

Сравнительный анализ правовых основ деятельности лоббистов в России и США

Научный руководитель – Занко Тигран Антонович

Гирфанова Арина Радиковна

Студент (бакалавр)

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Институт государственной службы и управления, Факультет международного регионоведения и регионального управления, Москва, Россия

E-mail: arina.girfanova@yandex.ru

Необходимость поднять вопрос о национальном правовом регулировании лоббизма в России очевидна; возможно сравнение российской действительности с опытом США, Европейского Союза, Канады и других стран. Рассмотрение модели США в контексте создания правовой базы в России видится полезным опытом, поскольку данное государство имеет схожие с Россией политические характеристики.

Правовое регулирование лобби в США обусловлено 3 требованиями: регистрация, прозрачность, отчетность. Существующая нормативная правовая база представляет сложную структуру: к законам о лоббизме относят ряд специальных актов и косвенно относящиеся (Налоговый кодекс). Первым законом о лоббизме исследователи называют Первую поправку[6], которая является одной из 10 поправок - «Билль о правах»[2]; в ней говорится, что Конгресс не должен принимать никакие законы, ущемляющие свободу слова или печати, право людей мирно собираться и ходатайствовать перед правительством о рассмотрении жалоб. Такая трактовка видится слишком узкой, поскольку сводит все общественные отношения и действия людей к продвижению интересов. Действующий закон о лоббизме был принят в 1995 году: Закон о раскрытии лоббирования 1995 года [3]. В первую очередь даётся определение понятий: группа интересов представлена в законе обезличенным понятием «клиент», что позволяет нивелировать значение самой группы, оставив в центре внимания только фактическую лоббистскую деятельность. Важно отметить, что подробно описаны действия, попадающие под категорию лоббирующего контакта, а также приведены исключения, что позволяет как правоприменителю, так и агенту правильно оценивать деятельность.

В 2007 году в Закон были внесены существенные поправки Законом о честном лидерстве и открытом Правительстве[4]: изменения связаны с массовой компьютеризацией и упрощением подачи и обработки информации, кроме того сокращение сроков позволяет отсеять «слабых» игроков и оставить в системе только конкурентоспособных. Кроме того, причиной принятия закона, названного в прессе «Билль о лобби-этике»[9], являлась череда лоббистских скандалов, новые правила, в первую очередь, сильно ограничили конгрессменов в их свободе: теперь они не могут получать подарки от лоббистов и их клиентов, а в практике ухода с высокопоставленной должности до работы в лоббистской компании устанавливался «переходный период».

Регулирование осуществляется и на уровне штатов[8]: из особенностей выделяются временные промежутки и широкое расхождение в минимальной сумме: от 250\$ в год в Джорджии до 2000\$ в месяц в Калифорнии, это можно связать с экономическими показателями и с историческим контекстом (конституция штата Джорджия определяла лоббизм как преступление). Штаты создают более прозрачные системы: в Калифорнии в системе исполнительной власти была создана база Cal- Access[11], саму процедуру регламентирует закон штата и Комиссия по добросовестной политической практике[10].

На сегодняшний день в Российской Федерации нет специализированного закона. Попытки законодательно оформить лоббизм в России действительно предпринимались: с 1996 по 2003 год в Государственную Думу были внесены 3 законопроекта[7]. Реальное воплощение правовое регулирование лоббизма нашло в законе Краснодарского края «О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края»[1]: глава 7 носит название «Лоббизм в правотворчестве края» и регулирует порядок осуществления лоббистской деятельности, отзыва и прекращения полномочий представителя, права и обязанности представителя, противодействие нелегальным формам лоббизма. Лоббистская деятельность осуществляется посредством специального официального представителя, который должен пройти процедуру аккредитации при Законодательном Собрании края. Представитель имеет право ознакомления с законопроектами, экспертными заключениями, излагать в письменном виде мнение по законопроекту, присутствовать на заседаниях. Это не единственный правовой акт субъекта Российской Федерации, в котором фигурирует понятие «лоббизм», в том или ином виде это понятие встречается в законодательстве Москвы, Республики Башкортостан, Иркутской и Калининградской областей и т.д.[5], при этом «лоббизм» имеет как негативное, так и нейтральное значение.

Сложно отрицать необходимость установления нормативной правовой базы, регулирующей лоббизм в России. Принятие соответствующего закона будет осложнено рядом факторов. Во-первых, для того, чтобы подготовить данный законопроект необходимо привлечь большой штат специалистов; в контексте того, что ни один из законопроектов, внесенных в Государственную Думу, не дошел до логического завершения законотворческого процесса, видится необходимым отойти от всех предыдущих вариантов и создать новый законопроект «с нуля». Во-вторых, создание закона о лоббизме, как это видно из примера США, затрагивает смежные отношения: появится необходимость поднять тему депутатской этики, этики государственной службы и внести поправки в соответствующие законы. В-третьих, ввиду сложившегося негативного восприятия понятия «лоббизм» новый закон может встретить сопротивление как в кругу депутатов, так и у общественности.

Источники и литература

- 1) О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края: закон Краснодарского края от 26.05.1995 N 7-КЗ (ред. от 06.11.2018)
- 2) The Bill of Rights // National Center for Constitutional Studies.
- 3) To provide for the disclosure of lobbying activities to influence the Federal Government, and for other purposes: an act 12.19.1995 Public Law 104-65 // U.S. Government Publishing Office.
- 4) To provide greater transparency in the legislative process an act 09.14.2007 Public Law 110-81 // U.S. Government Publishing Office.
- 5) Gr и лоббизм: теория и технологии: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / В. А. Ачкасова [и др.]; под ред. В. А. Ачкасовой, И. Е. Минтусова, О. Г. Филатовой. — М.: Издательство Юрайт, 2019. — 315с.
- 6) Лоббизм в США. Как осуществляется лоббизм в США и что можно позаимствовать для России. — М.: ИСЭПИ, 2013. — 81с.
- 7) Субочев В. В. Лоббизм в России: природа, специфика, проблемы правового регулирования // Право и управление. XXI век. — 2014. — №. 2. — С. 28-36.
- 8) How States Define Lobbying and Lobbyist // National Conference of State Legislatures.
- 9) Bush Signs Lobby-Ethics Bill // The Washington Post.

- 10) California Fair Political Practices Commission // Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.fppc.ca.gov/> (дата обращения: 01.03.2020).
- 11) Welcome to Cal-Access // Электрон. дан. – Режим доступа: <http://cal-access.sos.ca.gov/> (дата обращения: 01.03.2020).