

LOBIZMO METODŲ KLASIFIKACIJOS PALYGINAMOJI ANALIZĖ LIETUVOS IR ES TEISĖS AKTUOSE

Andrius Stankevičius*

**Mykolo Romerio Universitetas, Viešojo Saugumo Fakultetas, Teisės Katedra
V. Putvinskio g. 70, LT-44211, Kaunas
Telefonas 8 (37) 303673
El.paštas: stankevicius@mruni.eu*

Zaneta Simanaviciene**

***Mykolo Romerio Universitetas, Ekonomikos ir Finansų Valdymo Fakultetas,
Bankininkystės ir Investicijų Katedra
Ateities g. 20, LT-08303, Vilnius
Telefonas 8 (52) 714550
El.paštas: zasiman@mruni.eu*

Anotacija. Straipsnyje analizuojama ir apžvelgiama mokslinė literatūra, Europos Sąjungos, užsienio šalių ir Lietuvos Respublikos teisės aktai, reglamentuojantys lobistinio reiškio konceptą. Straipsnyje išryškinami interesų grupių naudojami metodai teisėkūros procese ir pateikiama lobizmo metodų, įtakančių teisėkūrą, tipologinė klasifikacija, kadangi nėra vieningos tiek teisės, politologijos mokslų teoretikų, tiek politikų dėl lobizmo, kaip socialinio reiškinio traktuotės, o visuomenėje neretai yra suvokiamas kaip negatyvus reiškinys. Juolab, kad Lietuvos Respublikos Seime šiuo metu yra užregistruotas lobistinės veiklos įstatymo projektas, kurio nuostatos visuomenės tarpe sukelia kontraversiškas diskusijas. Analizės išvadose pateikiama autorių nuomonė dėl teisinio reguliavimo tobulinimo lobizmo, lobistinės veiklos srityje, socialinių pokyčių kontekste.

Pagrindinės sąvokos: lobizmas, lobistinė veikla, lobistinė technika, teisėkūros proceso formavimas, interesų grupės teisėkūroje, interesų grupių veikla, lobistų elgsena.

IVADAS

Nors Lietuvos Respublika daugiau kaip prieš dešimtmetį priėmė lobistinės veiklos įstatymą¹, lobistinės veiklos reguliavimas Lietuvoje yra ydingas. Tai indikuoja ir įvairių sričių mokslininkų darbai², naujausi tyrimai³, kuriuose vieningai yra sutariama, kad nėra tinkamai įtvirtinama aiški lobizmo definicija. Minėtame įstatyme lobizmo reiškinys yra apibrėžiamas per lobistinių veiklų prizmę, bet jų neatskleidžia. Tokia situacija detonuoja

¹ Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas

https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7B9B89F840E2/TAIS_437586 [prieiga 2016-04-02]

² Stankevičius A, Navickienė Z (2014). Lobbying institute in Lithuania: conception and obstacles for efficiency“ [http://www.mruni.eu/kpf_dokumentai/fakultetas/Leidiniai/MRU%20VSVT%20\(12\)%202014-12-04.pdf](http://www.mruni.eu/kpf_dokumentai/fakultetas/Leidiniai/MRU%20VSVT%20(12)%202014-12-04.pdf), Lukošaitis, A. Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos. Politologija. 2011, 2(62). Geleževičius, R. Lobizmo teisinis reguliavimas ir institucionalizacija Lietuvoje: pirmojo dešimtmečio išdavos ir pamokos [http://www.mruni.eu/en/mokslo_darbai/SMS/\[prieiga 2016-01-20\]](http://www.mruni.eu/en/mokslo_darbai/SMS/[prieiga%202016-01-20])

³ Tyrimas „požiūris į lobistinę veiklą“ [http://transparency.lt/media/filer_public/2015/03/30/verslininku_poziuris-i_lobistine_veikla1.pdf](http://transparency.lt/media/filer_public/2015/03/30/verslininku_poziuris_i_lobistine_veikla1.pdf)

teisinių spragų buvimą ir ydingą teisinį reguliavimą. Būtinumą analizuoti lobistinės veiklos metodus teisine prasme lemia ir tai, kad šiuo metu yra užregistruotas lobistinės veiklos įstatymo projektas, kuriuo yra siekiama įtvirtinti aiškesnį lobistinės veiklos teisinį reguliavimą ir šiuo klausimu yra sulaukiama daug prieštaringų diskusijų viešojoje erdvėje.

Užsienio šalių mokslinėje literatūroje lobizmas nėra naujas reiškinys. Bene daugiausiai dėmesio yra skiriama JAV mokslininkų darbuose⁴: analizuojamos lobizmo sąvokos, teisinio reguliavimo problemos, nors dauguma autorių nuomonių yra kontraversiškos. Pažymėtina, kad įvairių sričių mokslininkai, specialistai (Politologijos, integruotos komunikacijos, vadybos/marketingo) savo darbuose nagrinėja tam tikras lobistinės veiklos rūšis⁵, bet vieningos klasifikacijos, kuri pasireiškėtų teisine forma nepateikia. Teisės krypties mokslininkų darbų, minėtoje sferoje neaptikta. Autorių nuomone, tai gali būti paaiškinama tuo, kad tyrėjai dažniausiai savo mokslo darbuose gilinasi į tos mokslo šakos tikslus, kuriai jie atstovauja, atsižvelgdami į specifinius metodologinius uždavinius bei tyrimų ribas. Pažymėtina, kad lobistinė veikla, yra nagrinėtina tarpdisciplininiu požiūriu. Lietuvos mokslo darbuose lobizmo reiškinio analizės nėra gausu. Šį reiškinį tyrinėjo R. Geleževičius, (2004), P. Ragauskas (2011), E. Vaidelytė ir L. Slavickaitė (2014), Stankevicius A. ir Ž. Navickienė, (2014). Lietuvos mokslininkų darbai labiau tyrinėti politologijos mokslų kontekste. Siekiant pateikti aiškia lobizmo sąvokos koncepciją, analizuotina kokie lobistinės veiklos metodai sudaro ar gali sudaryti lobizmo sąvokos turinį, kaip jie pasireiškia ar gali pasireikšti bei kaip juos sureguliuoti (įtvirtinti) teisinėmis priemonėmis, kad būtų užtikrintas teisėkūros proceso skaidrumas, integralumas, atskaitingumas. Tai suponuoja šį reiškinį nagrinėti kompleksiskai.

⁴ Austen-Smith D., Wrigt J. R. Counteractive Lobbying. American Journal of Political Science, Vol. 38, No. 1 (Feb., 1994). P. 25-44. [accessed 2016-03-16]. Prieiga internetu: <http://www.jstor.org/stable/2111334>. Taip pat žr. Hall R. L., Deardorff A.V. Lobbying as Legislative Subsidy. The American Political Science Review, Vol. 100, No. 1 (Feb., 2006). P. 69-84. [accessed 2016-03-16]. internet access: <http://www.jstor.org/stable/27644332>. Taip pat žr. Logan E. B., Patten Fellow S. N. Lobbying. Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 144, Supplement(Jul., 1929). [accessed 2016-04-20]. Prieiga internetu: <http://www.jstor.org/stable/1017495>. Hall R. L., Deardorff A.V. Lobbying as Legislative Subsidy. The American Political Science Review, Vol. 100, No. 1 (Feb., 2006). P. 80. [accessed 2016-02-16]. Prieiga internetu: <http://www.jstor.org/stable/27644332>

⁵ tiek užsienio tiek mūsų šalies mokslininkų darbuose, kuriuose yra analizuojamas lobizmo reiškinys, vartojamos įvairios sąvokos, kuriomis yra apibūdinama lobistinės veiklos įvairios formos: lobistinės veiklos formos, lobizmo metodai, lobizmo rūšys, lobizmo taktika, lobizmo (interesų grupių) komunikacija arba komunikacijos technika, lobizmo (interesų grupių) elgsena. Siekiant išvengti mokslinės tautologijos, sąvokų perteklinio, klaidinančio vartojimo, šiame darbe bus vartojama sąvoką lobistinės veiklos formos. Ši sąvoka yra vartojama tiek LR tiek ES teisės aktuose, reguliuojančiose lobizmo reiškinį, o tas, autorių nuomone, labiau atitinka ir padeda atskleisti teisinį šio darbo pobūdį.

Straipsnio tikslas- atskleisti galimas lobizmo metodų veiklas, kurios yra tiesiogiai naudojamos įtakojant teisėkūros procesą bei pateikti tipologinę lobizmo metodų veiklos klasifikaciją.

Straipsnio objektas- visuomeniniai interesų grupių santykiai teisėkūros formavimo procese.

Tyrimo metodai. Dokumentų analizės metodas taikytas analizuojant tarptautinės, ES ir nacionalinės teisės aktus, kitus dokumentus ir mokslininkų darbus, susijusius su lobizmo, lobistinės veiklos samprata. Dokumentai buvo renkami įvertinus jų autentiškumą, patikimumą, reprezentatyvumą ir prasmingumą, naudojantis Mykolo Romerio universiteto bibliotekos prenumeruojamomis duomenų bazėmis („HeinOnline“, „Westlaw“, „Jstor“), Mykolo Romerio universiteto recenzuojamais žurnalais „Jurisprudencija“ ir „Visuomenės saugumas“; ES dokumentų registru „eur-lex.europa.eu“; tarptautinių organizacijų tyrimų duomenimis (OECD, Transparency). Lingvistinis metodas- naudotas tiriant tarptautinės ir nacionalinės teisės normų, kitų dokumentų, susijusių su lobizmu, turinį. Loginis analitinis metodas taikomas analizės metu surinktos informacijos pagrindu formuojant tarpines ir galutines išvadas. Sisteminės analizės metodas - skatina sisteminių požiūrį į tyrimo objektą ir padeda jį matyti platesniame kontekste. Naudojantis šiuo metodu interesų grupių lobistinė veikla sistemiškai išskaidoma į tyrimui reikšmingus segmentus, kurių analizės įgalina atskleisti lobistinės veiklos technikas, metodus, lobizmo sąvoką bei teisinio reguliavimo trūkumus ir poveikį teisėkūros procesui. Analitinis - kritinis metodas taikytas vertinant tarptautinės, ES ir nacionalinės teisės aktų, kitų dokumentų ir mokslininkų darbų turinį, susijusių su lobizmu, nustatant problemas, ieškant jų sprendimo būdų. Apibendrinimo metodas naudotas apibendrinant išanalizuotus tyrimo duomenis, formuluojant išvadas ir rekomendacijas lobizmo teisinio reguliavimo srityje. Lyginimo - tyrimo metu lygintos ES ir nacionalinių teisės aktų nuostatos, taip pat ES ir LR kompetentingų institucijų formuojama praktika. Tam tikrais aspektais šis metodas taikytas kartu su istoriniu metodu. Tipologinio metodo pagalba, lobistinės veiklos metodai buvo grupuojami pagal pasirinktus kriterijus į tam tikras grupes.

Tyrimo uždaviniai: Išanalizuoti lobistinės veiklos sąvokos struktūrą; identifikuoti interesų grupių lobistinės veiklos metodus teisėkūros procese; pateikti lobizmo metodų tipologinę klasifikaciją.

Tyrimo ribos - šiame darbe analizuojamos lobistinės veiklos formos, kuriomis yra daroma tiesioginė įtaka teisėkūros procesui, turinti objektivizuotą teisinę išraiškos formą. Šiame darbe nebus analizuojami tokie reiškiniai: kaip piliečiai įgyvendina Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (toliau – Konstitucija) įtvirtintą įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, peticijos teisę ir teisę teikti Lietuvos Respublikos Seimui (toliau – Seimas) sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją, kurie yra susiję su teisėkūra bet kitokiu pagrindu.

LOBIZMO METODŲ KLASIFIKACIJA

Lobizmo konceptas yra atskleidžiamas per dvi kategorijas: lobistinę veiklą bei subjektą. Pasak autorių „lobistinė veikla suvokiama kaip socialinis reiškinys, komunikacinis laidas tarp visuomenės ir valdžios“. Remiantis Millbrath L.W. „lobizmas yra komunikacijos stimuliavimas ir žinutės perdavimas, atliekamas kieno nors kito nei piliečio, veikiančio savo paties labui, ir nukreiptas į valstybinį sprendimų priėmimą, tikintis padaryti įtaką jo sprendimui⁶“. Šie pateikti pavyzdžiai atskleidžia pirmąją kategoriją, kas sudaro lobizmo „dinaminę“ veiklos pusę tai – komunikacijos stimuliavimas ir žinutės perdavimas. Subjekto kategoriją apibūdina sąvoka „lobistas“. Lobizmo kategoriją tiksliai apibrėžti nėra paprasta. Pasak Zibold F. „Pateikti tikslią lobizmo definiciją yra sudėtinga. Definicija vienu atveju gali būti apibūdinama per siaurai, kitu- per plačiai⁷“. Siekiant aiškiau suvokti lobizmo koncepto prasmę, suponuojama būtinybė pateikti lobistinės veiklos tipologinį grupavimą.

Teisėtas ir neteisėtas lobizmas. Šis grupavimas svarbus tuo, kad viešoje erdvėje kyla įvairių diskusijų apie neteisėtas lobistines veiklas, o dažnai tiesiogiai yra įvardijama, kad lobizmas yra tolygu korupcijai. Mokslo šaltiniuose galima aptikti tokių sąvokų kaip neskaidri veikla⁸, neskaidrus lobizmas⁹, uždarų durų veikla¹⁰, neteisėta įtaka¹¹, lobistinis įstatymas neveikia - kas suponuoja nuomonę ar suvokimą apie neteisėtą lobistinę veiklą. Bet teisiniu požiūriu galima būtų diskutuoti, kokia konkreiti lobistinė veikla yra neteisėta, o kuri, nors ir visuomenėje gali iššaukti neigiamą vertinimą, teisine prasme visgi yra teisėta?

⁶ Millbrath L. W., The Washington Lobbyist, Chicago: Rand McNally, 1963, p. 7.

⁷ Zibold. F..Lobbying the EU institutions. <http://www.library.ep.ec>

⁸ <http://www.oecd.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-3-9789264214224-en.htm>

⁹ http://www.transparency.org/whatwedo/publication/lobbying_in_europe

¹⁰ Oecd. Lobbying <http://www.oecd.org/corruption/ethics/lobbying.htm> [žiūrėta 2016-02-01]

¹¹ Research “Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe”2012.Transparency international <http://www.transparency.org/enis/report> [žiūrėta 2016-01-19]

Remiantis Lobistinės veiklos įstatymo¹² 2 str., „Lobistas – fizinis ar juridinis asmuo, šio Įstatymo nustatyta tvarka įrašytas į lobistų sąrašą“. To paties dokumento¹³ 6 str. pateikiamas sąrašas veikų, kurios yra preziumuojamos kaip neteisėta lobistinė veikla. Šios išvardintos nuostatos siaurąja prasme apibūdina objektyvųjį teisinės atsakomybės požymį, kuriuo remiantis gali būti kildinamas teisinės atsakomybės klausimas, bet gali būti situacija, kai „legalus“ lobistas atlieka tam tikrus veiksmus (veikas), ko pasekoje, jam gali kilti teisinės atsakomybės sankcijos pagal kitas teisės normas. Šiuo lobistinės veiklos metodu klasifikavimu autoriai nori akcentuoti teisinį atsakomybės aspektą, kuomet yra pažeidžiami imperatyvaus pobūdžio teisės aktai ir tuo pagrindu taikoma teisinė atsakomybė. Teisės teorijoje teisės pažeidimas apibūdinamas kaip „asmens naudojimasis subjektinėmis teisėmis sąmoningai atsisakant vykdyti pareigas, kurių vykdymą įstatymas laiko būtina asmens naudojimosi subjektinėmis teisėmis visuomenėje legalumo sąlyga“¹⁴. Esant teisės pažeidimui yra kildinama teisinė atsakomybė. Teisinė atsakomybė – tai teisės subjektų įsipareigojimas ir teisinis jų įpareigojimas naudotis leidimais (teisėmis) vykdant atitinkamas pareigas, kartu nurodymas, kad tokių pareigų nevykdymas virs atitinkamų teisių praradimu ar siaurimu¹⁵. Klasikiniu teisės teorijos požiūriu, teisinė atsakomybė yra skirstoma į:

1. Tarnybinę (prilyginama drausminei);
2. Materialinę (civilinę);
3. Administracinę;

¹² Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas. Nr. VIII-1749 Vilnius http://www3.lrs.lt/pls/inter-3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=437743 [žiūrėta 2016-01-01]

¹³ Lobistinė veikla yra neteisėta, jeigu:

- 1) ją vykdo į lobistų sąrašą neįrašytas asmuo arba teisės būti lobistu neturintis asmuo;
- 2) lobistas ją vykdo po to, kai jo lobistinė veikla šio Įstatymo nustatyta tvarka buvo sustabdyta;
- 3) buvęs lobistas ją vykdo po to, kai jo lobistinė veikla šio Įstatymo nustatyta tvarka buvo nutraukta;
- 4) valstybės politikai, valstybės pareigūnai ar valstybės tarnautojai tyčia klaidinami ar apgaudinėjami nurodant faktus ar aplinkybes, kurie gali lemti sprendimą dėl teisės akto pakeitimo, papildymo ar pripažinimo netekusiu galios ar dėl naujo teisės akto priėmimo;
- 5) ja siekiama daryti įtaką, kad būtų priimtas ar nepriimtas, pakeistas, papildytas ar pripažintas netekusiu galios teisės aktas, kuris tiesiogiai susijęs su lobisto išrinkimu valstybės politiku ar skyrimu valstybės pareigūnu arba į valstybės tarnautojo ar teisėjo pareigas;
- 6) veikiama nesamo lobistinės veiklos užsakovo vardu;
- 7) lobistas tiesiogiai ar netiesiogiai skelbia ar pareiškia, galįs turėti įtakos teisės aktų leidybai, valstybės politikui, valstybės pareigūnui ar valstybės tarnautojui;
- 8) lobistas vienu metu atstovauja priešingus interesus turintiems lobistinės veiklos užsakovams.

¹⁴ Alfonsas Vaišvila, Teisės teorija, (Vilnius: Justitia, 2009), 446 p.

¹⁵ Alfonsas Vaišvila, Teisės teorija, (Vilnius: Justitia, 2009), 456 p.

4. Baudžiamąją¹⁶.

Neteisėtos lobistinės veiklos atveju, teisinė atsakomybė gali būti taikoma pažeidus šiuos teisės aktus :

1. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymą;
2. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksą;
3. Lobistinės veiklos įstatymą;
4. Lobistų etikos kodeksą¹⁷.

Remiantis LRBK¹⁸ 1 str Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas yra vientisas baudžiamasis įstatymas, kurio paskirtis – baudžiamosios teisės priemonėmis ginti žmogaus ir piliečio teises bei laisves, visuomenės ir valstybės interesus nuo nusikalstamų veikų. O to paties įstatymo 10 straipsnyje teigiama :“Nusikalstamos veikos skirstomos į nusikaltimus ir baudžiamuosius nusižengimus.“ Pasak O. Fedosiuko–”šiulaikinėje Lietuvos teisės doktrinoje pripažįstama, kad baudžiamoji atsakomybė yra kraštutinė priemonė (ultima ratio) ginant visuomenę nuo įvairių teisinės tvarkos pažeidimų¹⁹“.

Remiantis LRBK 202 straipsniu, yra teigiama, kad yra baudžiamas tas, “kas versliškai ar stambiu mastu ėmėsi ūkinės, komercinės, finansinės ar profesinės veiklos neįsteigęs įmonės ar kitokiu neteisėtu būdu arba neturėdamas licencijos (leidimo) veiklai, kuriai ji (jis) reikalinga“. Ši nuostata įtvirtina draudimą imtis ūkinės veiklos neturint atitinkamo leidimo (licencijos) ir turi būti sistemiškai aiškinama su LVĮ 6 str. 1p.²⁰. Remiantis galiojančio ATPK 172²¹ str.- Neteisėta lobistinė veikla tai veikla, vykdoma pažeidžiant Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo reikalavimus“. Ši nuostata tiesiogiai nurodo, kad pažeidus LVĮ bus taikoma administracinė atsakomybė. Kokia konkreti ATPK ar BK, priklausytų nuo teisinės konkrečios veikos kvalifikavimo.

¹⁶ Stasys Šedbaras, Valstybės tarnautojų teisinė atsakomybė ir jos ribos, (iš valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje, 2008), 160.

¹⁷ Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2005-03-31 sprendimas Nr. KS – 10 (L)

¹⁸ Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas 2000 m. rugsėjo 26 d. Nr. VIII-1968 Vilnius <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2B866DFF7D43>

¹⁹ Fedosiuk O. Baudžiamoji atsakomybė kaip kraštutinė priemonė (ultima ratio): teorija ir realybė.

Mykolas Romeris Universitetas, Lietuva, Jurisprudencija 2012, 19(2), p. 715–738 https://www.mruni.eu/upload/iblock/e58/017_fedosiuk.pdf

²⁰ Lobistinė veikla yra neteisėta, jeigu: 1) ją vykdo į lobistų sąrašą neįrašytas asmuo arba teisės būti lobistu neturintis asmuo;

²¹ LR Administracinių teisės pažeidimų kodeksas Priimtas Lietuvos TSR aukščiausiosios tarybos 1984 m. gruodžio 13 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FC2B71C84492/TAIS_494783

Čia paminėtos veikos, kurių sudėty²² atitinka labiau lobizmo veiklos vykdymą, neatlikus imperatyvių įregistravimo procedūrų. Bet analizuotinos situacijos, kada legalus lobistas gali būti patrauktas teisinėn atsakomybėn ir kitais baudžiamojo įstatymo pagrindais, kurios pagal savo turinį yra artimos lobistinei veiklai, o ta riba, kur yra teisėta veika, kuri ne, yra labai siaura, nepakankamai ištyrinėta.

Pažymėtina, kad lobistas, vykdydamas savo veiklą privalo vadovautis etikos taisyklėmis, kurios yra detalizuojamos Lobistų etikos kodekse. Pažeidus šias normas, ir kompetetingai institucijai priėmus sprendimą²³, kad lobistas pažeidė etikos kodeksą- jam taikomos teisinės sankcijos, kas išties yra teisinė atsakomybės forma.

Kitas lobistinių metodų grupavimas yra galimas remiantis administraciniu- teritoriniu principu. Lietuvos Respublikos teritorija turi savarankiškus administracinius vienetus, kurie, remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatomis, turi savarankišką savivaldos teisę, savarankišką biudžetą²⁴. „Savivaldybė – įstatymo nustatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą, kuri sudaro jai atskaitingas vykdomąją ir kitas savivaldybės institucijas ir įstaigas įstatymams, Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Vyriausybė) ir savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti. Savivaldybė yra viešasis juridinis asmuo“²⁵. Pažymėtina, kad teisinis reguliavimas taip pat yra sietinas su teritoriniu principu, kuris tiesiogiai realizuojamas peri teisės aktų hierachijos principą. Priklausomai nuo siekiamo teisinio produkto pobūdžio, galima išskirti šiuos lygmenys:

- Savivaldos;
- Apskrities/regioninis (apima kelių ar daugiau savivaldybių teritoriją);

²² Kad subjektui būtų galima taikyti teisinę atsakomybę už teisinį pažeidimą, yra būtina nustatyti teisės pažeidimo sudėties elementus, kurie juridinių faktų sistema, kurie apibūdina konkrečią veiką kaip pavojingą visuomenei. Tradiciškai yra skiriami šie elementai: teisės pažeidimo subjektas, teisės pažeidimo objektas, objektiniai ir subjektiniai teisės pažeidimo elementai. Šių elementų taikymo principai, pobūdis priklauso nuo konkrečios teisinės atsakomybės rūšies.

²³ Vyriausioji tarnybinės etikos komisija.

²⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucija įsigaliojo 1992 m. lapkričio 2d. <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija-/Konstitucija.htm>

²⁵ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D0CD0966-D67F/YAqdPQFmws>

- Respublikinis, kuris savo ruožtu gali būti grupuojamas į įstatymų leidžiamąją (LRS), vykdomąją (Vyriausybę), ministerijų; departamentų bei pavienių įstaigų, turinčių administracinius įgaliojimus;
- Tarptautinis, kuris savo ruožtu gali būti skirstomas į ES institucijų bei valstybių narių rėmuose bei Tarpnacionalinis, kurio ribos apima platesnį teritorinį principą, nei ES.

Lobistinės veiklos metodų skirstymas pagal subjektus. Kiekvienas teisinių santykių dalyvis privalo atitikti formalius reikalavimus, kurie apibūdina tam tikro teisinio statuso buvimą. Šiuo skirstymu siekiama apibūdinti požymius, kuriais remiantis yra apibūdinamas lobisto statusas. Atlikus Europos Sąjungos, Lietuvos, Lenkijos teisės aktų, kurie reguliuoja lobistinę veiklą lyginamąją analizę, visų pirma išskirtini kriterijai (principai) kuriais remiantis yra atskleidžiamas Lobisto statusas:

- a) Atmetimo principu, kuris gali pasireikšti dvejopai. Pirma- šiuo principu yra išelminuojami teisės subjektai, kurie neturi teisės būti lobistais (pvz nepilnamečiai, politikai ir t.t.). Antra- subjekto statuso ypatybė gali būti pagrindas nepriskirti prie lobistinės veiklos. (pvz. ekspertai, bažnyčios, religinės bendruomenės);
- b) Išvardijami, kas gali būti lobistais arba kas privalo būti lobistais.

Remiantis išvardintais principais, pateikiama tokia lobistinės veiklos klasifikacija:

- **fizinių arba juridinių** asmenų lobistinė veikla. Šios nuostatos yra įtvirtintos tiek Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatyme, tiek Europos Parlamento ir Europos Komisijos susitarime dėl skaidrumo registro organizacijoms ir savarankiškai dirbantiems asmenims, dalyvaujantiems formuojant ir įgyvendinant ES politiką (toliau- ES registras)²⁶.
- **profesionali arba neprofesionali** lobistinė veikla. Šis skirstymas yra aiškiai atskleistas ES registre, kurio pagrindas yra kvalifikuoto, profesionalaus lobisto veikla (professional consultancies/law firms/self-employed consultants)²⁷. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatyme nėra tiesiogiai įtvirtinta šio grupavimo, bet sistemaiškai analizuojant

²⁶ Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo 2 str.; Europos Parlamento ir Europos Komisijos susitarimas dėl skaidrumo registro organizacijoms ir savarankiškai dirbantiems asmenims, dalyvaujantiems formuojant ir įgyvendinant ES politiką, 1 priedas <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=en#en> [prieiga 2016-02-15]

²⁷ Pažymėtina, kad ES dokumentas išskiria dar vieną grupę lobistų- ekspertai ir akademinės įstaigos, kurių LRLVĮ nuostatos nepriskiria lobistinei.

šio dokumento 2 str. nuostatą, kurioje teigiama, kad lobistinė veikla yra „asmens atlygintini ar neatlygintini veiksmai“. Galima daryti išvadą, kad tokį grupavimą įstatymo leidėjas visgi pateikia, nors kita, vertus būtų galima skirstyti kaip atskirą bloką, kaip atlygintinas ir neatlygtinas lobistinės veiklos metodus, bet, autoriai jį priskiria profesionalaus grupavimo kategorijai, kuris labiau atitinka profesionalaus atstovavimo prasmę, loginę paskirtį.

- **Kolektyvinė/grupinė (asmenų grupės) arba pavienių asmenų lobistinė veikla.** Šio grupavimo turinį sudaro asmenų daugetas šalyje (subjekte). Šis skirstymas yra reikšmingas tuo, kad priklausomai nuo to, kas sudaro subjektą, sukelia tam tikras pareigų apimtis deklaruojant, atskleidžiant privalomus duomenis bei ypatumus vykdant veiklą.

- **Lobistinė veikla, kuria yra siekiama pelno arba nesiekiama pelno.** Šis grupavimas yra atskleistas ES susitarime ir jis svarbus tuo, kad remiantis šiuo požiūriu lobistui yra pareiga registruotis skirtinguose kategorijose, o atrinkus kategorija- skirtinguose pogrupiuose. Priklausomai nuo kategorijos ir pogrupio rūšies, skiriasi privalomų duomenų atskleidimo apimtys.

- **ad hoc arba tęstinė lobistinė veikla.** Tokį grupavimą detaliau atskleidžia ES sutartis, kuri numato pareigą registruotis lobistais nevyriausybinėms organizacijos (toliau, NVO), platformoms, tinklams, ad hoc koalicijoms, laikinoms struktūroms ir kitoms panašioms organizacijoms. Šios subkategorijos yra priskiriamos bendrai kategorijai, kuri apima aukščiau paminėtas - NVO. Pažymėtina, kad pagal galiojančio Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo nuostatas NVO nėra priskiriamos lobistams, o tai sukelia teisinių spragų situaciją, kai interesų grupės, steigdamos NVO gali išvengti pareigos registruoti lobisto statusą. Naujame Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo projekte, NVO priskiriamos lobisto subjektui, jeigu įtakoja teisėkūrą. Šiai nuostatai aktyviai priešinasi įvairios NVO, gindamos esamą teisinį reguliavimą, argumentuodamos, kad NVO priskyrimas lobistams „yra nepagrįstas, prieštaraujantis Lietuvos tarptautiniams įsipareigojimams bei nesuderinamas su nacionaliniais teisės aktais“²⁸.

- **Viešųjų, privačių ir mišrių grupių vykdoma lobistinė veikla.** Šis skirstymas yra grindžiamas lobisto sudėties elemento kilme bei pobūdžiu, t.y. koks subjektas jį sudaro, kokios kilmės lėšos (viešosios ar privačios, ar jų kombinacijos (mišrus pobūdis)) jį sudaro. ES sutartyje yra galimybė dalyvauti tiek privatiems tiek mišriems, tiek viešiesiems subjektams.

²⁸ http://www.nvoteise.lt/files/u4/Del_Lobistines_veiklos_istatymo_0.pdf

Tiesioginis ir netiesioginis lobistinės veiklos metodai. Išskiriami du pirminiai šio grupavimo (skirstymo) požymiai:

1. Tiesioginis lobizmas yra taktika, kurios metu lobistas tiesiogiai susitinka su valdžios atstovais. Jų pastangos yra siekti numatytų tikslų tiesioginių susitikimų metu, užsienio mokslinėje literatūroje vadinamu “face-to-face meetings”.

2. Netiesioginis lobizmas - tai visuomenės (masių) pasitelkimas, formuojant viešąją nuomonę “žaidžiant emocijomis” viešųjų ryšių pagalba (konferencijų metu, žiniasklaidos pagalba, viešinant įvairiausių tyrimus) ir taip darant “spaudimą” teisės aktų leidybai²⁹. Kokia taktika bus pasirenkama priklauso nuo to, koks interesų grupės tikslas - puolamasis ar gynamasis.

Lobistinės veiklos grupavimas į tiesioginį ir netiesioginį lobizmą yra aiškiai išdėstytas ES dokumente³⁰. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatyme nėra lobistinės veiklos skirstymo į tiesioginę ir netiesioginę, o bandoma iškleisti lobisto teisių rūšis, kas iš esmės suponuoja ydingą teisinį reguliavimą, kadangi yra paliekamos “pilkosios įstatymo veikimo zonos”, kurios neapima realiai egzistuojančių visuomeninių santykių realiame gyvenime.

Pagal teisėkūros stadijas. Išskirtinos šios galimos teisėkūros stadijos:

- 1) teisėkūros iniciatyvos pareiškimas;
- 2) teisės akto projekto rengimas;
- 3) teisės akto priėmimas;
- 4) teisės akto pasirašymas ir paskelbimas.

Kibernetinis arba internetinis lobizmas. Plačiąja prasme lobizmas yra komunikacijos forma teisėkūros srityje. Komunikacijos formos evoliucionuoja lygiai greičiai su technologizacijos procesu, įgaudamos naujas socialines transformacijas. Kompiuterinių sistemų ir interneto tinklo prieinamumas skatina socialinę veiklą interneto tinkluose, kuri įtakoja politinius procesus. Interesų grupių veiklą interneto srityse yra šiuolaikinio mokslo

²⁹ Wasil. J “Lobbying at the Level of Local Self-Government: Case Study of Rural Municipalities in Poland“ ISSN 1392-3110, Social Research. 2013. Nr. 3 (32), 17–27

³⁰ ES susitarime „tiesioginės įtakos darymas“ reiškia įtakos darymą tiesiogiai susisiekus ar palaikant tiesioginį ryšį su ES institucijomis arba vykdant kitus veiksmus, susijusius su tokia veikla, o „netiesioginės įtakos darymas“ reiškia įtakos darymą naudojant ES institucijoms skirtus tarpinius veiksmus, pavyzdžiui, žiniasklaidą, viešąją nuomonę, konferencijas ir socialinius renginius

tyrimų objektas. Literatūroje galima aptikti įvairių sąvokų, kuriomis bandoma apibūdinti kibernetinį lobizmą³¹ kaip reiškini, bet vieningos koncepcijos nėra.

Nors elektroninis lobizmas (neretai dar vadinamas „kibernetinis lobizmas“) nėra sureguliuotas teisinėmis priemonėmis nei Lietuvos, nei Europos Sąjungos mastu, realiame gyvenime įgauna vis didesnę pagreitį, naudojant naujausias informacines technologijas. Elektroninio lobizmo atveju, yra naudojamos skaitmeninio ir socialinio marketingo metodai, interesų grupėms siekiant užsibrėžtų tikslų: sisteminis, organizuotas, masinis elektroninių laiškų siuntimas, dalijimasis informacija (sharing information), kūrimas elektroninių bendruomenių, elektroninių tinklapių kūrimas, įvairių socialinių tinklų (facebook, twitter) kūrimas, ir daug kitokių skaitmeninių technologijų veiklų panaudojimas. Akivaizdu, kad elektroninio lobizmo atveju interneto terpėje gali pasireikšti aukščiau aptarti lobistinės veiklos metodai, tiek pavieniai, tiek jų kombinacijos, bet būtina įvertinti tam tikrą specifiškumą:

- efektyvumas ekonomine prasme (galutinis vartotojas pasiekiamas mažais piniginiiais kaštais);
- tikslus vartotojo pasiekimas;
- tiksliai pamatuojamas;
- mažai laiko sąnaudų;
- nebuvimas distancijos tarp informacijos šalių;
- didelės galimybės pasiekti plačią auditoriją.

Praktikoje vis dažniau pasitaiko atvejų, kai galima aptikti nelegalaus, neteisėto e-lobizmo apraiškas: neteisėtas įsilaužimas į kompiuterius, ypač politikų, kibernetinės atakos, virusų brukimas, virtuolūs streikai ar kompiuterinės blokados ir t.t. Analizuojant neteisėto lobizmo teorinius aspektus, neteisėtą e-lobizmą galima aiškinti per elektroninių nusikaltimų konceptą. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad nusikaltimas elektroninėje erdvėje kol kas neturi aiškaus apibrėžimo. Pasak Balsevičienės B., Ruibytė L.³² „nusikaltimams elektroninėje erdvėje gali būti priskiriami bet kokie nusikalstami veiksmai, kurie atliekami panaudojant kompiuterį ar kitas informacines technologijas“.

Įvairių interesų grupių politiniai motyvai gali būti sąlygoti įvairių aspektų ir aplinkybių: noro pakeisti esamą tvarką, keršto, finansinių paskatų, smagumo. Kaip vieną svarbiausių šių

³¹ „cyberadvocacy“, „lobbying“, „net action“, „elektroninis lobizmas“

³² Balsevičienė B., Ruibytė L. Criminal profiling methodology adaptation for the Investigation of cybercrimes. Public security and public order 2015, (15), 13-27

laikų grėsmę, tiek mokslo literatūra, tiek valstybių strateginiai dokumentai įvardija kibernetinį terorizmą (Cyberterrorism)³³. Vienas iš elektroninių nusikaltimų galimas grupavimo būdas yra pagal šių nusikaltimų motyvus. Analizuojant elektroninių nusikaltimų motyvus, yra išskiriamos įvairios tipologinės nusikaltimų rūšys, bet neteisėtam e-lobizmui artimos yra šios:

- Politiškai aktyvūs programišiai yra politiškai motyvuoti ir jų taikiny yra valstybinės įstaigos. Jų įsilaužimų elektroninėje erdvėje pagrindiniai motyvai yra pranešti kažkokią žinią susijusią su politika.
- Šnipai elektroninėje erdvėje. Dažniausiai remiami valstybės ir turi didelius išteklius. Jų pagrindinė motyvacija yra šnipinėjimas.
- Kibernetiniai teroristai. Turi gerus išteklius ir kurių motyvas yra žlugdymas, ardomieji veiksmai.³⁴

Kaip jau buvo minėta, analizuojant tiek Lietuvos, tiek ES lobistinės veiklos reguliavimo teisinius dokumentus nėra užimama apie šį e-lobizmo reiškinių, nors realiaame gyvenime interneto pagalba daroma įtaka teisėkūros procesui yra akivaizdi: kuriamos įvairiausios institucinės platformos, kurios įgyvendina e-demokratijos principus, elektroniniu būdu interesų grupės gali pareikšti savo nuomone dalyvaudamos internetinėse apklausose, peticijose, pareikšdamos siūlymus teisėkūros procese. Viena vertus šių socialinių technologijų panaudojimas yra sveikintinas dalykas, bet toli gražu neatspindi pilnos interesų grupių veiklos kibernetiniame pasaulyje. Pažymėtina, kad internetinio lobizmo fenomeno tyrimų mokslininkų darbuose neaptikta.

IŠVADOS

Atlikti tyrimai parodė, kad:

Lobistinės veiklos metodų tipologinis klasifikavimas padeda tinkamai atskleisti lobizmo reiškinių fenomeną bei identifikuoti lobistinės veiklos apraiškas visuomeniniame gyvenime, skatinti skaidrų, integralų teisėkūros procesą.

³³ Kibernetinis teroristas yra asmuo, kas neteisėtai įsilaužė į kompiuterinę sistemą arba tinklą, siekiant visuotinai negatyvių ir/arba pavojingų pasekmių. Moore R. "Cybercrime" second edition 2011 Elsevier;

³⁴ Balsevičienė B., Ruibytė L. Criminal profiling methodology adaptation for the Investigation of cybercrimes. Public security and public order 2015, (15), 13-27

Atlikus ES Lobizmo teisinio reguliavimo lyginamąją analizę, autorių nuomone, lobizmo sąvokos atskleidimas per lobistinės veiklos metodų prizmę yra efektyvesnis, labiau prisitaikantis prie socialinių pokyčių.

Remiantis atlikta tiek Lietuvos esamo Lobistinės veiklos įstatymo, tiek Lobistinės veiklos įstatymo projektu, bei ES teisinių dokumentų analizė, galima teigti, kad nėra įtvirtinamas e-lobizmo fenomenas. Autorių nuomone, politikams yra būtina skirti dėmesį naujo reiškinio e-lobizmo tinkamo sureguliuavimo teisės normomis, akcentuojant e-lobizmo sąvoką, e-lobizmo metodų klasifikavimą.

LITERATŪRA

1. Požiūris į lobistinę veiklą (2014). Prieiga per internetą: http://transparency.lt/media/filer_public/2015/03/30/verslininku_poziuris_i_lobistine_veikla1.pdf
2. Agreement between the European Parliament and the European Commission on the establishment of a transparency register for organisations and self-employed individuals engaged in EU policy-making and policy implementation. Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:191:0029:0038:EN:PDF#page=2>
3. Austen-Smith D., Wrigt J. R. Counteractive Lobbying. American Journal of Political Science, Vol. 38, No. 1 (Feb., 1994). P. 25-44. Prieiga per internetą: <http://www.jstor.org/stable/2111334>
4. Balsevičienė B., Ruibytė L. (2015). Criminal profiling methodology adaptation for the Investigation of cybercrimes. Mykolo Romerio Universitetas. Public security and public order 2015, (15), p. 13-27.
5. Fedosiuk O. (2012). Baudžiamoji atsakomybė kaip kraštutinė priemonė (ultima ratio): teorija ir realybė. Mykolo Romerio Universitetas, Lietuva, Jurisprudencija 2012, 19(2), p. 715–738 Prieiga per internet: https://www.mruni.eu/upload/iblock/e58/017_fedosiuk.pdf
6. Geleževičius, R. Lobizmo teisinis reguliavimas ir institucionalizacija Lietuvoje: pirmojo dešimtmečio išdavos ir pamokos. Prieiga per internetą: http://www.mruni.eu/en/mokslo_darbai/SMS
7. Hall R. L., Deardorff A. V. (2006). Lobbying as Legislative Subsidy. The American Political Science Review, Vol. 100, No. 1 (Feb., 2006). P. 69-84. ss: Prieiga per internet: <http://www.jstor.org/stable/27644332>.
8. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas (2000). Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2B866DFF7D43>
9. Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>
10. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas. Prieiga per internetą: https://www.etar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7B9B89F840E2/TAIS_437586
11. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Prieiga per internetą: <https://www.etar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D0CD0966D67F/YAqdpQFmws>
12. Lobbying in Europe: hidden influence, privileged access. Prieiga per internetą: http://www.transparency.org/whatwedo/publication/lobbying_in_europe.
13. Lobbying. Prieiga per internetą: <http://www.oecd.org/corruption/ethics/lobbying.htm>
14. Lobbyists, Governments and Public Trust, Volume 3 Prieiga per internet: <http://www.oecd.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-39789264214224-en.htm>

15. Lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS (nauja redakcija). Prieiga per internetą: <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/82863470a2d3-11e49dedcf791a151bf8?positionInSearchResults=6&searchModelUUID=18f710d8-932c-4edfb-a56-57561b53499b>
16. Logan E. B., Patten Fellow S. N. Lobbying. Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 144, Supplement(Jul., 1929). Prieiga per internetą: <http://www.jstor.org/stable/1017495>.
17. LR Administracinių teisės pažeidimų kodeksas (1984). Prieiga per internetą: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FC2B71C84492/TAIS_494783
18. Lukošaitis, A. (2011). Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos. Politologija. 2011, 2(62).
19. Milbrath L. W. (1963). The Washington Lobbyist, Chicago: Rand McNally, 1963, p. 7.
20. Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe (2012). Transparency international Prieiga per internet: <http://www.transparency.org/enis/report>
21. Moore R. (2011). A Preliminary Model of Insider Theft of Intellectual Property.
22. Reprezentatyvi Lietuvos įmonių apklausa „Požiūris į lobistinę veiklą“.
23. Research “Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe”2012.Transparency international. Prieiga per internetą: <http://www.transparency.org/enis/report>
24. Stankevičius A, Navickienė Z (2014). Lobbyinginstitute in Lithuania: conception and obstacles for efficiency. Prieiga per internetą: [http://www.mruni.eu/kpf_dokumentai/fakultetas-Leidiniai/MRU%20VSVT%20\(12\)%202014-12-04.pdf](http://www.mruni.eu/kpf_dokumentai/fakultetas-Leidiniai/MRU%20VSVT%20(12)%202014-12-04.pdf)
25. Vaišvila, A. (2009).Teisės Teorija. MRU. Vilnius. Justitia.
26. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2005-03-31 sprendimas Nr. KS – 10 (L)
27. Wasil.J (2013). Lobbying at the Level of Local Self-Government: Case Study of Rural Municipalities in Poland“ ISSN 1392-3110, Social Research. 2013. Nr. 3 (32), 17–27
28. Zibold. F..Lobbying the EU institutions. Prieiga per internetą :<http://www.library.ep.ec>

COMPARATIVE ANALYSIS OF CLASSIFICATION LOBBYING METHODS IN LITHUANIA AND EU LAW

Andrius Stankevičius*, Žaneta Simanavičienė**
Mykolas Romeris University

Summary

The article provides an overview and analysis of the scientific literature, the European Union, foreign and Lithuanian legal acts regulating lobbying concept. The article highlights methods of lobbying activity, which are used in the legislative process by interest groups, also reveals typological classification of lobbying methods, because it is no clear definition and conception about lobbying as a social phenomenon. Moreover, the Lithuanian Parliament is currently registered the draft law of lobbying activity, which provisions causing controversial discussions in public life. The authors present the conclusions derived from the analysis

Keywords: Lobbying, lobbying activity, lobbying techniques, the formation of the legislative process, the activities of lobbyists, lobbying behavior.

Andrius Stankevičius*, Mykolas Romeris universiteto Viešojo saugumo fakulteto Teisės katedros lektorius. Mokslinių tyrimų kryptys: visuomenės saugumas, interesų grupės, lobizmas.

Andrius Stankevicius*, Mykolas Romeris University, Faculty of Public security, Department of Law, lector. Research interests: public security, interest groups, lobbying.

Žaneta Simanavičienė**, Mykolas Romeris universiteto Ekonomikos ir finansų valdymo fakulteto Bankininkystės ir investicijų katedros profesorė. Mokslinių tyrimų kryptys: Ekonominis, energetinis saugumas, verslo rizika, socialinė atsakomybė, mokesčių vengimas.

Zaneta Simanaviciene**, Mykolas Romeris University, Faculty of Economic and Finance management Department of banking and Investment. Research interests: economic, energy security, business risk, social responsibility, tax evasion.