

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Плахтій Світлана Валеріївна

студент-спеціаліст V курсу юридичного факультету

Харківського національного університету

імені В. Н. Каразіна

e-mail: Andreana_23@mail.ru

Ключові слова: лобізм, правова регламентація лобіювання, групи інтересів, правотворчий процес.

Історично інститут лобізму виник як спецефічний інститут сучасної демократії для відстоювання своїх інтересів окремими громадянами або їх об'єднаннями, здійснення ними впливу на процес прийняття рішень органами державної влади. В Україні генеза лобізму як політичного феномену розпочалася ще задовго до набуття нею незалежності. У радянський період він фактично вже існував в апараті Центрального комітету Компартії України та Раді Міністрів лобіювалися інтереси республіканських міністрів і відомств, різних галузей народного господарства, окремих підприємств [5, с. 36-37].

Особливістю сьогоденного періоду розвитку України, яка взяла курс на ринок і демократію, є інтенсифікація лобістської діяльності на всіх рівнях. Однак діяльність вітчизняних лобістів не регламентується законодавчими актами, хоча процес ініціювання кроків щодо формування нормативно-правового забезпечення лобіювання розпочато вже досить давно.

Конституція України створює підґрунтя для здійснення цивілізованої лобістської діяльності, закріплюючи права громадян на участь в управлінні справами держави (ст. 38), право об'єднуватись в політичні партії та громадські організації з метою захисту своїх інтересів (ст. 36), право збиратися мирно і проводити збори, мітинги, демонстрації (ст. 39), право направляти індивідуальні та колективні письмові звернення до органів державної влади (ст. 40) та інші права. В. Ф. Нестерович зазначає, що у свою чергу наведені конституційні норми деталізовані та конкретизовані іншими нормативно-правовими актами. Для зручності він пропонує умовно диференціювати їх на п'ять груп.

Першу групу складають нормативно-правові акти, що забезпечують публічність та прозорість процесу прийняття нормативно-правових актів, котрі згідно думки американських учених Дж. Фергюсона та Д. МакГенрі, є однією із головних умов ефективного конституювання лобіювання. До таких відносяться Закон України „Про інформацію”, Закон України „Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”, Закон України „Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, Закон України „Про телебачення і радіомовлення”, Закон України „Про інформаційні агенства”.

Другу групу складають нормативно-правові акти, які створюють умови для лобіювання громадянами власних інтересів через звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб щодо ухвалення, відхилення чи припинення дії певного нормативного рішення. Базовими для регулювання такого роду конституційно-правових відносин є Закон України „Про звернення громадян”. До інших нормативно-правових актів цієї групи можна віднести: Закон України „Про статус народного

депутата України”, Закон України „Про комітети Верховної Ради України”, Регламенту Верховної Ради України.

Третю групу складають нормативно-правові акти, які надають можливість громадам створювати добровільні громадські формування на основі єдності лобістських зусиль для спільної реалізації своїх інтересів на правотворчому рівні. Таким є Закон України „Про об'єднання громадян”.

Четверту групу складають нормативно-правові акти, які є конституційно-правовим підґрунтям лобювання в процесі локальної правотворчості на рівні місцевого самоврядування. Основним нормативно-правовим актом цієї групи є Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні”.

П'яту групу складають нормативно-правові акти, які забезпечують участь ділової громадськості у розробці нормативних рішень у господарсько-економічній галузі у рамках регуляторної діяльності. Зокрема, ці відносини регулюються Законом України „Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” [7, с. 608-624].

Погоджуючись у цілому із запропонованою В. Ф. Нестеровичем класифікацією, вважаємо за необхідне доповнити її ще однією групою нормативно-правових актів. В шосту групу пропонуємо виокремити законодавчі акти, що регулюють діяльність органів влади Автономної Республіки Крим. Зокрема, ст. 6 Конституції Автономної Республіки Крим визначає форми участі громадян у вирішенні питань, віднесених до компетенції Автономної Республіки Крим. Таким чином, закріплюється право громадян, що постійно проживають в Автономній Республіці Крим проводити незалежну наукову, творчу або громадську експертизу спеціалістами відповідних областей знань під час підготовки та прийняття рішень з питань, віднесених до компетенції Автономної Республіки Крим, право направляти особисті або колективні звернення до органів влади Автономної Республіки Крим, установ, організацій, посадових осіб з питань, що віднесені до їх компетенції та в установленому законом порядку отримувати від них відповіді, а також достовірну інформацію з питань, що стосуються їх прав та законних інтересів. Положенням про Центр законодавчих ініціатив при Верховній Раді Автономної Республіки Крим закріплюються засади діяльності цього органу. Відповідно до законодавчого визначення – це постійно-діючий консультативно-дорадчий орган, створений Верховною Радою Автономної Республіки Крим для підготовки пропозицій щодо вдосконалення діючого законодавства України, розробки проектів законів України та інших актів з метою забезпечення реалізації конституційних повноважень Автономної Республіки Крим в галузі соціально-економічного та культурного розвитку автономії. Особливістю цього органу є те, що він ставить на меті співробітництво не тільки з органами влади, а й з суб'єктами господарювання, об'єднаннями громадян та іншими зацікавленими організаціями.

Проте, безпосередньо процес лобістської діяльності в Україні не має нормативно-правового врегулювання і саме тому відбувається у прихованих формах. З огляду на це, необхідно звернути увагу на досвід зарубіжних країн у сфері законодавчого врегулювання лобістської діяльності.

Аналіз світової практики лобістської діяльності вказує на розвиток цього явища у розвинутих демократичних країнах, в яких здійснюються процеси його інституціалізації та легалізації, що є умовою подолання його стихійного функціонування. Першим нормативним актом, який регулював лобістську діяльність був „Закон про реорганізацію законодавчих органів” прийнятий у 1946 у США. У США лобізм є професією, яка закріплена на законодавчому рівні [2, с. 5]. За законодавством США організація (чи особа), яка здійснює вплив на конгрес, зобов'язана реєструвати своїх лобістів у секретаря Сенату або у клерка Палати Представників. При цьому вони мають повідомити про сферу своїх інтересів у законодавчому полі. [1, с. 44].

У ФНР немає єдиного федерального закону про лобістську діяльність. Таку діяльність регламентує низка правових актів різного рівня, що зумовлено специфікою політичної системи цієї держави [2, с. 5-6]. Конституція ФНР закріплює право громадян створювати об'єднання і товариства та надає право кожному самостійно, або спільно з іншими звертатися з проханнями або скаргами у відповідні органи та парламент. Інші нормативно-правові акти встановлюють обов'язок спілок реєструватися з внесенням до списків Бундестагу повного обсягу інформації про них [6, с. 59-60]. Такі положення носять регуляторно-стимулюючий характер .

Легітимною формою лобіювання у Франції є такий конституційно-правовий інститут як Соціально-економічна рада. Головним завданням ради є консультування уряду та участь у виробленні соціально-економічної політики держави шляхом залучення до цього громадських та професійних об'єднань, сприяння налагодженню між ними діалогу. Ряд нормативних актів закріплюють обов'язок лобістів реєструватися, щоб отримати доступ до парламенту та здійснювати свою діяльність в рамках закону [3, с. 120-122].

Законодавство Великобританії схвалює лобізм, визнаючи лобістів як парламентських агентів. Перед прийняттям певного законопроекту парламент видає так званий „зелений документ”, що запрошує лобістів до дискусії з приводу нього. За результатами дискусії видається „білий документ”, що й стає основою для законопроекту. Після публікації „білого документу” лобіювання змін у законопроекті вже не допускається. У Британії діє закон щодо лобізму, згідно з яким член парламенту може офіційно виступати представником та комерційних інтересів однієї зі сторін при укладенні угоди [2, с. 6].

Вказане свідчить про те, що провідні держави світу розуміють важливість питання лобістської діяльності та необхідність забезпечення спільної законотворчої діяльності влади та громадськості. З метою виведення „із тіні” реально існуючого лобіювання вони надають легітимного характеру та інституційного оформлення цьому суспільно-правовому явищу. Для українського законодавця існує широке коло питань лобістської діяльності, що потребують регламентації. Зокрема, вважаємо, що необхідно ухвалити окремий закон України, що регламентуватиме здійснення лобістської діяльності, а також впровадити норми про лобіювання у вже існуючих нормативних актах, що регулюють діяльність публічних органів влади. Єдиний законодавчий акт має регламентувати чітко визначену процедуру здійснення лобіювання, усі дозволені методи та форми такої діяльності, закріпити реєстрацію суб'єктів лобіювання та звітність про їх діяльність, перелік об'єктів лобіювання на кожному законодавчому рівні, повноваження органів влади в процесі співробітництва з групами інтересів, впровадити самостійний орган, який буде координувати діяльність лобістських угруповань та здійснювати контроль за додержанням вимог законодавства органами державної влади та місцевого самоврядування.

Література:

1. Бинецкий А. Э. Лоббизм в современном мире. – М.: ТЕИС, 2004. – 247 с.
2. Гричина Н. А. Лобізм як інститут сучасної демократії: автореферат дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Н. А. Гричина ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Г. Шевченка. - К., 2009. - 20 с.
3. Дягілев О. В. Конституційно-правовий інститут лобізму: вітчизняний та зарубіжний досвід: Монографія / О. В. Дягілев. – Х.: Майдан, 2011. – 252 с.
4. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відом. Верх. Ради України. – 1996. - № 30. – Ст. 141
5. Мацкевич Р. М. Лобізм у політичному житті України.// Правове життя сучасної: тези доп. Міжнар. наук. конф. / Одес. нац. юрид. акад. ; [відп. ред. : Оборотов Ю. М.]. - Одеса : Фенікс, 2010. – с. 35-37

6. Нестерович В. Ф. Конституційно правові засади лобіювання у Федеративній Республіці Німеччині [текст] / В. Ф. Нестерович // Держава і право. – 2009. - № 3 (21). – с. 59-60

7. Нестерович В. Ф. Конституційно-правові засади інституту лобіювання: зарубіжний досвід та перспективи для України: Монографія / МВС України Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Д. О. Дідоренка. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2010. – 752 с.