

Каргина Елена Алексеевнастудент магистратуры
Московский университет им. С.Ю. Витте
Москва, Россия**ПРАКТИЧЕСКАЯ ОСНОВА ЛОББИЗМА И ЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ
ЗАКРЕПЛЕНИЕ В МИРОВОМ ОПЫТЕ****Аннотация**

Рассматриваются вопросы, связанные с лоббизмом и его законодательным закреплением в зарубежных государствах. Проводится анализ сравнения данных правовых актов, закрепляющих институт лоббизма в различных странах. Результатами исследования являются выводы о том, что в Российской Федерации необходимо совершенствование правовой базы института лоббизма. Сделан вывод о том, что на сегодняшний день опыт США и ряда стран Европейского Союза является передовым.

Ключевые слова: лоббизм, органы государственной власти, коррупция

В работе с представителями органов государственной власти, субъекты лоббирования используют определенные методы и механизмы влияния. В настоящее время в наиболее развитых мировых странах, таких как США, Великобритания, Германия, Канада, лоббизм как легальное воздействие на органы власти достаточно подробно закреплен в законодательствах этих стран.

По некоторым данным, первое упоминание лоббизма было зафиксировано в 1808 году в протоколе конгресса 10-го созыва, по другим данным в 1829 году, когда он был впервые письменно закреплен в документе. Поэтому, в целом, можно сказать, что законодательную основу лоббизм приобрел в XIX веке в США, когда уже юридически был оформлен.

Для начала, скажем, что с XX века роль лоббизма только растет, новые политические условия повысили ее значимость с учетом постоянно растущей общественной дифференциации. Появления множественности интересов побудило к ее законодательному закреплению, так как старые методы системы уже не отвечали на новые вызовы общества. Также сами государственные органы стали активнее участвовать во всех сферах жизни общества, что непосредственно затрагивало интересы огромного числа групп. Таким образом, потребность в таком институте, который бы выступал в качестве посредника между группами интересов и органами государственной власти, являлось объективным следствием развития общества [4].

Рассмотрение международного лоббирования логичнее начать с США, которая по праву считается одной из самых крепких и развитых государств мира, не только в

экономическом, но и в политическом отношении. История понятия «лоббизма» в США была зафиксирована в протоколе конгресса 10-го созыва. Уже начиная с начала XX века появились попытки законодательно урегулировать эту деятельность, было предложено огромное количество проектов, которые в конечном итоге не были приняты.

Сегодня за деятельностью лоббистских организаций следят специальные структуры, в числе которых выделяют:

1. Центр ответственной политики.
2. Общественный наблюдатель.
3. Защитники потребителей.

Это не весь перечень структур, которые организуют гражданский контроль над их деятельностью.

Таким образом, можно сказать, что деятельность лоббистских организаций в США строго регламентирована, и нарушение его преследуется законом. В США деятельность лоббистских организаций выглядит прозрачной, поэтому принятые законы достаточно хорошо справляются со своей задачей. По мере того, какими темпами идет возрастание государственного аппарата, это требует профессиональных посредников между властью и обществом, в борьбе за их поддержку [2].

Далее перейдем к истории лоббизма в Великобритании. Выше уже отмечалось, что родиной лоббизма является именно Британия и в ее институциональном закреплении она дала ей толчок для дальнейшего развития уже в других странах. Лоббирование в Великобритании играет значительную роль в законодательной деятельности, а также деятельности различных групп интересов, которые работают на всех уровнях государственной власти. В XIX веке самым распространенным способом по продвижению общественных интересов в органы власти служили – петиции [1].

В научной литературе развитие лоббизма в Великобритании рассматривают со стороны четырех резолюций, которые принял английский парламент. В первую очередь, эти резолюции были приняты против распространения коррупции в структурах власти.

Первая резолюция датируется от 2 мая 1695 года, в ней законодательно запрещается членам Парламента брать денежные средства в обмен на продвижение чьих-либо интересов.

Вторая резолюция была принята 22 июня 1858 года, в ней указывалось, что когда парламентарий продвигает чьи-то интересы или же их каким-либо способом защищает, то это противоречит устоявшимся обычаям и наносит репутационный вред Палате общин.

Третья резолюция была принята 15 июля 1947 года. В проекте резолюции указывалось, что парламентарий с учетом этического кодекса не может представлять интересы субъекта лоббирования, который, по сути, ограничивает его деятельность в Парламенте. Таким образом, парламентарий не может за какое-либо вознаграждение: 1) защищать интересы субъекта; 2) оказывать влияние на членов других палат и министров с целью склонения к любому предложению субъектов лоббирования [3].

Четвертая резолюция принята 6 ноября 1995 года, и по ней должно пресекаться любое платное представительство интересов, парламентарии не могли участвовать в обсуждении законопроектов, которые непосредственно касались их клиентов.

Как отмечает А.В. Оболонский, на сегодняшний день, все эти резолюции входят в Кодекс поведения Государственных служащих.

Также стоит упомянуть, что на развитие лоббистской деятельности во многом повлияли и внутригосударственные скандалы в английской политике. Так, например, по сообщениям известной английской газеты «Guardian», в 1994 году, один из представителей компании Ian Greer Associates хотел подкупить двух членов Парламента, что в дальнейшем с их помощью продвигать интересы одного бизнесмена [14]. Это, а также ряд других громких скандалов заставило правительство учредить новый орган, который назывался Комитет по стандартам публичной сферы. В сферу деятельности комитета входил надзор и общее исследование характера состояния публичной власти, и вынесение только рекомендаций по какому-либо вопросу [9]. Чуть позже, уже экс-премьер-министр, Тони Блэр расширил полномочия комитета и ввел принципы, на которых теперь должна строиться его работа. Эти принципы получили название «Семь принципов общественной жизни» (The Seven Principles of Public Life) или «Принципы Нолана», по имени первого председателя Комитета [6]:

1. Бескорыстность (selflessness). Служащий должен служить только общественным интересам.

2. Неподкупность (integrity). Служащий не должен отстаивать любые интересы за денежное вознаграждение.

3. Объективность (objectivity). Объективное решение всех проблем.

4. Ответственность (responsibility). Несение ответственности за любые принятые решения.

5. Подотчетность (accountability). Отчетность и информирование общества обо всех принятых решениях.

6. Открытость (openness). Открытость всех действий по отношению к общественным интересам, прозрачность своих намерений.

7. Лидерство (leadership). Выступать в качестве примера для своих сотрудников.

Далее в 2014 году Парламентом был принят закон «О прозрачности лоббирования, непартийных кампаниях и управлении профсоюзами», который был встречен неоднозначно со стороны заинтересованных в этом вопросе лиц. Этот закон предписывал всем лоббистским организациям иметь обязательную регистрацию, также было дано определение лоббированию. Теперь лоббирование – это контакт с должностным лицом или его заместителем по вопросам продвижения, изменения или принятия определенной политики [8].

Таким образом, можно отметить, что развитие лоббирования в Великобритании претерпело большие изменения с начала его принятия на законодательном уровне. Видны его качественные изменения и, что он пытается удовлетворить законным путем интересам общества.

Достаточно важную роль в развитии лоббизма, как отмечает, Т.Ю. Фалькина играет лоббизм в Германии. В ней нет как такового закона, который бы регулировал лоббистскую деятельность, а имеются только отдельные законопроекты. Сами отношения между представителями органов власти и представителями бизнеса, различных ассоциаций зарождаются только в 90-е годы XX века [5]. Лоббизм в Германии относится к легальному виду деятельности, и его основы заложены уже в самой Конституции ФРГ, так в статье 17 прописано, что каждый гражданин страны имеет право, индивидуально либо в группе людей, обращаться письменно с различными просьбами или жалобами в органы государственной власти и народные представительства. Также в статье 38 упоминается об этическом соответствии депутатов своей должности, то есть они представляют в первую очередь интересы народа, и принимают решения только в сотрудничестве со своей совестью [10]. Деятельность лоббистов или близко соотносящихся с ними закреплены в подзаконных актах: регламент работы Бундестага, который допускает, что лоббисты могут принимать участие на заседаниях; положение о добровольной регистрации

объединений граждан страны и их представителей в Бундестаге [11]; законе «О политических партиях», в котором предусматривается, что политические партии имеют право получать пожертвования в свой фонд, таким образом, крупные политические предприятия и различные промышленные группы участвуют в законотворческой деятельности парламента [7].

Еще одним важным документом, который регулирует деятельность депутата с различными представителями групп, является «Правила поведения члена немецкого Бундестага». Интересным положением в этом документе является то, что депутат может получать пожертвования со стороны субъектов лоббирования, участвовать в различных встречах и т.п. [12] Считается, что именно этим положением достаточно часто пользуются лоббисты для встреч с депутатами, от решения которых они могут зависеть.

Как отмечает Т.Ю. Фалькина, немецкое уголовное законодательство, для недопущения развития коррупционных способов влияния со стороны субъектов, вводит ряд запретов на незаконную лоббистскую деятельность. Так, например, со статьями 331 и 333, государственным служащим запрещено принимать какие-либо подарки или иные вознаграждения за осуществление своей работы [13], в противном случае будет возбуждено уголовное дело.

Итак, можно сделать вывод, что немецкое законодательство, не имея специальных законов, которые бы регулировали лоббистскую деятельность предусматривает, что подобная деятельность имеет право на существование в немецкой политической жизни. В целом можно отметить, что совокупность этих законов составляют сбалансированную систему по лоббированию интересов различных лиц и организаций.

В заключение, можно отметить, что лоббирование представляет собой обширный институт по продвижению различных интересов в органы государственной власти и только принятые соответствующие законы могут обеспечить честность и открытость деятельности групп интересов во взаимоотношениях с властью, и в целом обеспечить открытость всей политической системы страны. Также принимая во внимание, что наша страна еще стоит на пути к законодательному закреплению института лоббизма, стоит учитывать позитивный опыт стран, в которых такое закрепление уже давно произошло.

Список использованных источников

1. Каневский П.С. Тенденции развития лоббизма в Британии // Современная Европа. 2019. №2. С. 62-65.
2. Кочесоков И. Г. Лоббизм как способ проявления общественных целей: опыт зарубежных стран // Лоббирование в законодательстве. – 2022. – Т. 1. – №. 1. – С. 18-24.
3. Майоров П. П. Правовое обеспечение лоббистской деятельности групп влияния и интересов в разных странах мира // Оригинальные исследования. – 2021. – Т. 11. – №. 5. – С. 97-103.
4. Сергеева А. А. Лоббизм в процессе принятия политических решений в Европейском Союзе // Интеллектуальный потенциал Сибири. – 2021. – С. 198-201.
5. Фалькина Т.Ю. К вопросу о правовом регулировании лоббирования в Германии // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2015. №3. С. 53-55.
6. Семь принципов общественной жизни (The Seven Principles of Public Life) // URL: <https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life--2>. (Дата обращения 05.10.2024).
7. Закон «О политических партиях» (Gesetz über die politischen Parteien) // URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/partg/PartG.pdf>. (Дата обращения 05.10.2024).
8. Закон «О прозрачности лоббирования, непартийных кампаниях и управлении профсоюзами» (Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Bill) // URL: <https://www.gov.uk/government/publications/transparency-of-lobbying-bill-response-to-38-degrees>. (Дата обращения 05.10.2024).
9. Комитет по стандартам публичной власти (Committee on Standards in Public Life) // URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-in-public-life> (Дата обращения 05.10.2024).
10. Конституция ФРГ (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) // URL: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#p0098 (Дата обращения 05.10.2024).
11. Положение о добровольной регистрации объединений граждан страны и их представителей в Бундестаге (Öffentliche Liste über die beim Bundestag registrierten Verbände) // URL: <https://www.bundestag.de/en/parliament/function/scrutiny/bodies-245706> (Дата обращения 05.10.2024).

12. Правила поведения члена немецкого Бундестага (Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages) // URL: https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage1-245178 (Дата обращения 05.10.2024).

13. Уголовный кодекс ФРГ (Strafgesetzbuch) // URL: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html (Дата обращения 05.10.2024).

14. Hencke, D. Tory MPs were paid to plant questions says Harrods chief // URL: <https://www.theguardian.com/politics/1994/oct/20/conservatives.uk> (Дата обращения 05.10.2024).