

УДК 340.1

В. Б. Казакова

Научный руководитель – И. А. Демидова,
кандидат юридических наук, старший преподаватель
(МГУ им. А. А. Кулешова)

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ЛОББИЗМА

Анализируется становление института лоббизма. Отмечается, что на современном этапе развития общества и государства лоббизм является необ-

ходимым и естественным инструментом взаимоотношений государственной власти (должностных лиц) и общества. Лоббизм служит выявлению существующих интересов в обществе, их трансформации, систематизации и превращению в конкретные политические требования и лозунги. Обосновывается необходимость принятия нормативных правовых актов по вопросам лоббистской деятельности для определения легальных форм воздействия лоббистов на властные структуры государства.

Модернизация политической системы современного белорусского общества обуславливает необходимость предоставления гражданам возможностей законным образом влиять на принятие государственных решений, контролировать власть. Данное обстоятельство определяет потребность в развитии нового политико-правового института – лоббизма. В этой связи исследование основных подходов к пониманию и определению лоббизма, формирование понятийного аппарата лоббистской деятельности приобретает не только теоретическую, но и практическую значимость. Несмотря на то, что лоббизм имеет во многих случаях политический, экономический и управленческий характер, проблема лоббизма является, в первую очередь, правовой, что определяет необходимость нормативного регулирования лоббистской деятельности. Первый шаг на пути формирования правовых отношений между членами гражданского общества и государством в Республике Беларусь состоит в конституционном закреплении права граждан на обращения и законодательном регулировании данного процесса [1, ст. 40; 2]. Таким образом, физическим и юридическим лицам предоставлено право вступать в контакт с государственными органами власти (должностными лицами). Открытость и легализация подобных контактов должны стать целью правового регулирования лоббистской деятельности в Республике Беларусь.

Для определения сущности лоббистской деятельности необходимо рассмотреть исторические аспекты становления данного института и применяемый понятийный аппарат, определяющий данное политико-правовое явление.

Впервые термин «лоббизм» появился в Соединенных Штатах Америки (США). США является одним из немногих государств мира, где лоббизм является легализованным политическим институтом. В США лоббизм осуществляется в соответствии с принятой в 1789 г. первой поправкой к Конституции, гарантирующей, в частности, право граждан обращаться в официальные органы с жалобами. В 1876 г. был принят закон, согласно которому все осуществляющие лоббистскую деятельность обязаны были заявить о себе и официально зарегистрироваться в нижней палате парламента – палате представителей, у клерка нижней палаты парламента. Именно в федеральном законе 1946 г. о регистрации лоббистов впервые было определено, что такое лоббизм, определены требования, которым должны отвечать лоббисты, в том числе правила их регис-

трации и отчетов. В соответствии с данным законом «лоббизм» – инструментальный термин, описывающий правила взаимодействия между представителями групп интересов и органами государственной власти [3, с. 289].

Следует отметить, что в специальных исследованиях наряду с понятием «лоббизм» используются термины «группы давления», «группы по интересам». К группам давления относятся партийные фракции, общественно-политические движения, группы, союзы, ассоциации промышленников, аграриев, военных, профессиональных союзов и др. В этой связи лоббизм определяется как институт политической системы, представляющий собой процесс по продвижению интересов частных лиц, корпоративных структур (а также представляющих их профессиональных лоббистских фирм и общественных организаций) в органах государственной власти с целью добиться принятия выгодного для них политического решения [3, с. 289]. При этом в западной литературе выделяются два подхода к определению лоббизма: 1) реализация права каждого гражданина обращаться с ходатайством к своему правительству; 2) профессиональная деятельность либо сотрудников, либо специальных консультантов, нанятых компаниями, деловыми и профессиональными ассоциациями, профсоюзами и другими группами, для представления интересов этих организаций в процессе формирования государственной политики [4, с. 65]. Отмечается, что лоббизм в том виде, в каком он существует в западных странах (США, Германии, Великобритании), включает следующие основные черты: кулуарную деятельность разного рода агентств и контор монополий, прежде всего при законодательных органах, а также прямое или косвенное воздействие со стороны этих организаций или лиц на процесс подготовки и принятия законов в частных интересах монополий, корпораций, фирм.

Общие черты лоббистской деятельности следующие: наличие субъектов (конторы, агентства монополий и др.) и объектов воздействия (законодательные и исполнительные органы власти, их должностные лица); отстаивание чьих-то интересов; функция посредничества между заинтересованными группами, политическими партиями, общественными организациями, гражданами и государственными органами, возможность отдельным гражданам и группам граждан косвенно участвовать в создании и подготовке правовых и политических решений.

Исследователи отмечают, что для того, чтобы добиться своей цели, т. е. принятия политических и правовых решений, лоббисты зачастую применяют неформальные способы воздействия: использование личных связей, организация неформальных встреч, подкуп депутатов, шантаж, угрозы. Для организации кампании по лоббированию вначале осуществляется поиск единомышленников в правительстве или парламенте, затем устанавливается контакт, главная цель которого – получение выгодных результатов для обеих сторон, что зачастую сопряжено с коррупцией и злоупотреблением служебными полномочиями.

Именно поэтому необходимо принятие законов, регулирующих вопросы лоббистской деятельности, для определения четко оформленных правовых пределов и способов воздействия на органы государственной власти. В случае легализации института лоббизма он может играть положительную роль в демократизации политического процесса.

Положительный потенциал лоббистской деятельности состоит в том, что лоббистские организации, к которым могут быть отнесены деловые ассоциации, общественно-политические объединения, всевозможные комитеты, комиссии, советы, фонды, бюро, товарищества, могут использовать легальные способы оказания влияния на принимаемые законодательные акты, деятельность партий, результаты выборов. Это и информационные мероприятия, и налаживание открытых контактов с политическими деятелями, чиновниками, и организация кампаний по привлечению избирателей к участию в голосовании, и др. Данный подход позволяет определить лоббизм как систему и практику реализации интересов различных групп (союзов, объединений) граждан путем организованного воздействия на законодательную и административную деятельность государственных органов.

Главная задача правового регулирования лоббистской деятельности – установление общественного и государственного контроля над деятельностью лоббистов. Она предусматривает введение строгих санкций, необходимых для ограничения нелегального лоббирования. В то же время правовое урегулирование данного вопроса способствует открытости деятельности лоббистов, установлению легальных форм осуществления данного вида деятельности. При этом важно как ограничение неформальных способов воздействия лоббистов на государственные органы власти (должностных лиц), так и стимулирование наиболее цивилизованных его форм.

За основу развития национального законодательства по вопросам лоббистской деятельности можно принять имеющуюся нормативно-правовую базу, регулиующую данный вопрос, в США, так как именно в США уже многие десятилетия активно применяются законодательные нормы, направленные на урегулирование данного вопроса. Данные нормы устанавливают требования, предъявляемые к лоббистам, а также закрепляют легальные способы осуществления лоббистской деятельности. Это, в свою очередь, способствует открытости и гласности осуществления лоббистами своей профессиональной деятельности.

Таким образом, принятие в Республике Беларусь закона, направленного на урегулирование вопросов, связанных с осуществлением лоббистской деятельности, будет способствовать, в первую очередь, искоренению коррупции, минимизации нелегальных способов воздействия на должностных лиц (например, посредством установления личных контактов), преданию лоббистской деятельности легального характера, а также профессионализации данного вида деятельности.

Список литературы

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – 7-е изд. – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2011. – 64 с.

2. Об обращениях граждан и юридических лиц: Закон Респ. Беларусь, 18 июля 2011 г., № 300-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

3. Малько, А. В. Большой юридический словарь / А. В. Малько. – М.: Проспект, 2011. – 702 с.

4. Любимов, А. П. Проблемы правового формирования лоббизма / А. П. Любимов // Государство и право. – 1999. – № 7. – С. 63–69.

The lobbyism is a tool providing interaction between a state power and society. It reveals existing interests in the society, their transformation, systematization and transformation into political demands and slogans. However, the lobbyists often use informal ways of influence on the state authorities. That's why it's necessary to draw up some legal acts dealing with the acting of the lobbyists. The main purpose is to identify legal ways of the lobbyists' influence on the state authorities.