

**Правовое регулирование лоббизма в США и России.**

*Севастьяк Дмитрий Константинович*

*Аспирант*

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, Омск, Россия

*E-mail: sevastyuk28@mail.ru*

За последние 20 лет в России были предприняты четыре попытки законодательной регламентации лоббистской деятельности. Законопроекты о лоббизме вносились в Государственную Думу Федерального Собрания РФ в 1996, 1997, 2003 и 2013 годах. Кроме того, в 2003 году Межпарламентской Ассамблеей СНГ был принят модельный закон о лоббизме. Отечественные законопроекты так и не были приняты, законопроект 2013 года был отправлен на доработку в 2014 году. Неоднократные попытки регламентации лоббизма в России вкупе с *Национальным планом противодействия коррупции*, содержащим указание на необходимость принятия закона о лоббизме, позволяют сделать однозначный вывод о целесообразности принятия нормативного акта, регулирующего лоббизм. Общеизвестно, наиболее развитая модель правового регулирования лоббизма имеет место в США. В связи с вышеизложенным, считаем необходимым использование опыта США с целью имплементации института лоббизма.

В настоящее время правовое регулирование лоббизма в США основывается на Законе о регистрации иностранных агентов (The Foreign Agents Registration Act) 1938 года и Законе о раскрытии лоббистской деятельности (The Lobbying Disclosure Act) 1995 года. Закон о регистрации иностранных агентов изначально был призван защитить американских граждан от иностранной, особенно нацистской, пропаганды [6]. В 1960-х годах действие закона стало распространяться на представителей иностранных государств и компаний в предпринимательской среде [7]. Закон о раскрытии лоббистской деятельности 1995 года пришел на смену Закону о федеральном регулировании лоббизма (The Federal Regulation of Lobbying Act) 1946 года и детально регламентирует лоббистскую деятельность.

После сравнения российских законопроектов с законами США можно выделить ряд различий:

1. Метод правового регулирования. Целями любого из 4 российских законопроектов являются регулирование отношений в сфере лоббизма вкупе с реализацией конституционного права граждан на управление делами государства и, само собой, противодействие коррупции [1, 2, 3, 4]. Преобладает императивный метод правового регулирования, в то время как сами законопроекты пишутся таким образом, будто лоббизма в России не существует, а появится он сразу после вступления в силу рассматриваемого законопроекта. Американская практика правового регулирования лоббизма изначально развивалась по пути запретов конкретных форм незаконной деятельности лоббистов, то есть преобладал диспозитивный метод [5]. При учете того, что основные методы лоббистской деятельности уже сложились, использование правовых запретов в США, опираясь на правоприменительную практику, позволяет регулировать уже сложившиеся общественные отношения.

2. Понятийный аппарат. Законопроекты 1996, 1997 и 2003 содержали понятия лоббиста, лоббистской деятельности и клиента, в то время как в законопроекте 2013 дефиниции терминов вовсе отсутствуют. Для сравнения, в Законе США о раскрытии лоббистской деятельности 1995 года содержится 16 понятий, каждое из которых носит конкретный характер. Детальная проработка позволяет разграничить лоббистскую и иную деятельность, выявить круг охваченных лоббистской деятельностью лиц и так далее. Основной категорией закона является лоббистский контакт, причем в законе содержится как определение лоббистского контакта, так и список из 19 действий, которые лоббистским контактом не

являются [8]. Так, развитый понятийный аппарат не представляет возможность вольного толкования положений закона, ограничивая тем самым недобросовестные методы осуществления лоббистской деятельности.

3. Особое регулирование лоббизма иностранных интересов. Законопроекты России не содержат дополнительных требований к деятельности по лоббированию иностранных компаний, в то время как законы США обязывают лоббиста дополнительно раскрывать информацию о клиенте и его целях не только при общении с охваченным лицом, но и на всех печатных и электронных материалах [7, 8]. Кроме того, российские законодатели отрицают возможность лоббирования интересов других государств, иностранных политических партий или иных объединений, определяя клиента как организацию или индивидуального предпринимателя. В США могут лоббироваться как интересы физических и юридических лиц, так и интересы иностранных правительств и политических партий. Более того, сегодня правительства ряда государств официально лоббируют свои интересы через лоббистские фирмы.

4. Ограничения для должностных лиц. Изначально в законопроектах содержались запреты должностным лицам на занятие лоббистской деятельностью [1, 2, 3], но позже такие нормы были заменены на отсылочные [4]. В США некоторым чиновникам запрещено заниматься лоббистской деятельностью в пользу иностранных клиентов в течение 5 лет после отставки, в то время как отдельным категориям чиновников вообще запрещено когда-либо заниматься представлением иностранных интересов [8]. Также имеют место ограничения в части подарков и т.п., хотя российское антикоррупционное законодательство в этой части не отстает.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о необходимости глубокой переработки законопроектов о лоббизме: для эффективности законодательства необходимо не только изменить подход к правовому регулированию данных общественных отношений, но и проработать многие институты лоббизма, использовать зарубежный опыт.

#### Источники и литература

- 1) Законопроект № 396138-3 «О лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти», внесенный в ГД СФ РФ 24.11.2003 <http://asozd2.duma.gov.ru/>
- 2) Законопроект № 97801795-2 «О правовых основах лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти», внесенный в ГД СФ РФ 02.06.1997 <http://asozd2.duma.gov.ru/>
- 3) Законопроект № 410475-6 «О порядке продвижения интересов коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей в органах государственной власти и местного самоуправления», внесенный в ГД СФ РФ 17.12.2013 <http://asozd2.duma.gov.ru/>
- 4) Заславская Е.М. Аналитический вестник Информационно-аналитического управления Аппарата Государственной Думы. – М., 2003 – 35 с.
- 5) Любимов А.П. История лоббизма в России. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. – 208 с.
- 6) Foreign Agents Registration Act (1938) <http://www.fara.gov/>
- 7) The Lobbying Disclosure Act of 1995 <http://lobbyingdisclosure.house.gov/lda.html>