

ЛОБІЗМ — РЕАЛЬНІСТЬ СУЧАСНОГО ПРОЦЕСУ ЗАКОНОТВОРЕННЯ

Процес створення законів в усі часи був і є дуже складним, особливо, коли це відбувається в умовах переходу від тоталітаризму до правової держави. Таке становище обумовлено, з одного боку, тим, що перед законодавцем стоїть важливіша задача — як найшвидше прийняти велику кількість законів для урегулювання нових суспільних відносин, не втративши їх якості, а, з іншого, вони повинні задовольняти інтересам всього суспільства. В силу того, що суспільство є неоднорідним (особливо у кризові часи для держави), процес створення законів несе на собі відбиток інтересів різних соціальних сил. Відстоювання цих інтересів відбувається шляхом участі в політичному житті держави і тому закономірним явищем є спроби різних політичних партій, рухів, державних органів та установ їх юридичного закріплення. У зв'язку з цим, особлива увага надається участі цих суб'єктів державно-правових відносин у формуванні та роботі вищого представницького органу держави — парламенту.

Мова йде, перш за все, про таке важливіше політичне явище як лобізм. У загально визнаному значенні лобізм — це представництво будь-якої соціальної або політичної сили — бізнесу, профспілкових, релігійних, культурних та інших організацій, які особливими методами впливають на органи державної влади з метою забезпечення своїх інтересів [Сергунин, с. 132].

У системі, яка заснована на політичному плюралізмі, тиск із боку лобістських груп здійснюється або через політико-партійні канали, або через законодавців, діячів уряду і, нарешті, за допомогою мобілізації широкої, суспільної думки (в останньому випадку, мова може йти, про вираження інтересів певної групи тиску в процесі прийняття законів у ході референдуму). Дане явище одержує найбільше поширення в умовах ринку і зрілого громадянського суспільства як породження ліберальної господарської і плюралістичної суспільно-політичної структури.

Особливої уваги заслуговує той факт, що групи тиску (лобісти) виступають своєрідним доповненням до багатопартійності, розширяючи політичний плюралізм у суспільстві [Политология ..., с. 80 – 82].

Традиційно відношення до лобізму до останніх часів було негативним, але зараз потрібно визнати той факт, що він існує у сучасних демократичних державах і, при цьому, може грати прогрес-

сивну роль, насамперед, у законотворчості. Якщо в минулому, наприклад у США, лобіювання дійсно було пов'язано з закулісними контактами з законодавцями, то зараз великого значення набувають відкриті виступи лобістів у комісіях та комітетах Конгресу США, по телебаченню, у пресі. Зрозуміло, що це стало можливим завдяки росту рівня правової культури та правосвідомості як самих лобістів так і законотворців, а взагалі і суспільства. Про те велику роль зіграло те, що починаючи з 1946 р. Конгрес США вимагас, щоб усі професійні лобісти проходили реєстрацію. Закон під лобістом розуміє особу, яка «за платню» спробує впливати на прийняття або неприйняття законодавчого акту. Лобіст повинен повідомити, кого він представляє та як оплачується його послуги [Фридман, с. 90]. У сучасних демократичних країнах парламентарії вимушені часто звертатися до послуг лобістів у зв'язку з тим, що коло питань, які вони вирішують при розгляді того чи іншого законопроекту постійно зростає, що у свою чергу потребує порад з боку експертів-лобістів, як фахівців у певній галузі суспільних відносин. При розвинутій системі лобіювання довірою користуються ті лобісти, які представляють правдиву та корисну інформацію.

Інтерес викликає той факт, що лобістські групи, які захищають протилежні погляди своїх «замовників», дуже часто, як це не дивно на перший погляд, сприяють збереженню певної рівноваги сил, пошуку загальних поглядів та досягненню компромісу при прийнятті законодавчих актів [Ларин, с. 3 – 5].

Аналізуючи сучасне становище законодавчого процесу в Україні, треба визнати, що діяльність різного роду груп політичного тиску — лобістів, все більше виявляється на роботі Верховної Ради, але яка знаходиться дуже далеко від цивілізованого та юридично оформленого виду, характерного для держав з давніми демократичними традиціями парламентаризму. У зв'язку з цим, актуальною проблемою виступає розробка та прийняття Закону України «Про лобізм», який би чітко закріпив: поняття лобізму, правовий статус лобістів, умови їх притягнення до юридичної відповідальності, порядок їх взаємовідносин з різними гілками державної влади, та інше.

Одним з головних недоліків вітчизняного лобізму є «те, що ним активно почали займатися особи, яким ця діяльність протипоказана — самі народні обранці» [Ковальський, с. 1 – 2].

Зараз ні для кого не є таємницею та обставина, що серед груп, які досить сильно впливають на прийняття того чи іншого закону, можливо визначити сільськогосподарське, військово-промислове, банківське, профспілкове, екологічне лобі та інші. Досить впливовими є також регіональні (територіальні) та етнічні (націо-

нальні) лобістські групи. Однак головними лобістськими групами, які потужно впливають на процес законотворчості (від стадії законодавчої ініціативи і до стадії безпосереднього приймання закону), є політичні партії та рухи.

Важливу роль у цьому процесі грає Кабінет Міністрів та підзвітні йому міністерства і відомства. Навіть Президент України у певному сенсі може розглядатися як самостійний суб'єкт лобізму, який має реальні можливості впливати на законотворчий процес (на підставі Конституції України). Так, згідно з ч. 2 ст. 93 Президент України може визначити певні законопроекти як невідкладні і тому розглядаються Верховною Радою позачергово. Конституція України дає можливість Президентові України повернути закон до Верховної Ради для повторного розгляду, згідно з ч. 1 ст. 94, що також дозволяє главі держави відстоювати на вищому законодавчому рівні свої інтереси.

У свою чергу, підстави для існування лобізму можливо побачити, аналізуючи положення ст. 40 Конституції України, яка встановлює: «Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів...» [Конституція України]. Справа полягає в тому, щоб конкретизувати відносини між парламентом та зацікавленими суб'єктами, діяльність яких співпадає з лобізмом. Інакше кажучи такі суспільні відносини повинні бути юридично закріплені у відповідному законі, що у свою чергу, сприяло би удосконаленню законотворчого процесу в цілому (потрібно буде внести зміни та доповнення у Регламент Верховної Ради України).

Вирішення цієї проблеми на теоретичному та практичному рівнях сприяло би уникненню багатьох проблем створення законів України, а головне — дозволило б вищому законодавчому органу держави приймати якісні закони з урахуванням інтересів усіх зацікавлених суб'єктів, що є гарантом їх правової життєздатності.

Література

1. Ковальський В., Кулик О. Парламентське лобіє — нема закону про нього // Юридичний вісник України. — №40 (172), 1998.
2. Лариц С. Кто правит Америкой?... Лоббисты // Российская газета, 1993. — 6 марта.
3. Политология: Энциклопедический словарь / Общ. ред. и сост.: Ю. И. Аверьянов. — М.: Изд-во Моск. коммерч. ун-та. 1993. — 431 с.
4. Сергунин А. А. Лоббизм исполнительной власти в конгрессе

США // Государство и общество: Ежегодник Сов. Ассоциации политических наук. 1984. — М., 1985.

5. Фридман Л. Введение в американское право: Пер. с англ. / Под ред. М. Калантаровой. — М., 1993. — 286 с.

6. Конституція України, 1996.

Л. С. Анохина

(Университет внутренних дел)

ПОНЯТИЕ СУБЪЕКТОВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ УКРАИНЫ

Исходным моментом в определении понятия субъектов административной юрисдикции является установление сферы их функционирования, поскольку уровневый состав общественных отношений существенно влияет на решение данной проблемы. Речь идет о параметрах и содержании административно-юрисдикционной деятельности, о различных подходах к ее пониманию.

Широкий подход характеризует административную юрисдикцию как установленную законодательными актами деятельность органов государственного управления и служебных лиц по разрешению индивидуальных административных дел и применению соответствующих юридических санкций в административном порядке без обращения в суд. Это исполнительно-распорядительная деятельность по применению установленных государством нормативных предписаний в отношении конкретных случаев, разрешению конфликтных правовых ситуаций при возникновении спора о праве или нарушении установленных законодательством правил [12, с. 414]. Как видим, такой подход фактически расширяет административно-юрисдикционную деятельность до пределов административно-правового спора (конфликта), в широком понимании этого явления, исключая при этом суды, в том числе и административные.

Более обоснованным представляется узкий подход к содержанию и объему административной юрисдикции. Она определяется как деятельность по рассмотрению дел об административных правонарушениях и вынесению по ним соответствующих постановлений в установленных законом формах и порядке [11, с. 9; 13, с. 101]. Такая позиция получила поддержку в связи с рассмотрением административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел, где данная деятельность была названа «административной практикой» [1, с. 132]. Из чего следует, что административно-юрисдикционная деятельность ограничивается