

УДК 342.53+328.184

Д. А. Чернохатній, аспірант

Одеський національний університет імені І.І. Мечникова
Кафедра загальноправових дисциплін та міжнародного права
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

СУБ'ЄКТИ ІНСТИТУТУ ЛОБІЮВАННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Стаття присвячена дослідженню суб'єктного складу інституту лобіювання. Автором проводиться огляд і аналіз понять «лобіст», «клієнт (замовник) лобістських послуг».

Ключові слова: лобіювання, інститут лобіювання, суб'єкти лобіювання, клієнт (замовник) лобістських послуг, лобіст.

Постановка проблеми. Суб'єктний склад інституту лобіювання відіграє центральну роль у лобіюванні. Так, саме навколо інтересів суб'єктів лобіювання та їх представництва лобістами вибудовується загальна структура таких відносин.

На жаль, варто констатувати відсутність як комплексних наукових досліджень даної тематики, так і законодавства у даній сфері, що неминуче призводить до термінологічної невизначеності та різотлумачності.

Відсутність єдиного підходу до поняття «лобіст», «клієнт (замовник) лобістських послуг» ускладнює розробку профільного законодавства та наступну легалізацію інституту лобіювання. Крім того, актуальність дослідження даної тематики зумовлена розробкою групою експертів при Комітеті Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції нового варіанту законопроекту «Про лобіювання».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичною основою даного дослідження стали праці відомих вчених, які досліджували окремі концептуальні аспекти розглянутої проблеми. Зокрема, варто виділити роботи наступних вчених: В. А. Ачкасової, В. Ф. Нестеровича, О. В. Дягілева, А. П. Любімова, Р. М. Мацкевича, П. А. Толстих, О. О. Одінцової та інших.

Мета статті – проаналізувати існуючі в науковій літературі підходи до визначення понять «суб'єкт лобіювання», «лобіст» та «клієнт (замовник) лобістських послуг».

Вклад основного матеріалу. Лобіювання являє собою інститут, який включає в себе всю структуру відповідних відносин до якої входять наступні елементи:

- суб'єкти лобіювання;
- об'єкти лобіювання;
- методи здійснення лобіювання;
- структури лобіювання;
- законодавство, що регулює діяльність з лобіювання [1, с. 15].

Дослідження структури розглядуваного інституту варто розпочати з суб'єктного складу.

Слово суб'єкт походить від лат. «subject», яке можна перевести як «лежачий унизу, що знаходиться в основі, виступає фундаментом» (від sub – під, jacio – кидаю, скарбу підстава, встановлюю), що в перекладі означає те, що лежить, знаходиться в основі.

У сучасній українській мові, використовуючи слово «суб'єкт», позначають:

- істоту, здатну до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності;
- людину як об'єкт дослідження;
- особу, групу осіб, організацію й таке інше, яким належить активна роль у певному процесі, акті;
- особу чи організацію як носіїв певних фізичних і психічних якостей [2, с. 1408].

В свою чергу, дослідимо визначення поняття «суб'єкт» з юридичної точки зору. Так, у юридичній енциклопедії під терміном «суб'єкт права» розуміють учасника правовідносин як носія юридичних прав та обов'язків [3, с. 860].

Таким чином, можна дійти висновку, що поняття «суб'єкт» розкривається за допомогою таких термінів як «особа», «учасник», «група осіб», що здійснюють певну діяльність, задля чого наділені певним обсягом повноважень.

Відразу зазначимо, що підходи науковців до визначення поняття «суб'єкт лобіювання» та його наповнення різняться. Варто визнати наявність двох основних підходів до визначення досліджуваного терміну: соціолого-політичного та правового.

Розпочати варто з дослідження соціолого-політичного підходу, який історично виник першим. Так, яскравим прикладом даного підходу є визначення запропоноване Т. Ю. Богинею. На думку дослідниці, суб'єктами лобізму є групи інтересів, які здійснюють вплив на об'єкти лобізму з метою досягнення власних цілей. В свою чергу, група інтересів є загальним поняттям до якого належать: політичні партії, профспілки, приватні підприємства, трансконтинентальні корпорації, громадські організації, релігійні організації, державні діячі, окремі фізичні особи [4, с. 547].

Схожі погляди висловлює О. О. Одінцова, для якої суб'єкти лобістської діяльності це носії групових інтересів. Для позначення сил, що стоять за лобістськими організаціями, традиційно використовувалися поняття «зацікавлена група», «група інтересів», «група тиску», що, незважаючи на спроби різних дослідників їх ідентифікувати, мають різний функціональний зміст [5, с. 16].

З огляду на яскраво виражену політологічну природу наведених визначень їх застосування у теоретико-правових дослідженнях та, тим більше, при розробці нормативного регулювання інституту лобіювання є неможливим. Крім того, ставимось вельми критично до обмеження суб'єктного складу лобіювання виключно «групами тиску», тобто клієнтами (замовниками) лобістських дій.

Натомість суто правове визначення поняття «суб'єкт лобіювання» надає відомий дослідник лобіювання В. Ф. Нестерович. Так, на думку вченого, суб'єктом лобіювання є фізична чи юридична особа, яка здійснює від свого імені легітимний вплив на чітко визначені законом органи влади, а також на їх посадових та службових осіб, або в інтересах і на замовлення якої здійснюється цей вплив [6, с. 58].

О. В. Дягілев вважає, що суб'єктом лобіювання є лобіст як фізична чи юридична особа, що здійснює вплив на органи державної влади та місцевого самоврядування та їх посадових осіб з метою спонукання їх до прийняття певних рішень [7, с. 32]. Виходячи з цього визначення дослідник досить вузько тлумачить поняття суб'єкта лобіювання, звужуючи його до виключно лобіста.

З таким баченням змісту терміну «суб'єкт лобіювання» не вважаємо за можливе погодитись. Так, не беручи до уваги той факт, що клієнти безпосередньо не здійснюють лобістських дій, останнє не виключає їх з переліку учасників (суб'єктів) лобіювання оскільки саме їм належить ініціатива стосовно початку вказаного процесу, саме права та законні інтереси таких осіб відстоюються перед державними органами та органами місцевого самоврядування.

Отже, до суб'єктів лобіювання варто віднести лобіста та його клієнта або замовника лобістських послуг. В свою чергу, під суб'єктом лобіювання розуміємо фізичну або юридичну особу, яка здійснює або в інтересах якої здійснюється легітимний вплив на суспільну політику шляхом взаємодії з законодавчими та виконавчими органами державної влади та місцевого самоврядування з метою представництва інтересів окремих осіб, їх певних груп, з використанням правових методів і форм впливу.

Після окреслення поняття суб'єкта лобіювання дослідимо поняття клієнт (замовник) лобістських послуг. Клієнтом у структурі лобістських відносин, на думку В. А. Ачкасової є будь-яка особа, яка намагається протиснути (реалізувати) свій інтерес шляхом впливу на владні структури [8, с. 313].

Замовником (клієнтом) лобістських послуг, за В. Ф. Нестеровичем є фізична чи юридична особа приватного права, в інтересах та на замовлення якої за певну винагороду працює лобіст або лобістське об'єднання [9, с. 12]. Вказаним визначенням дослідник підкреслює той факт, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інші особи публічного права не можуть бути клієнтами лобістів.

На думку О. В. Дягілева клієнтом лобіста є група впливу, в інтересах якої лобіст здійснює свої дії [7, с. 12]. Вказане визначення є по-суті бланкетним, оскільки спрямовує дослідника до терміну «група впливу».

Даний термін є предметом активного вивчення соціології та політології та досліджувався вітчизняним політологом П. П. Шляхтуном, який розглядав лобістську діяльність крізь призму взаємодії політичних владних інститутів з організованими групами інтересів та неурядовими інституціями [10, с. 73].

Для Л. А. Бакун поняття групи інтересів це відносно стійкі людські погруповання, котрі формуються, як правило, не під дією зовнішнього примусу, а в результаті внутрішньої мотивації, під впливом цілком певних власних спонук їх членів [11, с. 16-18].

На думку українського дослідника С. Телешуна, групами інтересів є фінансово-промислові групи України, своєрідні «лобі-групи». Останні фактично «утримують» державу, яка на пострадянському просторі виступає безпосереднім користувачем послуг фінансово-політичних груп [12, с. 105-106].

Схожі погляди висловлює і О.В. Лісничук, який вважає, що в Україні діють політико-економічні групи як симбіоз політичних, економічних та адміністративних потуг та фінансово-промислові групи як різновид політико-економічних груп, що сформувався внаслідок установа великими бізнес-угрупованнями контролю над певними сегментами промисловості через систему політико-адміністративного патронажу [13, с. 15-17].

Варто погодитись із думкою О. О. Одінцової, яка вказує, що терміни «зацікавлена група», «група інтересів» у дійсності не мають значеннєвої різниці. Справа в тому, що у вітчизняній літературі дана термінологічна плутанина виникає виключно у наслідок труднощів з перекладом з англійської мови терміну «interestgroup». Досліджуваний термін можливо перекласти як «групи – носії інтересів», чи «групи, що мають інтереси», чи «зацікавлені групи». Останній переклад вважається найбільш вдалим, оскільки він зберігає свою двозначність і передає основний зміст такого поняття [5, с. 28-29].

Так, на думку дослідниці, зацікавлена група – це організоване об'єднання індивідумів, які поєднані певними цілями та які намагаються вплинути на державну політику.

Група тиску у цьому випадку це фактично та ж зацікавлена група, що вже приступила до активних дій з відстоювання своїх інтересів перед державними органами та органами місцевого самоврядування [14, с. 30].

На погляд автора даної статті, не має сенсу виділяти ці дві категорії, оскільки суттєва різниця між цими двома поняттями відсутня. Крім того, це привносить плутаницю у і без того не занадто визначену сферу наукових досліджень.

З огляду на відсутність нормативного визначення досліджуваних термінів, звернемось до існуючих законопроектів. За проектом Закону України «Про лобіювання» до суб'єктного складу лобіювання включаються замовник послуг з лобіювання та власне лобіст. Проект надає наступне визначення замовника послуг з лобіювання: фізична або юридична особа, яка є стороною договору про надання послуг з лобіювання, на замовлення якої суб'єкт лобіювання за винагороду, або без неї, надає послуги з лобіювання. В свою чергу, вважаємо за доцільне вживання у тексті проекту і терміну клієнт лобістських послуг, що відповідатиме сучасним науково-теоретичним розробкам інституту лобіювання та його договірній основі [15].

Варто вказати, що у останньому проекті було ліквідоване невиправдане звуження поняття «клієнт лобістських послуг» виключно до юридичної особи, яким «грішили» проекти Законів України «Про діяльність лобістів у Верховній Раді України» та «Про регулювання лобістської діяльності в органах державної влади». Погоджуємось із твердженням В. Ф. Нестеровича, що вказане створює додаткові перепони для легітимного лобіювання

власних інтересів фізичним особам, а також громадським організаціям, які діють без створення юридичної особи [9, с. 28-29].

Отже, клієнт (замовник) лобістських послуг – фізична або юридична особа, на замовлення якої лобіст здійснює легітимний вплив на суспільну політику шляхом взаємодії з законодавчими та виконавчими органами державної влади та місцевого самоврядування з використанням правових методів і форм впливу переслідуючи мету представництва інтересів такої особи.

Іншим учасником лобістських відносин є лобіст. Оксфордський словник дає наступне визначення лобіста – особа, яка впливає на представників влади з метою закріплення в законодавстві власних інтересів або інтересів своїх клієнтів [16, с. 380].

В свою чергу, для В. А. Ачкасової лобіст це особа (фізична або юридична особа), яка здійснює лобістську діяльність на основі договору з клієнтом. Крім того, дослідниця також вказує, що існують випадки суміщення лобіста та клієнта в одній особі [8, с. 135].

З вказаним дійсно варто погодитись. Так, дійсно лобіст і клієнт (замовник) можуть співпадати у випадку якщо лобісти здійснюють вплив у власних інтересах, тобто коли група тиску зареєстрована як лобіст. Особливо актуальна така ситуація є для України, як країни де тільки починає створюватись практика лобіювання [17, с. 35-36].

Лобістом слід вважати особу або об'єднання осіб, які впливають на органи влади з метою змусити їх до прийняття рішень у власних інтересах, або інтересах третіх осіб [18, с. 260].

Зразковим є визначення лобістів дане Американською лігою лобістів (ALL, American League of Lobbyists). Так, на думку цієї шанованої організації лобісти є перш за все експертами у питаннях державного управління – його структури, програм, політики та законодавчого процесу; вони забезпечують інформацією, відстоюють політичні та економічні позиції та інтереси своїх замовників. Крім того, на думку Ліги, лобісти є основною ланкою зв'язку з особами, які приймають політичні рішення, вони органічно включені у планування та реалізацію відповідних стратегій досягнення політичних цілей [19, с. 44-45].

Водночас, за законопроектом «Про лобіювання» лобіст це будь-яка фізична особа, що має повну цивільну правоздатність та дієздатність або юридична особа, зареєстрована в установленому законодавством порядку. Передбачення проєктом можливості юридичним особам надавати послуги з лобіювання вважаємо доречним, зокрема, з огляду на складність ведення лобістських кампаній, їх тривалості та ресурсозатратності [15].

На думку В. Ф. Нестеровича лобіст це фізична особа, яка зареєстрована та акредитована у встановленому порядку, та від свого імені або в інтересах та на замовлення третіх осіб (замовників) здійснює легітимний вплив на чітко визначені законом органи влади, а також на їх посадових та службових осіб. В свою чергу, лобістське об'єднання, на думку дослідника це юридична особа приватного права, зареєстрована у встановленому законом порядку, одним із статутних завдань якої є здійснення лобіювання [9, с. 15]. Вказівку у визначенні на юридичних осіб приватного права вважаємо вельми доцільною, оскільки її відсутність автоматично надавала б право органам державної влади та органам місцевого самоврядування здійснювати лобістські дії. Крім того, висловлюємось проти лобістської діяльності посадових та службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Останнє зумовлено високими корупційними ризиками таких правовідносин.

Таким чином, лобіст це фізична особа або юридична особа приватного права, яка від свого імені або в інтересах та на замовлення третіх осіб (замовників) здійснює легітимний вплив на суспільну політику шляхом взаємодії з законодавчими та виконавчими органами державної влади та місцевого самоврядування з використанням правових методів і форм впливу маючи за мету представництво інтересів свого клієнта (замовника).

Висновки. Отже, у якості підсумку до вищевикладеного варто зазначити, що суб'єктами лобіювання виступають: клієнт (замовник) лобістських послуг та власне лобісти (їх об'єднання – лобістські організації). Вважаємо, що клієнт фізична або юридична особа, на замовлення якої лобіст здійснює легітимний вплив на суспільну політику шляхом взаємо-

дії з законодавчими та виконавчими органами державної влади та місцевого самоврядування з використанням правових методів і форм впливу переслідуючи мету представництва інтересів такої особи.

У свою чергу, лобістом виступає фізична особа або юридична особа приватного права, яка від свого імені або в інтересах та на замовлення третіх осіб (замовників) здійснює легітимний вплив на суспільну політику шляхом взаємодії з законодавчими та виконавчими органами державної влади та місцевого самоврядування з використанням правових методів і форм впливу маючи за мету представництво інтересів свого клієнта (замовника).

Список літератури:

1. Мацкевич Р. М. Політико-правові засади формування інституту лобізму в Україні / Р. М. Мацкевич. – Одеса : Фенікс, 2013. – 166 с.
2. Великий глумачний словник сучасної української мови / уклад, і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перуно», 2009. – 1736 с.
3. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2007. – 992 с.
4. Богиня Т. Ю. Інститут лобізму: сутність, методи та функції / Т. Ю. Богиня // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2013. – Вип. 60. – С. 546-553.
5. Одінцова О. О. Правове регулювання лобізму в сучасній Україні (загальнотеоретичне дослідження) : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. / О. О. Одінцова ; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2008. – 21 с.
6. Нестерович В. Ф. Конституційно-правовий зміст категорії «суб'єкт лобіювання» у вітчизняних законопроектах про лобіювання та зарубіжних лобістських актах / В. Ф. Нестерович // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності – № 4. – 2009. – С. 56-63.
7. Дягілев О. В. Конституційно-правовий інститут лобізму: вітчизняний та зарубіжний досвід : монографія / О. В. Дягілев. – Х. : Майдан, 2011. – 251 с.
8. Ачкасова В. А. GR и лоббизм: теория и технологии : учебник / под ред. В. А. Ачкасовой, И. Е. Минтусова, О. Г. Филаговой. – М. : Издательство Юрайт, 2015. – 315 с.
9. Нестерович В. Ф. Конституційно-правові аспекти лобіювання у правотворчому процесі України : автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / В. Ф. Нестерович. – К. : Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2008. – 20 с.
10. Шляхтун П. П. Парламентаризм: Словник-довідник / П. П. Шляхтун. – К. : Парламентське видавництво, 2003. – 151 с.
11. Бакун Л. А. Группы в политике: к истории развития американских теорий / Л. А. Бакун // Политические исследования. – 1999. – № 1. – С. 16-21.
12. Телешун С. Політико-економічні інтереси «груп впливу» та «лобізм по-українськи» (окремі аспекти) / С. Телешун, І. Рейтерович // Право України. – 2008. – № 3. – С. 105-110.
13. Лісничук О. В. Групи інтересів у багатоскладовому суспільстві. Політологічний аналіз : автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / О. В. Лісничук; Нац. акад. наук України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. – К., 2000. – 20 с.
14. Одінцова Е. А. Лоббизм и его место в системе взаимодействия власти и общества / Е. А. Одінцова // Сучасні проблеми гуманізації та гармонізації управління: Матер. V міжнар. міждисциплінар. наук. – практ. конф. – Харків. – 2004. – С. 30-31.
15. Текст проекту Закону України «Про лобіювання» від 17.07.2016 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://regert.net/uploads/social/289/message-65875816.docx> – Назва з екрана.
16. The Oxford Guide to the United States Government / John J. Patrick, Richard M. Pious, Donald A. Ritchie. – New York : Oxford University Press, 2001. – 802 p.
17. Длугопольський О. В. Моделі лобіювання інтересів: світовий досвід та українська специфіка / О. В. Длугопольський // Журн. європ. економіки. – 2006. – № 1. – С. 30-57.
18. Дягілев О. В. Проблеми формування понятійного апарату інституту лобізму / О. В. Дягілев // Проблеми законності. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2009. – Вип. 102. – С. 255-262.
19. Зяблюк Н. Г. Лоббизм в США как политический институт / Н. Г. Зяблюк // США. Экономика. Политика. Идеология. – 1995. – № 2. – С. 43-51.

Стаття надійшла 21.09.2016 р.

Д. А. Чернохатний, аспирант
Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова
Кафедра общеправовых дисциплин и международного права
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

СУБЪЕКТЫ ИНСТИТУТА ЛОББИРОВАНИЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Резюме

Статья посвящена исследованию субъектного состава института лоббирования. Автором осуществлен обзор и анализ понятий «лоббист», «клиент лоббистских услуг».

Ключевые слова: лоббирование, институт лоббирования, субъекты лоббирования, клиент (заказчик) лоббистских услуг, лоббист.

D. A. Chernokhatniy, Postgraduate
Odessa I. I. Mechnikov National University
the Department of General Law Disciplines and International Law
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

THE SUBJECT OF INSTITUTE OF LOBBYING: THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS

Summary

The article investigates the subject structure of institute of lobbying. The author carried out an overview and analysis of the concepts «lobbyist», «client of lobbying services».

Key words: lobbying, institute of lobbying, the subjects of lobbying, the client (customer) lobbyist services, lobbyist