

# КОНЦЕПЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЛОББИСТКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МЕЖДУНАРОДНАЯ АССОЦИАЦИЯ БИЗНЕС-КОММУНИКАТОРОВ\*



## ■ ВВЕДЕНИЕ

Важным условием эффективного развития российской экономики, модернизации страны, а также успешной борьбы с коррупцией и организованной преступностью является выстраивание цивилизованных отношений между хозяйствующими субъектами и органами публичной власти. В ходе проведенного российским отделением IABC исследования «Лоббизм и GR в современной России» представители экспертного сообщества неоднократно обращали внимание на отсутствие «установленных норм и общепринятых правил, а также своего рода «культуры отношений» между бизнесом и властью». Продвижение интересов коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей в органах государственной власти и местного самоуправления, влияние на государственную и муниципальную власть в целях принятия необходимых для развития бизнеса решений или, так называемый «лоббизм», носят в нашей стране нецивилизованный характер и «зачастую сводятся к коррупции, взяткам и откатам». Представление об эффективности неформальных связей как наиболее доступного и эффек-

тивного способа достижения целей глубоко укоренилось в российской ментальности. Главным залогом успеха лоббистских усилий является наличие прямых связей с представителями властных структур, а объектом усилий остается обеспечение доступа к государственным ресурсам. Различные форматы такого рода отношений составляют основу масштабной «теневой экономики» государства.

Участники такого рода отношений крайне заинтересованы в том, чтобы их круг оставался по возможности узким, а «правила игры» – максимально непрозрачными. Сегодня в России активны индивидуальные, корпоративные и региональные лоббисты. Однако их деятельность никоим образом не фиксируется и не документируется.

При этом действующее российское законодательство содержит **отдельные нормы и положения (см. Главу II), косвенным образом связанные с продвижением интересов коммерческих структур в органах власти**, но в целом этот институт остался непризнанным и неурегулированным в отечественной системе права.

Проблема разработки соответствующего закона поднималась еще в ходе работы Верховного Совета СССР последнего созыва, но реальная работа по подготовке проекта началась в Верховном Совете РСФСР (под руководством В. И. Жигулина и В. И. Новикова). В мае 1993 г. была проведена научно-практическая конференция, посвященная лоббизму и его месту в общественно-

политической жизни, собравшая законодателей, политологов, экономистов и юристов, знакомых с западным опытом, представителей исполнительной власти, групп интересов (в основном бизнеса), а также отдельных западных исследователей. По итогам конференции была создана рабочая группа по подготовке законопроекта на базе уже имевшихся трех авторских вариантов. Работа была продолжена в Госдуме РФ 1 созыва при активном участии депутата В. А. Лепехина, который добился внесения вопроса о разработке закона о регулировании лоббистской деятельности в план законопроектных работ. В Комитете по делам общественных объединений и религиозных организаций был подготовлен первый вариант законопроекта, а затем проведен Круглый стол по его обсуждению.

При обсуждении законопроекта участниками «круглого стола» были внесены предложения по совершенствованию концепции данного проекта закона. В частности, подверглись критике статьи законопроекта, где допускалась возможность толкования положений данного законопроекта таким образом, что лоббистская деятельность может осуществляться в судебных органах. Такое двусмысленное толкование, конечно, никого не устроило и могло на практике привести к давлению на судей.

Существенным пробелом представленного законопроекта являлось также отсутствие в нем положений об осуществлении лоббистской деятельности в законодательных (представитель-

\* Концепция разработана в 2009 году исследовательской группой российского отделения ассоциации под руководством Павла Морозова (Независимый институт изучения новой экономики). Редакция журнала благодарит Татьяну Ольховую, исполнительного директора IABC/Russia ([www.iabcrossia.ru](http://www.iabcrossia.ru)) за предоставленный текст концепции.