

Ломжець Ю. В.

кандидат політичних наук, доцент кафедри правознавства, Навчально-науковий гуманітарний інститут Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова (Україна, Миколаїв), yuliya.lomzhets@nuos.edu.ua

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЛОБІЗМУ: ДОСВІД ПОЛЬЩІ

Аналізується поняття лобізму, його форми, а також передумови законодавчого урегулювання лобізму в Україні. Розглядається досвід правового регулювання лобістської діяльності в Польщі.

Ключові слова: лобізм, влада, політичний режим, демократія, народовладдя, плюралізм, група тиску.

Постановка проблеми. Лобізм – це особливий вид діяльності, пов'язаний із здійсненням тиску на органи влади з метою прийняття останніми тих чи інших рішень.

В сучасних українських реаліях слово «лобіювання» використовується для ілюстрації будь-яких непрозорих політичних рішень, торговельно-економічних угод у владних структурах. Саме через це лобізм прижився в Україні в його найгірших проявах. Лобістів критикують, а лобі визнається джерелом більшості корупційних скандалів.

Проте є все більше з'являється прихильників легалізації лобістської діяльності. На їхню думку наявність працюючого законодавства з регулювання відносин лобізму є одним з важливих показників розвинутого демократичного суспільства, оскільки нормативно-правовий акт, який лежить в основі такого регулювання є фактично договором між державою (правлячими елітами) та недержавними інститутами (суспільством, бізнесом тощо) [6].

Сьогодні будь-яке просування інтересів соціальної групи чи індивіда в органах влади з метою прийняття найбільш сприятливого рішення сприймається як прояв корупції. Легалізація лобізму юридично розмежує легальну діяльність з просування чийось інтересів і корупцію. Це дозволить

вилучити з корупційного поля частину об'єктивно необхідних суспільству відносин і, відповідно, знизить загальний рівень корупції.

Крім того, легалізація лобізму дасть можливість вивести з тіні витрати бізнесу на просування своїх інтересів. Вони будуть офіційно декларуватися і обкладатися податком. В свою чергу для бізнес-співтовариства, у якого відсутнє право законодавчої ініціативи, вирішується задача системної участі в законодавчому процесі, а також суттєво зменшуються ризики виникнення претензій з боку правоохоронних органів з приводу корупційних контактів з органами влади [4].

Лобізм неможливо заборонити, але його можна взяти під контроль за прикладом багатьох зарубіжних країн, але для початку його необхідно зробити легальним. За даних умов доцільним є вивчення досвіду Польщі в сфері правового регулювання лобістської діяльності.

Аналіз публікацій. Проблеми аналізу сутності лобізму, історії його становлення та розвитку торкалися багато західних науковців: М. В. Бятец, Е. Ледд, А. П. Любимов, А. П. Малько, В. М. Соломатіна, П. А. Толстих, С. Файнер, Е. Хейвуд.

Різні аспекти лобістської діяльності в Україні та світі досліджують сучасні вітчизняні вчені: Ю. Г. Барабаш, Ю. М. Бисага, Ю. Ганжуров, М. Недюха, М. І. Росенко, Т. М. Слінько, Ю. М. Тодика, М. Федорін, В. М. Шаповал.

Мета даної статті – проаналізувати сутність лобізму та визначити його значення для формування та розвитку демократичного політичного режиму.

Результати дослідження. Лобізм в Польщі регулюється Законом від 7 липня 2005 року «Про лобістську діяльність в законодавчому процесі». В даному акті визначаються правила відкритого лобізму в законодавчому процесі, правила професійної лобістської діяльності, форми нагляду за професійним лобізмом, правила ведення списку організацій, що займаються професійною лобістською діяльністю, а також відповідальність за порушення даного акту.

Відповідно до Закону, лобістська діяльність (лобізм) включає будь-яку діяльність спрямовану на здійснення впливу по відношенню до органу

державної влади в законодавчому процесі на центральному, урядовому або парламентському рівнях.

Професійний лобізм включає в себе лобістську діяльність, здійснювану за плату від імені третіх сторін, щоб інтереси цих сторін були взяті до уваги в законодавчому процесі. Професійний лобізм може здійснюватися як від компанії, так і за окрему особу, на підставі договору, в рамках цивільного права.

Конституційно-правову основу лобіювання у Польщі складають:

1) норми Конституції щодо права на петицію, свободу слова та преси; права на збори, протести та опозицію; права доступу до публічної інформації;

2) Закон «Про лобістську діяльність у законодавчому процесі» від 7 липня 2005 р., який встановлює загальні засади відкритості лобіювання у законодавчому і регуляторному процесах, правила виконання професійних лобістських дій і визначає порядок ведення реєстру як фізичних, так і юридичних осіб, які здійснюють лобіювання;

3) ч. 3а і 3b ст. 18, ч. 4а і 4b ст. 23 Закону «Про діяльність депутата та сенатора відповідно до мандата» від 9 травня 1966 р., що регламентують порядок надання депутатами інформації про співробітників своїх офісів щодо унеможливлення здійснення так званого «вбудованого лобіювання»;

4) ст. 39а Закону «Про Раду Міністрів» від 8 серпня 1996 р., який регламентує порядок надання міністрами інформації про співробітників своїх офісів на предмет унеможливлення здійснення так званого «вбудованого лобіювання»;

5) ч. 1 ст. 6 Закону «Про орган урядової адміністрації» від 4 вересня 1997 р., який встановлює засади ведення реєстру професійних лобістів.

Суб'єктами лобіювання в Польщі згідно із Законом «Про лобістську діяльність у законодавчому процесі» є юридичні особи (професійні лобістські компанії) та фізичні особи (професійні лобісти), які здійснюють лобіювання на підставі укладеної із замовниками лобістських послуг цивільної угоди [2].

В 2003 році була створена Асоціація професійних лобістів в Польщі (APLP). Відповідно до її Регламенту, основною метою діяльності Асоціації є

сприяння активній участі в законодавчій діяльності професійних лобістів і активна протидія формуванню негативного образу лобістів в засобах масової інформації, що базується на політичних скандалах.

Цілями Асоціації є:

- визначення та зміцнення концепції професійного лобіювання, лобістська діяльність по популяризації сучасного лобізму як незамінного атрибуту демократії;

- представлення інтересів членів Асоціації перед органами влади і державного управління, органами місцевого самоврядування та іншими установами і юридичними або фізичними особами;

- створення та впровадження і послідовне дотримання та забезпечення дотримання кодексу професійної етики в області лобіювання;

- участь в консультаціях щодо законодавчого процесу, пов'язаного з лобіюванням, а також в інших ключових областях для членів Асоціації;

- внесення професії лобіста до списку професій;

- здійснення заходів з популяризації та просвіти щодо лобіювання;

- створення прозорого образу компаній і приватних осіб, що беруть участь в діяльності в сфері лобіювання [8].

Дані цілі реалізуються шляхом:

- формування відповідного рівня етичного і професійного розвитку членів Асоціації;

- створення платформи для обміну інформацією між її членами;

- співпраці з місцевими органами влади і органами державного управління, громадськими організаціями, засобами масової інформації в країні і за кордоном;

- участі у прийнятті управлінських рішень, що стосуються лобіювання;

- встановлення контактів і вступ в подібні об'єднання за кордоном;

- ініціювання та проведення навчальних курсів, семінарів підвищення кваліфікації членів Асоціації;

- підготовки інформації для громадськості;

- організації конкурсів, семінарів, публікацій та інших заходів з метою сприяння досягненню цілей Асоціації;
- надання методичної, технічної та організаційної допомоги членам Асоціації;
- участі в публічних дебатах і консультацій з лобювання [8].

Одночасно зі створенням Асоціації професійних лобістів у Польщі був схвалений Кодекс професійної етики представників цього виду суспільної діяльності. Відповідно до нього, всі лобісти-члени Асоціації беруть на себе зобов'язання з дотримання встановлених норм професійної діяльності, а саме:

У всіх заходах, що вживаються, беззастережно дотримуватися положень чинного в Республіці Польща законодавства і загальноприйнятих етичних норм.

У всіх контактах – як з клієнтами, так і з представниками громадських установ і органів – завжди вказувати організацію, що представляється, вказуючи її назву і своє прізвище.

Не поширювати фальшивої або помилкової інформації, а також зберігати належну пильність, для того щоб запобігати безконтрольному формуванню такої інформації.

Не застосовувати незаконних і нечесних методів отримання інформації від представників установ і органів публічної влади.

Обов'язково дотримуватися конфіденційності отриманої інформації.

Не перепродавати третім особам з цілю отримання прибутку, документів отриманих від представників установ і органів публічної влади.

Уникати в своїй діяльності професійного конфлікту інтересів, що впливає із суперечливих інтересів клієнтів, а також поєднання професійної діяльності з зайняттям посади в органах і установах публічної влади.

Ані прямо, ані опосередковано не пропонувати і не передавати будь-якої матеріальної вигоди, будь-яким представникам установ і органів публічної влади, а також будь-якому члену Парламенту Польщі, персоналу їх офісів або сім'ям всіх перерахованих осіб.

Інформувати своїх клієнтів, що їх цілі можуть бути незаконними, суперечити закону або суперечити загальноприйнятим нормам професійної етики, і відмовляти їх в у вчиненні будь-яких дій [3].

Проте, не дивлячись на те, що законодавче регулювання лобізму в Польщі є одним із найрозвинутіших в Європі, проблеми із здійсненням лобістської діяльності залишаються. Серед них: недовіра суспільства до професійних лобістів, недостатня кваліфікація деяких їхніх представників, низький вплив Асоціації лобістів Польщі на її учасників і т. д. Але при цьому, більшість спеціалістів відзначають, що легалізація лобізму дозволила польській державі значно просунутися на шляху боротьби із корупцією та зробити процеси прийняття владних рішень більш прозорими.

Цей досвід може стати корисним для України, оскільки легальний демократичний лобізм може стати додатковим інструментом тиску громадянського суспільства на владу через вплив на процес прийняття рішень.

Література

1. Бятец, М. В. Лоббизм в правотворческой деятельности [Электронный ресурс] / М. В. Бятец // Журнал «Правоведение». – 1998. – № 1. – Режим доступа:<http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=145126>. – Загл. с экрана.

2. Кветкіна, Н. В. Досвід Польщі у сфері державного регулювання лобістської діяльності: уроки для України [Електронний ресурс] / Н. В. Кветкіна // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Ardup/2012_1/1-6-15.pdf. – Назва з екрану.

3. Кодекс професійної етики лобістів Асоціації професійних лобістів в Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unilob.pl/links/kodeksetykirus.htm>. – Назва з екрану.

4. Легализация лоббизма – инструмент борьбы с коррупцией [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://old.tpp-inform.ru/official/6027.html>. – Загл. с экрана.

5. Малько, А. И. Лоббизм и право [Электронный ресурс] / А. И. Малько // Журнал «Правоведение». – 1995. – № 2. – Режим доступа: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=151612>. – Загл. с экрана.

6. Миндагулов, А. Х. Цивилизованный лоббизм как способ узаконения коррупции [Электронный ресурс] / А. Х. Миндагулов // Государственная служба и управление. – ЕврАзЮж. – 2010. – № 7 (26). – Режим доступа: http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_jcontentplus&view=article&id=1063:-7-26-2010-&catid=154:2010-08-18-06-27-10&Itemid=196. – Загл. с экрана.

7. Профессиональный словарь лоббистской деятельности [Электронный ресурс] / сост. П. А. Толстых. – Режим доступа :<http://lobbying.ru/>. – Загл. с экрана.

8. Регламент Асоціації професійних лобістів в Польщі (APLP) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unilob.pl/links/regulaminsplp.htm>. – Назва з екрану.

References

1. ByatetsM. V. Lobbyizmvpravotvorcheskoydeyatel'nosti [Lobbyinginthelaw-making]. Zhurnal «Pravovedenie» [Amagazine is «Jurisprudence»]. 1998. No 1. Access Mode: URL :<http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=145126>. (Accessed 28 August 2016).

2. Kvetkina N. V. Dosvid Pol'shchi u sferi derzhavnoho rehulyuvannya lobist-s'koyi diyal'nosti: uroky dlya Ukrayiny [Poland's experience in state regulation of lobbying activities: lessons for Ukraine]. Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnya, pedahohiky ta psykholohiyi [Issues of the day of state administration, pedagogics and psychology]. Access Mode: URL:http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Apdup/2012_1/1-6-15.pdf. (Accessed 28 August 2016).

3. Kodeks profesiynoyi etyky lobistiv Asotsiatsiyi profesiynykh lobistiv v Pol'shchi [Code of Professional Ethics of Lobbyists]. Access Mode: URL:<http://www.unilob.pl/links/kodeksetykirus.htm>. (Accessed 28 August 2016).

4. Lehalizatsia lobbizma – instrument bor'by s korruptsyey [Legalization of lobbying – a tool to struggle corruption]. Access Mode: URL:<http://old.tpp-inform.ru/official/6027.html>. (Accessed 28 August 2016).

5. Mal'ko A. Y. Lobbizm i pravo [Lobbying and law]. Zhurnal «Pravovedenie» [A magazine is «Jurisprudence»]. 1995. No 2. Access Mode: URL: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=151612>. (Accessed 28 August 2016).

6. Mindagulov A. H Tsivilizovannyiy lobbizm kak sposob uzakoneniya korruptsii [The civilized lobbyism as a way to legitimize corruption]. Gosudarstvennaya slujba i upravlenie [Government service and management]. EvrAzYUj Publ., No 7 (26). 2010 Access Mode: URL:http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_jcontentplus&view=article&id=1063:-7-26-2010-&catid=154:2010-08-18-06-27-10&Itemid=196. (Accessed 28 August 2016).

7. Tolstykh P. A. Professyonal'nyi slovar' lobbistskoy deyatel'nosti [Professional Dictionary of lobbying activities]. Access Mode: URL: <http://lobbying.ru/>. (Accessed 28 August 2016).

8. Rehlament Asotsiatsiyi profesiynykh lobistiv v Pol'shchi (APLP) [Regulation of the Association of professional lobbyists in Poland]. Access Mode: URL:<http://www.unilob.pl/links/regulaminsplp.htm>. (Accessed 28 August 2016).

Lomzhets Yu. V., Candidate of Sciences (Political), Associate Professor of the Department of Law Studies, Educational and Research Institute of Humanities of National University of Shipbuilding after Admiral Makarov (Ukraine, Mykolaiv), yuliya.lomzhets@nuos.edu.ua

Legal regulation of lobbying: the experience of Poland

Lobbyism is a special form of activity. It is connected with pressure on governments for adopting the certain decisions.

In modern Ukrainian realities the word «lobbying» is used to illustrate any opaque political decisions, trade and economic agreements in government. That is

why lobbying demonstrated in its worst forms in Ukraine. Lobbyists are criticized. Lobby is recognized as a source of most corruption scandals.

However, there are many supporters of legalization of lobbyism. In their opinion a presence of working legislation on adjusting of relations of lobbyism is one of the important indexes of the developed democratic society, as a normatively-legal act that is the basis of such adjusting is actually an agreement between the state and non-state institutes.

Lobbyism cannot be banned, but it can be controlled as in many foreign countries. But it must be legalized firstly. Under these conditions it is reasonable to study the experience of Poland in the field of legal regulation of lobbying activities.

Keywords: *lobbying, government, political regime, democracy, sovereignty of the people, pluralism, pressure group.*

Ломжец Ю. В., кандидат политических наук, доцент кафедры правоведения, Учебно-научный гуманитарный институт Национального университета кораблестроения имени адмирала Макарова (Украина, Николаев), yuliya.lomzhets@nuos.edu.ua

Правовое регулирование лоббизма: опыт Польши

Анализируется понятие лоббизма, его формы, а также предпосылки законодательного урегулирования лоббизма в Украине. Рассматривается опыт правового регулирования лоббистской деятельности в Польше.

Ключевые слова: *лоббизм, власть, политический режим, демократия, народовластие, плюрализм, группа давления.*