

КОВАЛЬОВА ОКСАНА ОЛЕКСАНДРІВНА

Національний університет «Одеська юридична академія»,
аспірант кафедри політичних теорій

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ЧЛЕНІВ ПАРЛАМЕНТУ ТА ГРУП ІНТЕРЕСІВ

Рада України є найбільш публічним органом в системі органів центральної влади, що дозволяє більш ефективно відстежувати порушення законодавства. З огляду на зазначене, на сучасному етапі державотворення легалізація лобізму спочатку має відбутись на парламентському рівні і лише в разі успішної парламентської практики її варто поширювати на інші органи влади.

У законопроекті щодо легалізування лобізму у парламенті (реєстр. № 5144-1) визначається «як вплив суб'єкта лобіювання на діяльність Верховної Ради України, її посадових осіб, народних депутатів України під час процесу розробки, прийняття, скасування або зміни ними нормативно-правових актів» (ч.3, ст.1) [1]. Поширення дії закону на посадових осіб Верховної Ради України, а це Голова Верховної Ради, його перший заступник та заступник недоцільно. Ці особи мають виключні можливості впливати на перебіг розгляду питань під час пленарних засідань парламенту, а отже зловживати таким впливом. Тому пропонується вилучити їх з переліку об'єктів лобізму. Суб'єктом лобіювання у законопроекті виступає «будь-яка фізична або юридична особа, а також особа, що здійснює лобіювання від імені суб'єкта лобіювання, зареєстрована у встановленому законодавством порядку та внесена до Електронного реєстру суб'єктів лобіювання» (ч.6, ст.1). При цьому передбачено, що суб'єкт лобіювання може надавати послуги з лобіювання замовнику як за винагороду, так і безоплатно (ч.2, ст.1). Тобто народні депутати пропонують взяти за основу широкий підхід при визначенні суб'єкта лобізму. Він ґрунтується на конституційному праві громадянина на звернення до органів влади і передбачає, що лобістом може бути будь-який громадянин/група осіб, які в той чи інший спосіб здійснюють комунікацію із владою з метою реалізації партикулярного інтересу. За такого підходу лобіст може одночасно виступати і в ролі замовника лобістської діяльності.

При визначенні суб'єкта лобізму слід виходити із рекомендацій ПАРЄ, тобто чітко розмежувати професійну лобістську діяльність і вплив на органи влади громадських організацій. У зв'язку із цим пропонується вузьке трактування суб'єкта лобізму як зареєстрованої відповідно до закону фізичної/юридичної особи, яка здійснює професійну оплачувану діяльність, спрямовану на представництво та захист інтересів замовника (клієнта) в процесі підготовки та розгляду проєктів нормативно-правових актів. Об'єктом лобіювання у ініціаторів

законопроекту є «правотворчість у Верховній Раді України та її органах» (ч.4, ст.1).

Таке визначення потребує уточнення. По-перше, у контексті парламентської практики коректніше було б говорити про «законотворчий процес» як форму правотворчості, по-друге, таке визначення ототожнює поняття об'єкта лобіювання і предмета лобіювання. Останнє у ініціаторів законопроекту визначається як «закони та інші правові акти Верховної Ради України» (ч.5, ст.1). у, предметом лобіювання має виступати законотворчий процес у Верховній Раді України, а до об'єктів лобіювання слід віднести професійні парламентські органи: комітети Верховної Ради України та тимчасові спеціальні комісії (після ухвалення відповідного закону) і безпосередньо народних депутатів України. При цьому пропонується встановити заборону народним депутатам після припинення повноважень або відставки займатися лобізмом упродовж періоду, еквівалентного терміну парламентської каденції. Потребує заборони лобістська діяльність з боку близьких родичів чинних народних депутатів України. Щодо Електронного реєстру суб'єктів лобіювання. Народні депутати – ініціатори законопроекту пропонують вносити до нього інформацію, у тому числі фінансового характеру, про замовників та лобістів. Сам реєстр, пропонують вести в Апараті Верховної Ради України. При цьому Апарат парламенту має здійснювати перевірку наданої до реєстру інформації на достовірність. У разі виявлення порушень він інформує про це Національне антикорупційне бюро. У разі підтвердження інформації про порушення на суб'єкта лобіювання накладається штраф, у разі виявлення повторного порушення впродовж року з моменту накладення останнього стягнення встановлюється заборона на здійснення лобіювання строком на два роки. Усі реєстри, які потенційно можуть містити інформацію про корупційні порушення мають вестися одним органом, а саме Національним агентством з питань запобігання корупції. При цьому на достовірність наданої інформації мають перевірятися не лише суб'єкти лобіювання, але і замовники лобістської діяльності.

Окремою проблемою правового регулювання участі груп інтересів у законотворчому процесі є попередження корупції у діяльності члена парламенту. Загальний обов'язок уникнення конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів України визначено нормами ст. 79 Конституції України, де вказано, що перед вступом на посаду народні депутати України складають присягу, якою зобов'язуються дбати про благо Вітчизни і добробут українського народу та виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників. Рамкові вимоги щодо поведінки народних депутатів України, власне як і усіх інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування з точки зору запобігання корупції (включаючи ситуацію конфлікту інтересів) визначенні у загальнонаціональному антикорупційному законодавстві.

Таким чином, доречно запровадити обов'язок члена парламенту декларувати інтереси, які впливають на об'єктивність його дій і рішень за

прикладом законодавства Великобританії, Німеччини та США. Тобто, регламентувати процедуру оголошення про наявність конфлікту інтересів при розгляді питань на засіданнях Комітетів Верховної Ради України і пленарних засіданнях та формування реєстру інтересів народних депутатів України. Адже ще на початку XIX ст. американський кадровий офіцер та громадський діяч Генрі М. Роберт, автор однієї із перших праць із парламентського права, наголосив, що регламентні процедури конгресу, механізми прийняття рішень, ведення засідання, вирішення питання конфлікту інтересів тощо слугують прикладом для усіх «організованих груп» суспільства [2, с. 17]. Безумовно, модернізація виборчого законодавства, легалізація лобізму чи ухвалення Кодексу поведінки народних депутатів України не призведе до миттєвого підвищення якості законотворчого процесу. Проте ці заходи сприятимуть поступовому підвищенню рівня транспарентності інституту парламенту та встановленню довготермінової практики етичної поведінки як з боку членів парламенту, так і з боку зацікавлених груп.

Список використаної літератури:

1. Проект Закону про лобізм [Електронний ресурс]. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60052.
2. Роберт Г. М. Азы парламентской культуры / Г. М. Роберт. – New York: Liberty Publishing House, 1992. – 302 с.

Ключові слова: публічна політика, представництво інтересів, групи інтересів, політичний процес.

Ключевые слова: публичная политика, представительство интересов, группы интересов, политический процесс.

Key words: public policy, interests' representation, interest groups, political process.