

Секция «Проблемы государственного строительства, федерализма и организации публичной власти»

Модели правового регулирования лоббистской деятельности: сравнительно-правовой аспект

Научный руководитель – Шeverдьяев Станислав Николаевич

Тюлькин Никита Михайлович

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра конституционного и муниципального права, Москва, Россия

E-mail: tyulkin@gmail.com

Модели правового регулирования лоббистской деятельности: сравнительно-правовой аспект

Лоббистская деятельность - давно знакомое для многих зарубежных государств явление. Несмотря на то, что не утихают споры о законности и справедливости лоббизма, всё больше стран идут по пути законодательного урегулирования такой деятельности.

В российской науке так или иначе обсуждается вопрос о том, нужно ли урегулировать лоббизм в России. Такой вопрос возникает в связи с тем, что в Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013, а затем и на 2014-2015 годы появились предложения о выработке нормативного регулирования и последовательном введении в действие института лоббизма в России. В связи с этим, представляется, что данное исследование является актуальным.

К сожалению, в отечественной доктрине пока не сложилось единого подхода в ответе на вопросы: что такое лоббизм; зачем он нужен и чем отличается от коррупции; как он урегулирован в других странах; чем отличаются эти модели регулирования; а, собственно, по каким критериям необходимо сравнивать эти модели?

Данное исследование - попытка четко разделить модели регулирования лоббизма в разных странах в рамках однообразных критериев.

В данной работе под **лоббизмом** (лоббистской деятельностью, лоббированием, продвижением интересов) будет пониматься система формального и неформального воздействия групп давления (интересов) на основной законодательный орган государства, либо институты, осуществляющие законодательные функции в Европейском Союзе, с целью добиться принятия выгодного для них решения [2].

Чаще всего правовое регулирование лоббистской деятельности становится предметом изучения конституционного права, поскольку, во-первых, законность лоббизма вытекает из конституционных прав граждан, а во-вторых, лоббирование тесно связано с нормотворческой деятельностью высших органов государственной власти. Если остановиться на вопросе законности лоббизма, то нужно заметить, что в различных странах она обосновывается практически одинаково [1].

Представляется, что прозрачность (гласность, открытость, транспарентность) - основополагающий принцип лоббистской деятельности. Данная точка зрения согласуется с позицией Венецианской комиссии Совета Европы [3] и частично отражена в рекомендациях Кабинета Министров Совета Европы [4]. В данном исследовании прозрачность лоббизма отражается через три основных критерия: регистрация лоббистов, предоставление ими отчетности о своей деятельности и публикация этой отчетности.

Для исследования были выбраны Соединенные Штаты Америки, Федеративная Республика Германия и Европейский Союз. Такая подборка основывается на уровне экономического развития. Представляется, что лоббизм помогает бизнесу продвигать свои

интересы, способствует развитию взаимодействия с властью, что может повлиять на экономический рост и, в конечном итоге, на ВВП [5].

Правовой базой исследования являлись: Акт о раскрытии лоббистской деятельности 1995 года [6] в США, Регламент Бундестага ФРГ [7] и Межинституциональное соглашение между Европейской Комиссией и Европейским Парламентом по созданию реестра прозрачности для организаций и лиц, действующих независимо, которые участвуют в разработке и реализации политики Евросоюза [8].

По результатам исследования у рассмотренных моделей правового регулирования лоббизма можно выделить общую черту - уведомительная регистрация лоббистов. В остальных модели сильно отличаются друг от друга.

Необходимо отметить, что принцип прозрачности реализуется в полной мере только в США. Обязательная регистрация, обязательная и подробная отчетность, доступ общественности к этой информации на едином интернет ресурсе [9] позволяет установить возможность общественного контроля. В ЕС и ФРГ такая возможность отсутствует, поскольку регистрация лоббистов необязательна, отчетность не предусмотрена, раскрывать практически нечего, а то что публикуется, охватывает лишь малую часть лоббистских контактов.

Какая из рассмотренных моделей наиболее удачна? Трудно однозначно ответить на этот вопрос. Агрессивные методы лоббирования в США (пропагандистские компании, финансовое давление на чиновников перед очередными праймериз и выборами) вынуждают законодателя действовать жестко, чтобы обезопасить себя. В ЕС и ФРГ сложились иные политические системы, которые, может быть, не создают условий для ужесточения законодательства в сфере лоббизма. Однако, такая ситуация негативно отражается на населении, исключая возможность общественного контроля за политическими процессами.

Источники и литература

- 1) Любимов А.П. История лоббизма. М. : Фонд «Либеральная миссия», 2005. С. 57
- 2) Страшун Б.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник. М. : Издательство БЕК, 1999. Т. 1-2. С. 506.
- 3) 3) Report on the rule of extra-institutional actors in the democratic system (lobbying) adopted by the Venice Commission at its 94th Plenary Session (Venice, 8-9 March 2013)
- 4) Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making (22 March 2017)
- 5) <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD> (Данные Всемирного банка за 2016 год)
- 6) U.S. Lobbying Disclosure Act of 1995 (Revised September 14, 2007 and January 31, 2017)
- 7) Rules of Procedure of the German Bundestag (Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages). 02.07.1980 (Revised April 23, 2014)
- 8) Agreement between the European Parliament and the European Commission on the establishment of a transparency register for organisations and self-employed individuals engaged in EU policy-making and policy implementation. 22.07.2011
- 9) <https://lobbyingdisclosure.house.gov/> (Lobbying Disclosure Website of U.S. House of Representation)