивой системы питания в Европе, где к обсуждению привлекались заинтересованные стороны в лице экономических и социальных организаций, неправительственные организации, национальные власти и европейские институты⁹².

⁹¹European Economic and Social Committee, Study visit to Frankfurt. // URL: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.categories-transport-visits.36549> (дата обращения: 18.04.2016).

⁹²European Economic And Social Committee, Building a more sustainable European food system. // URL: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-sustainable-european-food-system> (дата обращения: 16.04.2016).

Подобные слушания и массовые мероприятия организуются остальными отделами с целью получения экспертных мнений от заинтересованных сторон.

В итоге, можно сделать вывод, что Комитет по социальной и экономической политике ведет диалог с организованным гражданским обществом, в отличие от, например, проводимых Комиссией открытых консультаций, в которых могут участвовать как индивидуальные лица, так и организации. Кроме того Комитет имеет уникальную в своем роде структуру, где представлены работодатели, наемные работники и другие группы интересов, которые представляют собой прямой ресурс информации, касающейся экономической и социальной политики Союза.

2.5 Комитет регионов.

Комитет регионов является еще одним консультативным институтом, из названия которого становится ясно, что он представляет региональные и местные власти. В состав комитета регионов входят представители всех стран-членов Евросоюза, которые имеют возможность оказать влияния на принимаемые законы, которые в дальнейшем могут повлиять на регионы и города. Таким образом, Европейская Комиссия, Парламент и Совет обязаны консультироваться с Комитетом регионов при выдвижении законопроектов, касающихся региональных и местных вопросов здравоохранения, образования, социальной политики, транспорта, трудоустройства и других.

Рассматривая различные институты, созданные как Комиссией, так и отдельные консультативные организации, можно сделать вывод, что только с учетом мнений как отдельных лиц через открытые консультации, так и, например, неправительственных организаций через экономический и социальный комитет, возможно сделать политику Евросоюза более прозрачной, а законодательство подотчетным. А так же обеспечить максимальную вовлеченность лоббистов в процесс принятия решений, так как согласно определению лоббирования, которое взято за основу в данной работе, где лоббирование – это осуществление влияния на должностных лиц и, особенно, на членов законодательных органов, занимающихся разработкой законодательства, соответственно, созданные площадки и являются точкой доступа для оказания влияния на законодательный процесс. Они оставляют возможность для лоббистов влиять на принимаемые решения в самом

начале создания закона, что выливается в 75% законодательства, в которых учтены мнения заинтересованных сторон⁹³.

2.6 Контроль над исполнением решений.

Как уже было упомянуто выше, к функциям Европейской Комиссии, помимо предложения законопроектов, входит контроль над исполнением принятых законов, что является еще одной точкой доступа для лоббистов. Экспертные комитеты, о которых было упомянуто выше в контексте разработки законопроекта, так же занимаются мониторингом исполнения нормативных актов. Данная работа называется «комитология», так как слово «комитет» используется для описания передаваемых или делегированных полномочий, то есть возникает для обозначения процедур «комитологии» - система контроля исполнения норм при Совете ЕС и при технической поддержке Комиссии и в рамках ее работы для вспомогательной экспертной оценки⁹⁴.

Комитеты комитологии состоят из представителей европейских стран, что позволяет лоббистам различных направлений оказывать влияние на тех экспертов, которые входят в Комитеты. Данные Комитеты создаются под председательством Комиссии согласно пункту 6 Постановления Европейского Парламента и Совета (it is appropriate, for the purposes of such control, that committees composed of the representatives of the Member States and chaired by the Commission be set up)⁹⁵. Важно отметить, что комитеты комитологии отличаются от экспертных групп тем, что они дают Комиссии свое официальное мнение по отношению к мерам по внедрению законов на Европейском уровне и обязательно состоят из представителей стран-членов Союза. Экспертные группы могут включать в себя как индивидуальные лица, так и неправительственные организации.

Система комитологии была создана из-за перегруженности наднациональных органов для помощи в решении узких вопросов в ограниченных рамках. На сегодняшний день она

⁹³Trainor, I. 30,000 lobbyists and counting: is Brussels under corporate sway?/ Trainor, I. URL: <http://www.theguardian.com/world/2014/may/08/lobbyists-european-parliament-brussels-corporate> (дата обращения: 25.04.2016).

⁹⁴Леви, Д.А. Современное лоббирование в Европейском Союзе. В поисках общих ценностей и точек соприкосновения/ Леви, Д.А. - СПб. Издательство С.-Петербургского университета, 2009, с.122

⁹⁵EUR-Lex, Regulation (Eu) No 182/2011 Of The European Parliament And Of The Council Of 16 February 2011. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0182&from=EN> (дата обращения: 09.04.2016).

представляет собой систему комитетов, которые созданы Советом ЕС при Европейской Комиссии для контроля над реализацией Комиссией европейских законов. То есть, до того момента, когда закон переходит в стадию реализации, Комиссия консультируется по вопросам мер имплементации данного закона. Высказываемые Комитетами комитологии мнения могут носить обязательный характер, однако это зависит от определенной процедуры, которая используется для принятия мер. Их существует две согласно имплементирующим актам: процедура экспертизы и консультационная процедура, где первая используется для мер общего характера и для мер, которые потенциально будут иметь важное влияние (например, по вопросам политики сельского хозяйства); а вторая – для всех остальных мер. Согласно делегированным актам Комиссии делегирована власть дополнять или вносить исправления в некоторые элементы основного законодательного акта и для данной процедуры не требуются комитеты комитологии, однако, экспертные группы задействованы в данный процесс⁹⁶. Важно отметить, что в независимости от вида применяемой процедуры, в обсуждении и высказывании мнений участвуют представители стран ЕС, что представляет интерес для лоббистов и не прерывает их связи с Европейской Комиссией на данном этапе и позволяет продвигать интересы заинтересованных сторон. Тем более, если меры, предложенные Комиссией, будут одобрены квалифицированным большинством или, наоборот, против них проголосует квалифицированное большинство, то Комиссия обязана продолжать следовать предложенным мерам в первом случае и отменять применение мер во втором. При консультационной процедуре Комиссия в праве выбрать применять предложенные меры или нет, но при этом обязана обратиться к мнению членов Комитета, что показывает ее нежелание пренебрегать интересами сторон, которых касается обсуждаемый вопрос.

В итоге, можно сделать вывод, что на уровне Комитетов Комитологии наблюдается «вторичное лоббирование», что подразумевает оказание влияния лоббистами на членов Комитетов, которые в свою очередь представляют данное мнение на европейском уровне.

Комиссия имеет право обращаться в Суд ЕС с иском против страны, которая не выполняет свои обязательства по Договору или же нормы вторичного права, принятые в соответствии с положениями Договора (статья 226 Договора, учреждающего Европейское Сообщество -

⁹⁶ Hardacre, A., Kaeding, M. Delegated and Implementing Acts: the New Worlds of Comitology – Implications for European and National Public Administrations/ Hardacre, A., Kaeding, M. URL: http://aei.pitt.edu/33497/1/20110912105558_Eipascopespecialissue_Art5.pdf (дата обращения: 07.05.2016).

If the Commission considers that a Member State has failed to fulfil an obligation under this Treaty, it shall deliver a reasoned opinion on the matter after giving the State concerned the opportunity to submit its observations.)⁹⁷. То есть, при ущемлении интересов отдельных лиц, гражданских организаций или корпораций, они стремятся оповестить об этом ЕК⁹⁸. Однако, важным условием является то, что Комиссия смоет принять жалобу только в том случае, если за нарушение или невыполнение обязательств ответственно государство-член Союза. Нарушения частными лицами или какими-либо организациями рассмотрены не будут, так как такие дела должны быть рассмотрены на национальном уровне. Если в ходе проведения судебного следствия выводы Комиссии подтверждаются, судом выносятся решение о факте нарушения одной из сторон своих обязательств, наложенных на нее Договором (статья 228 договора). Вынесенное решение суда является юридически обязательным для стороны, которая должна принять меры для реализации данного решения, а Комиссия осуществляет надзор за исполнением. Таким образом, на уровне судебной системы можно наблюдать стремление оказать определенное влияние на принятие решений в Европейской Комиссии, так как группы интересов оказывают давление на ЕК, чтобы она в свою очередь обратилась с иском в Европейский суд (лоббирование судебного процесса – *lobbying for litigation*⁹⁹).

Рассмотрев пути, которые дают возможность лоббистам оказывать влияние на принимаемые решения через Европейскую Комиссию, можно сделать вывод о том, что именно Комиссия является наиболее интересным для лоббистов органом Европейского Союза, так как она будет принимать во внимание особые мнения и тонкости во время разработки документов путем проведения консультаций. Так как создание законопроектов, отвечающих интересам граждан ЕС, находится в ее интересах. Кроме того, многие Комиссары отмечают важную роль групп интересов, как легитимных и эффективных

97EUR-Lex, Consolidated Versions Of The Treaty On European Union And Of The Treaty Establishing The European Community (2002). // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12002E/TXT&from=EN> (дата обращения: 22.03.2016).

98Руденкова, Д.Э. Лоббизм в институтах европейского Союза/ Руденкова, Д.Э. URL: <http://www.intertrends.ru/fortieth/Rudenkova.pdf> (дата обращения: 02.03.2016).

99Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues / D. Coen [et al.]. – Oxford : Oxford University press, 2009. URL: <https://books.google.ru/books?id=NBIXzej9stkC&pg=PT95&dq=lobbying+for+litigation&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwiIg9nTp8bMAhXBESwKHQTvAb8Q6AEIWzAI#v=onepage&q=lobbying%20for%20litigation&f=false> (дата обращения: 20.04.2016).

участников в политическом процессе¹⁰⁰. Таким образом, данные контакты групп интересов с Европейской Комиссией являются плодотворными для обеих сторон: для лоббистов – это влияние на процесс принятия решений с учетом мнений заинтересованных сторон и такие не относящиеся к процессу принятия решений выгоды, как информация об изменениях в политическом курсе, грантах и соглашениях¹⁰¹, а для Комиссии – это приобретение тех ресурсов, которые нужны ей для выполнения своей институциональной роли.

Глава 3. Проблема организации эффективного лоббирования в Европейском Союзе.

Рассмотрев теоретические аспекты лоббирования и точки доступа для групп интересов к законодательному процессу через Еврокомиссию, представляется целесообразным рассмотреть подходы к оценке эффективности лоббирования в Европейском Союзе и выявить основные тактики и стратегии лоббирования..

В связи с тем, что Европейский Союз претерпевает со временем некоторые изменения, например, многочисленные расширения или процессы интеграции, а так же в сам процесс

¹⁰⁰Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues / D. Coen [et al.]. – Oxford : Oxford University press, 2009. URL: <https://books.google.ru/books?id=NBIXzej9stkC&pg=PT95&dq=lobbying+for+litigation&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwiIg9nTp8bMAhXBESwKHQTvAb8Q6AEIWzAI#v=onepage&q=lobbying%20for%20litigation&f=false> (дата обращения: 20.04.2016).

¹⁰¹EU Lobbyng: Empirical and Theoretical studies / D. Coen [et al.]. – NY : Routledge, 2013. - P.18.

принятия решений вовлечено слишком много акторов, дать точную оценку результатам лоббирования может быть не просто.

3.1 Подходы к оценке эффективности лоббирования.

Можно выделить три подхода к измерению эффективности лоббирования в Европейском Союзе, однако, они не будут являться идеальной формулой оценки, но для сравнительного анализа будут полезны.

Первый – количественный, который заключается в количественной оценке ресурсов лоббистов. К ресурсам относится персонал, финансовые возможности, опыт, количество публикаций. Например, для сравнения можно взять бельгийскую Компанию «APETRA», которая тратит 95 млн. евро на лоббирование, но не имеет ни одного пропуска в здание Европейского Парламента¹⁰² и английскую компанию «Office of gas and electricity markets», которая имеет 2 пропуска в Парламент, но расходует на лоббирование меньше 10 тысяч евро¹⁰³. Обе компании относятся к одной категории лоббистских организаций, представляющих местные, региональные, муниципальные власти или другие государственные структуры, однако компания, которая имеет меньшие затраты на лоббирование, но при этом два ее лоббиста аккредитованы для входа в Парламент ЕС.

Второй – качественный. Данный подход подразумевает сравнение качественных свойств, таких как, например, репутация, связи с политическими силами в одной из стран-членов ЕС или нескольких или владение информацией.

Соответственно, смешанный подход объединяет первые два и учитывает как количественные, так и качественные характеристики для оценки лоббирования. Можно сделать вывод, что последний подход способен дать более полную картину, что позволит объективно сравнить работу лоббистов.

Для сравнения можно взять две организации, созданные в Великобритании. Первая – Юридическое общество Шотландии (Law Society of Scotland) и вторая - Юридическое общество Севернорной Ирландии (Law Society of Northern Ireland); можно наблюдать, что

¹⁰²Europa.eu, APETRA // URL: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=313833920161-73#scrollNav-13> (дата обращения: 18.04.2016).

¹⁰³Europa.eu, Office of gas and electricity markets // URL: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=89437226792-42&locale=en&indexation=true> (дата обращения: 18.04.2016).

обе организации относятся к одной категории лоббистских акторов: внутренние лоббисты и торговые/профессиональные организации, а также к одной подкатегории – торговые и бизнес организации. Начиная с количественных характеристик, можно начать с объема финансирования лоббирования: в первом случае это от 100 до 200 тысяч евро, а во втором – от 10 до 25 тысяч евро, однако данные показатели зависят от численности населения, так же как и количество юристов, которых представляют описываемые организации. Так как в Шотландии живет примерно на 3 млн. человек больше, чем в Северной Ирландии, то, соответственно, и количество представляемых юристов больше. Анализируя деятельность, которую данные организации освящают на своих официальных сайтах, можно отметить, что юридическое общество Шотландии ведет наиболее активную деятельность, например, в плане организаций различных семинаров и конференций, которые проходят по несколько раз в месяц¹⁰⁴ в отличие от другого юридического общества, где подобные семинары проходят примерно раз в месяц¹⁰⁵.

Далее можно сравнить качественные характеристики выбранных организаций. Юридическое общество Шотландии взаимодействует с такими органами как Международная ассоциация юристов, Содружество ассоциации юристов и Международный союз латинского нотариата¹⁰⁶, данная информация заявлена Юридическим обществом Шотландии при регистрации в реестре прозрачности, в то время как информации о связях Юридического общества Северной Ирландии в реестре не заявлено¹⁰⁷. Соответственно, можно сделать вывод о том, что международные связи наиболее развиты у Шотландского юридического общества. Говоря о деятельности данных организаций в отношении молодых юристов, можно выделить активность обеих сторон. Под эгидой юридического сообщества Северной Ирландии в 1984 году была создана

104The Law society of Scotland, Update conference and events. // URL: https://www.eiseverywhere.com/event_calendar.php?accountid=4541&year=2016&month=5 (дата обращения: 19.04.2016).

105The Law Society of Northern Ireland, CPD Courses/events. // URL: <http://lawsoc-ni.org/news-events-and-media/ljni-events/> (дата обращения: 19.04.2016).

106Europa.eu, Law Society of Scotland. // URL: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=80169287043-57&locale=en&indexation=true> (дата обращения: 19.04.2016).

107Europa.eu, Law Society of Northern Ireland. // URL: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=07797487044-04&locale=en&indexation=true> (дата обращения: 19.04.2016).

Ассоциация юных юристов Северной Ирландии, которая в настоящий момент развивает свою активность в образовательной и социальной сфере, способствует контактам с другими подобными ассоциациями, а также стимулирует и поощряет интерес к юридическому делу. А шотландское юридическое общество ведет кампанию по поддержке юридического образования в школах, которая не только стимулирует интерес к юриспруденции или повышает общую эрудированность школьников, но и способствует развитию шотландских студентов-юристов, так как именно они разрабатывают уроки по праву для школьников¹⁰⁸. Кроме этого, юридическое общество Шотландии помогает юристам на всех стадиях его обучения и трудоустройства. Можно сделать вывод, что обе организации делают огромный вклад в развитие правового знания в обществе. Если рассматривать конкретно лоббистскую деятельность данных организаций, то можно обратить внимание на отзывы сотрудников, которые работали в офисе юридических обществ в Брюсселе (юридическое общество Шотландии, Северной Ирландии и Англии и Уэльса располагаются в одном офисе в Брюсселе). Например, Джулия Бейтман, которая занимала пост политического советника в период с 2003 по 2011 год, рассказывает о проводимой на тот момент реформы законодательства, касающегося внутреннего рынка, где был востребован опыт юридических обществ Соединенного Королевства («The commitment to law reform and best practice of the practitioner committees of the Law Societies meant that the European Commission officials listened to our views as they developed legislation»). Кроме того, она отмечает, что работая в тесном сотрудничестве с членами Европарламента на ранних стадиях законотворческого процесса, юридическим обществам удавалось в наибольшей мере влиять на формирование законодательства («Working closely with Members of the European Parliament and the UK Representation to the EU at an early stage meant that we could influence and shape the legislation as it happened»)¹⁰⁹. Соответственно, лоббирование описанных обществ можно оценить как эффективное. Проведенное сравнение не представляется всеобъемлющим, однако, применяя смешанный подход к оценке эффективности лоббистских организаций можно получить наиболее достоверный результат.

3.2 Тактики и стратегии лоббирования Европейской Комиссии.

108Law Society of Scotland, What is street law? // URL: <https://www.lawscot.org.uk/education-and-careers/schools/street-law/> (дата обращения: 20.04.2016).

109Law Society of Scotland, Brussels Agenda. // URL: https://www.lawscot.org.uk/media/557928/brusselsagenda_july_august2015.pdf (дата обращения 30.04.2016).

Для лоббиста или заинтересованной стороны важно достичь успеха в своей деятельности, то есть важно повлиять на принятия решения в сфере, которая затрагивает интересы упомянутых сторон. Единого сценария для всех не существует, так как у каждого он свой, однако, за время развития института лоббирования в Европейском Союзе сложился определенный набор тактик и стратегий.

Во-первых, тактику лоббирования нужно выбирать исходя из ситуации. Это может быть требовательный или шумный тип диалога или же спокойный и более дипломатичный. В данном случае понятие «ситуация» рекомендуется разбить на четыре элемента: заинтересованные стороны, проблематика, сроки и рамки действия¹¹⁰. Далее необходимо собрать полезную информацию по упомянутым аспектам, которая, в свою очередь, поможет определить тех, с кем можно совместными усилиями достигать поставленной цели, стоящие на кону вопросы и временные рамки. К заинтересованным субъектам относятся те акторы, которые могут повлиять или находятся под влиянием обсуждаемых вопросов и, соответственно, заинтересованы в обсуждении. Немаловажно оценить значимость данных акторов, определив их активность и силу, а именно: финансовые возможности, компетенцию, кадровый состав (если это группа лиц), репутацию, связи с другими игроками. Касаемо рамок действия, важно понять изменчивость границ сцены действия, кто появляется на арене действий и кто покидает ее, что поможет сделать прогноз развития сцены действий. Полную картину получить невозможно, однако, вышеупомянутые подготовительные действия могут стать первым шагом к успеху лоббиста.

Любая тактика нацелена на повышение доверия к действующему лоббисту и к предоставляемой им информации, а так же на формирование определенного имиджа. Предоставляемая Комиссии информация задействована в 6 из 10 случаев¹¹¹, то есть предлагаемая информация является полезной и актуальной. В целом, Комиссия представляет собой смешение политической мысли на уровне комиссаров и бюрократического и технического подхода на уровне генеральных директоратов, соответственно лоббисты нацелены на оба уровня с целью обеспечения их нужной

110Rinus, van S. Machiavelli in Brussels: The Art of lobbying in the EU / van S. Rinus - Amsterdam : Amsterdam university press, 2002. –p.131

111Леви, Д.А. Современное лоббирование в Европейском Союзе / Леви, Д.А. – СПб. : Издательство С.-Петербургского университета, 2008, с.165

информацией и аргументами¹¹². Лоббист должен быть погружен в тот вопрос, которым он занимается, то есть он должен быть профессионалом. Говоря о Европейской Комиссии, как уже было неоднократно упомянуто выше, важно помнить о качестве и актуальности предоставляемой информации, а так же учитывать сроки предоставления информации в условиях перегруженности Комиссии. Если требуемая информация будет подана в срок, то вероятность того, что она будет учтена, повышается; и чем раньше лоббист включится в процесс, тем вещественнее будут изменения, которые он сможет внести в законопроект. Тем не менее, наступательная защита своего мнения может активизировать те группы интересов, которые имеют противоположное мнение, поэтому на этапе подготовки к лоббированию интересов нужно изучить рынок лоббистов и возможных, так называемых, противников. Говоря о политическом уровне (уровень комиссаров), необходимо понимать, что каждый член комиссии отличен от другого в плане цели, например, кто-то нацелен на формирование для себя определенного имиджа в прессе, кто-то уделяет основное внимание решению национальных проблем. Немаловажна политическая склонность комиссара, то есть его поддержка левых или правых, но это не означает то, что гражданский служащий действует не в интересах всего Союза, это влияет на то, как человек в целом смотрит на вещи.

Если рассматривать аспект доверия к лоббисту, то важно отметить, что зарегистрированные в Реестре Прозрачности будут пользоваться большим доверием, чем не зарегистрированные. Например, Еврокомиссия уведомляет зарегистрированных лоббистов о создании новых консультаций или способствует включению членов данных организаций в состав экспертных групп.

Исходя из утверждения о том, что лоббисты должны включаться в процесс принятия решений как можно раньше, можно сделать вывод, что лоббисты в ЕС всегда находятся в наблюдательной позиции. Ослаблять внимание можно только тогда, когда закон принят и внести в него поправки в свободной манере, как это делалось на уровне обсуждения в ЕК уже невозможно. Для этого важно понимать процесс принятия решений в Европейском Союзе. Так как в данной работе рассматривается лоббирование в Европейской Комиссии, то лоббисты могут влиять на законопроект на протяжении всего времени пока он

112Caroline, de C. *Lobby.EU: Survival guide to EU lobbying, including the Use of social media* / de C. Caroline – Delft : Eburon Delft, 2010. –p. 28

находится в Еврокомиссии и во время первых этапов его обсуждения в Европейском Парламенте и Европейском Совете.

Одним из важнейших составляющих успешного лоббирования является финансовый вопрос: во-первых, это организационные издержки включающие мобилизацию потенциальных членов, наблюдение за процессом принятия решений в Комиссии, создание офиса в Брюсселе. А во-вторых, это информационные издержки, что подразумевает предоставление только достоверной информации лоббистом для ЕК, иначе его не будут воспринимать серьезно. Успех влияния группой интересов на принятие или отклонение решения на этапе его обсуждения в Европейской Комиссии напрямую зависит от экономической мощи лоббистской организации¹¹³.

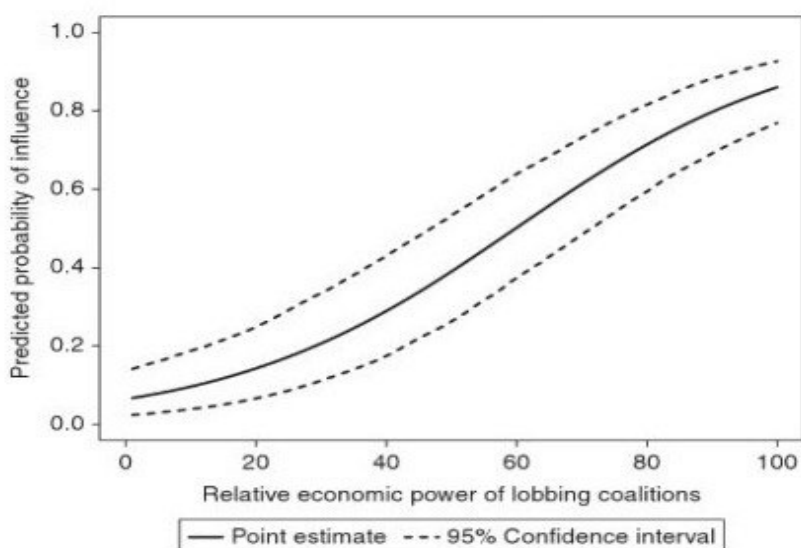


Fig. 6.4 Effect of relative economic power on interest group influence during the policy formulation stage

Если говорить о профессиональном лоббировании в плане обслуживания клиента, то лоббист должен быть критичен по отношению к своим клиентам в контексте их правильного и точного понимания основных задач. Поставленная цель должна быть достижима, так как это заранее повышает эффект лоббирования.

В целом, лоббирование в Европейской Комиссии носит активный характер, так как активное лоббирование инициирует процесс принятия решения. Группы интересов, включающие индивидуальные лица, организации, ассоциации и прочие объединения,

¹¹³Heike, K. Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions, and Policy Change / K. Heike – Oxford : Oxford university press, 2013. –p. 169

снабжают ЕК необходимой информацией через генеральные директораты, экспертные группы, консультации. Таким образом, лоббисты четко высказывают свою позицию по поднятому вопросу. Кроме активной стратегии лоббисты могут использовать и реактивную, которая требуется в том случае, если уже существует какой-либо проект, противоречащий интересам лоббистов. В данной ситуации лоббисты ставят в известность Европейскую Комиссию об их противоположном мнении и предоставляют ей экспертные заключения, тем самым затягивая процесс обсуждения документа.

В практике Евросоюза распространено так называемое неофициальное лоббирование, которое подразумевает встречи с чиновниками за ланчем или в коридорах зданий институтов ЕС, особенно в Европарламенте, который известен своим баром, получившим название «Микки Маус» из-за ярко раскрашенных стульев. «Микки Маус» имеет идеальное расположение – в непосредственной близости от зала для пленарных заседаний и поэтому именно в нем собираются члены Парламента в перерывах заседаний¹¹⁴. Также имеет место феномен под названием «the revolving door» (вращающаяся дверь), когда бывшие члены парламента или другие официальные лица трудоустраиваются в лобби-фирмах, применяя свою инсайдерскую информацию. К примеру, Жан де Рут (Jean de Ruyt) – дипломатический работник Бельгии, который уволился в 2012 году, а в данный момент являющийся консультантом для Covington & Burling LLP¹¹⁵ и членом консультативного совета McLarty Associates в Вашингтоне. Однако организация Альтер ЕС (Alter EU) ведет кампанию по блокированию возможности перехода официальных лиц на работу в крупные фирмы, так как работая на крупные компании, чиновники дают им важные связи и, соответственно, влияние, что увеличивает доминирование крупного бизнеса в Брюсселе¹¹⁶. Данная ситуация может поставить под угрозу учет мнений граждан и их общественных интересов. Можно сделать вывод, что данная кампания и кампании упомянутые выше нацелены на повышение прозрачности процесса принятия решений в Евросоюзе и на обеспечение сбалансированного вовлечения заинтересованных сторон в данный процесс.

114Euraffex, Let's go to Mickey Mouse. // URL: http://www.euraffex.eu/mickey_mouse/ (дата обращения: 01.05.2016).

115Lipton, E., Hakim, E. Lobbying Bonanza as Firms Try to Influence European Union / Lipton, E., Hakim, E. URL: <http://www.nytimes.com/> URL: http://www.nytimes.com/2013/10/19/world/europe/lobbying-bonanza-as-firms-try-to-influence-european-union.html?_r=0 (дата обращения: 25.04.2016).

116ALTER-EU, Block the revolving door. // URL: <http://www.alter-eu.org/block-the-revolving-door> (дата обращения: 20.04.2016).

В целом, лоббирование в Европейском Союзе не носит агрессивного характера, так как конструктивный диалог оставляет больше возможностей быть услышанным и внести желаемые изменения в законопроект. Например, Европейская ассоциация нефтяной промышленности после разработки проекта директивы по сокращению газовых выбросов в Еврокомиссии попыталась воспрепятствовать принятию документа в Парламенте, так как в него было внесено множество поправок по вопросам более жестких условий для нефтеперерабатывающей промышленности¹¹⁷. Нанятые лоббисты стали угрожать парламентариям потерей мандата, что привело к ухудшению репутации ассоциации, а данный момент губителен для компании, которая активно продвигает свои интересы на европейский уровень.

Немаловажно правильно использовать СМИ, а именно когда, так как чем эмоциональнее пресса описывает кампанию, тем меньше возможности у лоббистов контролировать этот процесс. Однако, в плане диалога с правительством СМИ играют ключевую роль, так как какой бы ни была цель лоббистской кампании, она будет выражена в контексте озабоченности национальными интересами¹¹⁸. Важно правильно выражать передаваемое сообщение, чтобы оно было правильно понято. Например, в 2011 году в Англии компания Westbourne Communications, которая была вовлечена в кампанию по строительству высокоскоростной железной дороги, поручила лоббисту Джеймсу Бэтхэллу (James Bethell) спасти дорогостоящий проект, для чего было изменено направление дискуссии – на вопросы экономического роста и рабочих мест. Новое сообщение фокусировалось на том, что состоятельные люди Чилтернса стоят на пути людей рабочего класса, которые могут иметь возможность получить рабочие места: «наши газоны или их рабочие места!»¹¹⁹. Само послание заставляет не правильно его интерпретировать, не смотря на то, что от строительства скоростной дороги все очевидно получают преимущества.

В случае с ЕК лоббисты имеют возможность оказывать влияние на процесс принятия решений в том случае, если они работают с членами Комиссии как партнеры. Для этого

117Шохин, А.Н. Лоббистская деятельность бизнеса в Европейском Союзе: практика, возможности, технологии / Шохин, А.Н. URL: <http://www.center-bereg.ru/723.html> (дата обращения: 24.04.2016).

118Cave, T., Rowell, A. The truth about lobbying: 10 ways big business controls government / Cave, T., Rowell, A. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2014/mar/12/lobbying-10-ways-corporations-influence-government> (дата обращения: 29.04.2016).

119YouTube, Yes to Jobs, Yes to High Speed Rail. // URL: <https://www.youtube.com/watch?v=pBiVmlzRVXA> (дата обращения: 29.04.2016).

лоббист должен быть всегда в распоряжении Комиссии для того, чтобы востребованная информация была предоставлена вовремя. В данном случае можно сказать о проявлении, так называемого, со-производства Комиссии с гражданским обществом, так как плодотворное взаимодействие является залогом эффективной реализации политического курса¹²⁰.

Таким образом, можно сделать вывод, что Комиссия открытый для диалога орган ЕС, который является модератором, привлекая группы интересов к процессу принятия решений. В зависимости от имеющихся в распоряжении лоббиста ресурсов, зависит успех лоббируемого проекта, поэтому сценарий эффективного лоббирования через Европейскую Комиссию должен включать все вышеупомянутые аспекты: в первую очередь лоббист должен быть зарегистрирован в Реестре Прозрачности, что повысит уровень доверия к нему. Во-вторых, лоббирование в ЕК сопровождается предоставлением достоверной и четкой информации по запрашиваемым темам. В-третьих, включение в законодательный процесс на ранних стадиях позволяет внести наибольший вклад в него, поэтому именно Комиссия, иницирующая законы, является мишенью для лоббистов. Типовой сценарий лоббирования в Европейском Союзе на примере Европейской Комиссии включает в себя: инициирование законодательного акта Еврокомиссией, после чего она превращается в площадку для широкого обсуждения принимаемого закона с привлечением максимального количества заинтересованных сторон для повышения эффективности законодательства, а так же для обеспечения прозрачности и подотчетности. Лоббисты воздействуют на принимаемые решения через открытые консультации, экспертные группы, Европейский экономический и социальный комитет и Комитет регионов, а так же через комитеты комитологии, где лоббисты имеют доступ к членам данных комитетов, которые высказывают мнения касательно мер по внедрению законов на Европейском уровне. Данные этапы подкрепляются определенными тактиками и стратегиями, где в качестве основных можно выделить обеспечение определенного доверия путем регистрации в Реестре, затем внедрение в процесс принятия решений на первых стадиях его разработки в Еврокомиссии и предоставление достоверной и необходимой информации еврокомиссарам.

120 Павроз, А.В. Government Relations как институт социально-политического взаимодействия/ Павроз, А.В. URL: <http://www.politex.info/content/view/138/30/> (дата обращения: 29.04.2016).

Заключение.

Лоббирование в Европейской Союзе является широко изученным явлением, так как на сегодняшний день государство оказывает всестороннее влияние на жизнь общества и изучение инструментов общения между органами государственной власти и обществом представляется актуальным. Поэтому данная работа была посвящена изучению института лоббирования в Европейском союзе с целью построения сценария эффективного лоббирования на примере Европейской Комиссии.

Первая задача заключалась в рассмотрении профессионализации института лоббирования и развития данного института в Европейском Союзе. Под профессионализацией лоббирования понимается расширение масштабов лоббирования и трансформация процесса оказания влияния на членов государственных органов в целую систему взаимодействия частных интересов и публичных органов власти. Профессионализация лоббирования зависит от нескольких факторов. Первый и самый важный – это усложнение внутренней структуры общества, связанной с появлением все большего количества новых частных интересов и усиление влияния государства на все сферы жизни общества, что активизирует общественные группы в стремлении повлиять на законодательный процесс. Далее следуют такие предпосылки, как усиление субъектов экономических отношений и, соответственно, их силы и влияния на государственную власть и открытость процесса принятия решений. Кроме того, на профессионализацию лоббирования влияют стоящие перед лоббистами задачи: наблюдение за работой правительственных органов, разъяснение сути деятельности представляемых групп, совершенствование отношений с сотрудниками правительственных органов, оказание влияния на разработку законодательства и другие. Активное развитие лоббирования в Европейском Союзе берет

свое начало с момента построения общего рынка, когда некоторые полномочия стран-членов перешли в компетенцию наднациональных органов. Затем с заключением основных договоров в 1992, 1997 и 2001 появлялось все больше лоббистских организаций. Таким образом, именно процесс интеграции и передача функций государств-членов на наднациональный уровень определяло развитие лоббизма в количественном и качественном отношении.

Второй задачей являлся анализ принципов правового регулирования в Европейском Союзе на примере Европейской Комиссии. Основой правового регулирования лоббирования в процессуальном плане в Европейском Союзе являются такие документы как Кодекс поведения (Code of conduct) или Коммюнике Комиссии об открытом и структурированном диалоге между Комиссией и специальными группами интересов, так как основного и единого документа регулирующего лоббистскую деятельность не существует. А в содержательном плане деятельность лоббистов регулирует Реестр Прозрачности, регистрация в котором не является обязательной. В целом, все попытки правового регулирования лоббирования нацелены на повышения прозрачности данного процесса.

Для понимания того, в какой форме проявляется доступ лоббистов к Европейской Комиссии была, поставлена третья задача: проследить процесс принятия решений в Европейской Комиссии и точки соприкосновения лоббистов с Комиссией во время законодательного процесса. Комиссия – это единственный орган в ЕС, обладающий правом законодательной инициативы и, соответственно, наиболее интересный для лоббистов орган. Кроме того, она представляет собой открытый для лоббистов орган, так как в процессе принятия решений нуждается в экспертных знаниях и информации, которую может получить только от заинтересованных сторон. Основным инструментом общения групп интересов и Комиссии являются консультации, не только открытые консультации, которые проводятся онлайн и доступные всем, но и консультации с экспертными группами, которые создаются Комиссией или же просто имеют административную и финансовую поддержку от нее. В их состав так же могут входить члены лоббистских организаций, но такая ситуация в основном допускается при условии регистрации лоббистской группы в Реестре Прозрачности. Кроме вышеперечисленных точек доступа существуют еще два консультативных комитета: Европейский экономический и социальный комитет и Комитет Регионов, которые являются связующим звеном между институтами Евросоюза и организованным гражданским обществом.

В соответствии с четвертой задачей, автор изучил вовлечение лоббистов в процесс контроля ЕК над исполнением решений в ЕС. Договором об учреждении Европейского Экономического Сообщества на Еврокомиссию была возложена обязанность осуществлять контроль над исполнением принятых решений, чем занимаются комитеты комитологии, которые выражают официальное мнение по отношению к мерам по внедрению законов в ЕС. Так как данные комитеты состоят из представителей стран-членов, лоббисты имеют возможность влиять на принимаемые ими решения, что можно назвать «вторичным лоббированием». Более того, ЕК имеет право обращаться в Суд ЕС с иском против страны, которая не выполняет свои обязательства по Договору, что влечет ущемление интересов некоторых корпораций и гражданских организаций, которые оповещают об этом Комиссию. Таким образом, Европейская Комиссия является развитой площадкой для лоббирования групп интересов, которые могут оказывать влияние на процесс принятия решений с момента появления проекта в ЕК до момента первых стадий его обсуждения в Парламенте и Совете, через вышеперечисленные каналы.

Пятой задачей являлось выделение подходов к оценке эффективности лоббирования в Европейском Союзе, в ходе выполнения которой было выделено три подхода: количественный, качественный и смешанный, где смешанный был признан автором наиболее эффективным подходом, который показывает наиболее полную картину для объективного сравнения. В качестве примера были взяты две лоббистские организации: Юридическое общество Шотландии и Юридическое общество Северной Ирландии; и проведен анализ их деятельности с применением смешанного подхода, после которого лоббирование европейских органов данными организациями было признано эффективным.

Для достижения поставленной цели в исследовании была задана пятая задача, заключающаяся в анализе наиболее распространенных тактик и стратегий лоббирования Еврокомиссии. С учетом того факта, что Еврокомиссия обладает правом законодательной инициативы, лоббисты проявляют наиболее активный интерес к данному органу. Для достижения поставленной цели, а именно, для оказания влияния на принимаемые законы или на меры их имплементации через комитеты комитологии в ЕК, лоббисты включаются в работу на самых ранних стадиях, так как данные предоставленные на раннем сроке с наибольшей вероятностью будут учтены. Далее, лоббистские организации повышают уровень доверия к себе путем регистрации в Реестре Прозрачности, благодаря чему они

могут входить в состав экспертных групп. Большую значимость имеет факт предоставления достоверной информации по требуемой теме, для чего лоббист должен быть погружен в тот вопрос, которым занимается. Касаемо стратегий лоббирования, лоббисты в Европейской Комиссии используют как активную, так и реактивную, где активная инициирует процесс принятия решения, а реактивная имеет место в случае существующего проекта, который противоречит интересам лоббистов и они вынуждены предоставлять экспертные заключения об их противоположном мнении.

В итоге проведенного исследования был смоделирован сценарий эффективного лоббирования в Европейском Союзе на примере Европейской Комиссии. Данный сценарий начинается с момента инициирования Комиссией законопроекта, за которым следует процесс обширного консультирования с заинтересованными сторонами через открытые консультации, экспертные группы, консультативные комитеты (Европейский экономический и социальный комитет и Комитет регионов) и комитеты комитологии в вопросе имплементирования принятых законов. Лоббисты оказывают активное влияние во время нахождения и обсуждения законопроекта в Еврокомиссии и во время первых стадий обсуждения его в Европарламенте и Европейском Совете. Данные действия подкрепляются повышением доверия к лоббистской организации путем регистрации в Реестре Прозрачности и путем предоставления достоверной и качественной информации по требуемому вопросу.

Список используемых источников и литературы.

Литература:

1. Bouwen, P. Corporate lobbying in the European Union: the logic of access/ P. Bowen, Journal of European Public Policy. - 2002. №3. –P.378
2. Caroline, de C. ILobby.EU: Survival guide to EU lobbying, including the Use of social media / de C. Caroline – Delft : Eburon Delft, 2010. – 220 p.
3. Cave, T., Rowell, A. The truth about lobbying: 10 ways big business controls government / Cave, T., Rowell, A. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2014/mar/12/lobbying-10-ways-corporations-influence-government> (дата обращения: 29.04.2016).
4. EU Lobbying: Empirical and Theoretical studies / D. Coen [et al.]. – NY : Routledge, 2013. - 172 p.
5. Hardacre, A., Kaeding, M. Delegated and Implementing Acts: the New Worlds of Comitology – Implications for European and National Public Administrations/ Hardacre, A., Kaeding, M. URL: http://aei.pitt.edu/33497/1/20110912105558_EipascopespecialIssue_Art5.pdf (дата обращения: 07.05.2016).
6. Heike, K. Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions, and Policy Change / K. Heike – Oxford : Oxford University press, 2013. – 278 p.
7. John, P., Michael, S. The institutions of the European union / P. John, S. Michael – Oxford : Oxford University Press, 2012. – 442 p.
8. Justin, G. Interest representation in the European Union / G. Justin - Macmillan, 2003. – 288 p.
9. Lipton, E., Hakim, E. Lobbying Bonanza as Firms Try to Influence European Union / Lipton, E., Hakim, E. URL: <http://www.nytimes.com/> URL:

- http://www.nytimes.com/2013/10/19/world/europe/lobbying-bonanza-as-firms-try-to-influence-european-union.html?_r=0 (дата обращения: 25.03.2016).
10. Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues / D. Coen [et al.]. – Oxford : Oxford Universitypress, 2009. – 290 p. URL: <https://books.google.ru/books?id=NBIXzej9stkC&pg=PT95&dq=lobbying+for+litigation&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwiIlg9nTp8bMAhXBESwKHQTvAb8Q6AEIWzAI#v=onepage&q=lobbying%20for%20litigation&f=false> (дата обращения: 20.04.2016)
 11. Patz, R. A long way to go foe effective EU lobby regulation/ Patz, R. URL: <https://euobserver.com/stakeholders/123182> (дата обращения 23.04.16).
 12. Rinus, van S. Machiavelli in Brussels: The Art of lobbying in the EU / van S. Rinus - Amsterdam, Amsterdam university press, 2002. – 344 p.
 13. Smallwood, A., Hope, S., Stevenson, M. Lobbying in the EU: An Overview/ Smallwood, A., Hope, S., Stevenson, M. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/9.pdf> (дата обращения 25.03.2015).
 14. Trainor, I. 30,000 lobbyists and counting: is Brussels under corporate sway?/ Trainor, I. URL: <http://www.theguardian.com/world/2014/may/08/lobbyists-european-parliament-brussels-corporate> (дата обращения: 25.04.2016).
 15. Vass, A. Lobbying Opportunities, Confusions And Misrepresentations In The European Union/ Vass, A. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/15.pdf> (дата обращения: 10.04.2016).
 16. Ачкасова, В.А., Побединский, И.М. Национальный и наднациональный уровни представительства интересов в ЕС/ Ачкасова, В.А., Побединский, И.М. URL: <http://elibrary.ru/download/31719643.pdf> (дата обращения 19.03.2016).
 17. Белоусов, А.Б. Лоббизм в Европейском союзе: корпорации vs. НКО/ Белоусов, А.Б. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:SFL95QN4ul8J:www.ifp.uran.ru/netcat_files/653/696/h_0803dabb3349ab7572b88e2aeeceebfe+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=ru (дата обращения 10.04.2015).
 18. Борев, А.В. Регулирование корпоративного лоббизма в Евросоюзе/ Борев, А.В. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/3.pdf> (дата обращения 29.03.2015).
 19. Бусыгина, И.М. “Невидимая рука»: корпоративный лоббизм в Европейском Союзе/ Бусыгина, И.М. URL: http://magazines.russ.ru/nz/2006/48/bu12.html#_ftn4 (дата обращения: 25.03.2016).

20. Доспан, С.О. Лоббизм как многоаспектный феномен социально-политической системы/ Доспан, С.О. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-kak-mnogoaspektnyy-fenomen-sotsialno-politicheskoy-sistemy> (дата обращения: 01.05.2016).
21. Крюкова, К.В. Еврокомиссия как объект лоббистской деятельности представителей интересов/ Крюкова, К.В. URL: <http://elibrary.ru/download/65265023.pdf> (дата обращения: 28.03.2016).
22. Леви, Д.А. Современное лоббирование в Европейском Союзе / Леви, Д.А. – СПб. : Издательство С.-Петербургского университета, 2008, - 183 с.
23. Павроз, А.В. Группы интересов и лоббизм в политике/ Павроз, А.В. – СПб : Издательство С.-Петербургского университета, 2006. – 184 с.
24. Павроз, А.В. Government Relations как институт социально-политического взаимодействия/ Павроз, А.В. URL: <http://www.politex.info/content/view/138/30/> (дата обращения: 29.04.2016).
25. Руденкова, Д. Э. Лоббизм в институтах Европейского Союза/ Руденкова, Д.Э. URL: <http://www.politex.info/content/view/138/30/> (дата обращения: 25.03.2016).
26. Шохин, А.Н. Лоббистская деятельность бизнеса в Европейском Союзе: практика, возможности, технологии/ Шохин, А.Н. URL: <http://www.center-bereg.ru/723.html> (дата обращения: 24.04.2016).

Источники:

1. ALTER.EU, Open letter to Commission on expert groups. // URL: http://alter-eu.org/sites/default/files/documents/open_letter_to_commission_on_expert_groups_-_final.pdf (дата обращения: 16.04.2016).
2. ALTER-EU, Block the revolving door. // URL: <http://www.alter-eu.org/block-the-revolving-door> (дата обращения: 20.04.2016).

3. ALTER-EU, Full lobby transparency now!. // URL: <http://www.alter-eu.org/full-lobby-transparency-now-campaign-launched> (дата обращения 25.04.2016).
4. ALTER-EU, Navigating the lobby labyrinth: A guide to transparency and ethics for MEPs. // URL: <http://www.alter-eu.org/documents/2015/03/navigating-the-lobby-labyrinth> (дата обращения 26.03.2016).
5. ALTER-EU, New and Improved? Why the EU Lobby register still fails to deliver. // URL: <http://alter-eu.org/sites/default/files/documents/Why%20EU%20Lobby%20Register%20still%20fails%20to%20deliver%20-%20web%20version.pdf> (дата обращения: 20.03.2016).
6. ALTER-EU, Stronger ethics regulation. // URL: <http://www.alter-eu.org/stronger-ethics-regulation> (дата обращения: 15.03.2016).
7. EPACA, EPACA - European Public Affairs Consultancies' Association. // URL: <http://www.epaca.org/about-epaca/about-epaca-2> (дата обращения 19.04.2016)
8. EPACA, EPACA Code of Conduct. // URL: <http://www.epaca.org/code-of-conduct/text-of-code> (дата обращения: 10.04.2016).
9. Euraffex, Let's go to Mickey Mouse. // URL: http://www.euraffex.eu/mickey_mouse/ (дата обращения: 01.05.2016).
10. EUR-Lex, An open and structured dialogue between the Commission and special interest groups. // URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1993_063_R_0002_01&from=EN (дата обращения 21.03.2016).
11. EUR-Lex, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION Follow-up to the Green Paper 'European Transparency Initiative. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0127&from=EN> (дата обращения: 10.04.2016).
12. EUR-Lex, Consolidated Version Of The Treaty On The Functioning Of The European Union. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> (дата обращения: 18.04.2016).
13. EUR-Lex, Consolidated Versions Of The Treaty On European Union And Of The Treaty Establishing The European Community (2002). // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12002E/TXT&from=EN> (дата обращения: 22.03.2016).

14. EUR-Lex, Consolidated Versions Of The Treaty On European Union And The Treaty On The Functioning Of The European Union // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&from=EN> (дата обращения: 10.04.2016).
15. EUR-Lex, GREEN PAPER Strengthening mutual trust in the European judicial area – A Green Paper on the application of EU criminal justice legislation in the field of detention. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1459599266249&uri=CELEX:52011DC0327> (дата обращения: 23.04.2016).
16. EUR-Lex, Official Journal of the European Communities. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1993:063:FULL&from=LV> (дата обращения: 02.04.2016).
17. EUR-Lex, Regulation (Eu) No 182/2011 Of The European Parliament And Of The Council Of 16 February 2011. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0182&from=EN> (дата обращения: 09.04.2016).
18. EUR-Lex, Rules of Procedure of the Commission. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32000Q3614> (дата обращения: 24.04.2016).
19. EUR-Lex, The Single European Act. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:xy0027> (дата обращения 02.01.2015).
20. EUR-Lex, Treaty of Lisbon. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=EN> (дата обращения: 10.03.2016).
21. EUR-Lex, Treaty of Niece. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=EN> (дата обращения: 10.03.2016).
22. EUR-Lex, White paper on European Governance. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428&from=EN> (дата обращения 18.04.2016).
23. Europa.eu, A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. // URL: http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines_en.pdf (дата обращения: 20.04.2016).

24. Europa.eu, APETRA // URL:
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=313833920161-73#scrollNav-13> (дата обращения: 18.04.2016).
25. Europa.eu, Communication From The President To The Commission Framework For Commission Expert Groups: Horizontal Rules And Public Register. // URL:
http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/PDF/C_2010_EN.pdf (дата обращения: 06.04.2016).
26. Europa.eu, Consolidated Versions Of The Treaty On European Union And The Treaty On The Functioning Of The European Union. // URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_en.pdf (дата обращения 21.04.2016).
27. Europa.eu, Law Society of Northern Ireland. // URL:
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=07797487044-04&locale=en&indexation=true> (дата обращения: 19.04.2016).
28. Europa.eu, Law Society of Scotland. // URL:
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=80169287043-57&locale=en&indexation=true> (дата обращения: 19.04.2016).
29. Europa.eu, Office of gas and electricity markets // URL:
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=89437226792-42&locale=en&indexation=true> (дата обращения: 18.04.2016).
30. Europa.eu, Provisional text of the proposed interinstitutional agreement on better regulation. // URL: http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/20151215_iiia_on_better_law_making_en.pdf (дата обращения: 19.04.2016).
31. Europa.eu, Public Consultation on a proposal for a mandatory Transparency Register. // URL: http://ec.europa.eu/transparency/civil_society/public_consultation_en.htm (дата обращения: 21.04.2016).
32. Europa.eu, Transparency Register, Take a look at who is lobbying the EU Institutions. URL: http://ec.europa.eu/transparency/docs/factsheet_transparency_register_en.pdf (дата обращения 18.03.2016).

33. Europa.eu, Transparency and EU. // URL:
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do> (дата обращения 17.03.2016).
34. Europa.eu, Transparency and the EU. // URL:
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do> (дата обращения: 22.03.2016).
35. Europa.eu, Treaty of Amsterdam. // URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf (дата обращения: 10.03.2016).
36. Europa.eu, Treaty on European Union. // URL:
<http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf> (дата обращения: 01.03.2016).
37. European Commission, About the European Commission. // URL:
http://ec.europa.eu/about/index_en.htm (дата обращения 21.04.2016).
- 38.** European Commission, Online public consultation on the future of EU Turkey trade and economic relations. // URL: http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=198 (дата обращения: 29.04.2016).
- 39.** European Commission, Public Consultation on a proposal for a mandatory Transparency Register. // URL:
http://ec.europa.eu/transparency/civil_society/public_consultation_en.htm (дата обращения: 21.04.2016).
40. European Commission, Public consultations and other consultation activities. // URL:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=333&langId=en&consultId=23&visib=0&furtherConsult=yes> (дата обращения: 23.04.2016).
41. European Commission, Transparency and EU. // URL:
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do> (дата обращения: 14.04.2016).
42. European Commission. Code of good administrative behavior. // URL:
http://ec.europa.eu/transparency/code/_docs/code_en.pdf (дата обращения 19.04.2016).

43. European Economic And Social Committee, Building a more sustainable European food system. // URL: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-sustainable-european-food-system> (дата обращения: 16.04.2016).
44. European Economic and Social Committee, Study visit to Frankfurt. // URL: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.categories-transport-visits.36549> (дата обращения: 18.04.2016).
45. European Parliament, EU Transparency Register. // URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-542170-European-Transparency-Register-FINAL.pdf> (дата обращения 15.04.2015).
46. European Parliament, EU Transparency Register. // URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-542170-European-Transparency-Register-FINAL.pdf> (дата обращения: 13.04.2016).
47. European Parliament, EU Transparency Register. // URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-542170-European-Transparency-Register-FINAL.pdf> (дата обращения: 13.04.2016) .
48. European Parliament, Rules of procedure. // URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20081022+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN> (дата обращения: 21.04.2016).
49. European Union Committee of the Regions, Key Facts. // URL: <http://cor.europa.eu/en/about/Pages/key-facts.aspx> (дата обращения: 02.03.2016).
50. Europa.eu, Green Paper European Transparency Initiative. // URL: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_194_en.pdf (дата обращения: 13.04.2016).
51. Issuu, Reading and Publishing. European Lobbying Survey 2013. // URL: http://issuu.com/burson-marsteller-emea/docs/european_lobbying_survey_2013 (дата обращения: 23.03.2015).
52. Law Society of Scotland, Brussels Agenda. // URL: https://www.lawscot.org.uk/media/557928/brusselsagenda_july_august2015.pdf (дата обращения 30.04.2016).
53. Law Society of Scotland, What is street law? // URL: <https://www.lawscot.org.uk/education-and-careers/schools/street-law/> (дата обращения: 20.04.2016).

54. Lobby, Merriam-Webster online dictionary. // URL: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/lobby> (дата обращения: 20.03.2016).
55. SEAP, About SEAP. // URL: <http://www.seap.be/history-objectives-of-seap/> (дата обращения 21.04.2016).
56. The Law Society of Northern Ireland, CPD Courses/events. // URL: <http://lawsoc-ni.org/news-events-and-media/ljni-events/> (дата обращения: 19.04.2016).
57. The Law society of Scotland, Update conference and events. // URL: https://www.eiseverywhere.com/event_calendar.php?accountid=4541&year=2016&month=5 (дата обращения: 19.04.2016).
58. Transparency International, EU Lobbying. // URL: http://www.transparencyinternational.eu/focus_areas/lobbying-the-eu/ (дата обращения 22.04.2016).
59. YouTube, Yes to Jobs, Yes to High Speed Rail. // URL: <https://www.youtube.com/watch?v=pBiVmlzRVXA> (дата обращения: 29.04.2016).