

Valts Kalniņš

***Parlamentārā
lobēšana
starp pilsoņa tiesībām
un korupciju***

Valts Kalniņš

**Parlamentārā
lobēšana
starp pilsoņa tiesībām
un korupciju**

**ieskats lobēšanas praksē Latvijā un ieteikumi
lobēšanas regulēšanai Saeimā**

Atbilstīgi situācijai 2004. gada jūlijā

2005

UDK 343.4
Ka 281

Pētījums sagatavots ar Sorosa fonda – Latvija un Zviedrijas valdības
finansiālu atbalstu.

Par faktu precizitāti atbild autors.

Izdevums latviešu un angļu valodā ir pieejams internetā: www.politika.lv

Mākslinieks Kristians Šics

Redaktore Ieva Janaite

© Valts Kalniņš, teksts, 2005

© Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, Latvijas Ārpolitikas institūts, teksts, 2005

© Vāka mākslinieciskais noformējums "Lamatas un slazdi", 2004

© Mākslinieciskais iekārtojums "Nordik", 2005

ISBN 9984-751-70-8

Kopsavilkums

Jebkurā demokrātiskā valstī pilsoņiem ir tiesības sazināties ar saviem vēlētiem priekšstāvjiem un citām valsts amatpersonām, lai paustu savas intereses un vēlmes par valsts politiku un tās īstenošanu. Līdzīgas tiesības bauda arī pilsoņu veidotas organizācijas, kā arī uzņēmumi.

Eiropas līmenī šīs tiesības ir nostiprinātas Eiropas Padomes Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 10. pantā. Proti, ikvienam ir tiesības brīvi paust savus uzskatus. Šīs tiesības ietver uzskatu brīvību un tiesības saņemt un izplatīt informāciju un idejas bez iejaukšanās no valsts institūciju puses un neatkarīgi no valstu robežām.¹ Šis pants aizsargā lobētāju tiesības, jo informācijas un ideju izplatīšana, kā arī saņemšana ir nozīmīgākais legītimas lobēšanas elements.

Arī Latvijā dažādas sabiedrības grupas bauda tiesības paust savas intereses politiķiem vai, citiem vārdiem sakot, nodarboties ar lobēšanu. Taču lobēšana Saeimā ir gandrīz nemaz neregulēta joma, kas lielā mērā slēpta no vidusmēra pilsoņa acīm. Grupas vai indivīdi, kas ir ieinteresēti konkrētā likumdošanas jautājumā, sadarbojas ar atsevišķiem deputātiem, ar kuriem viņiem ir neformālas saites un iepriekšēji kontakti. Šāda lobēšana var izpausties gan kā tikšanās ar deputātu Saeimā, gan kā deputāta uzaicināšana uz privātām viesībām, medībām vai citiem izklaides pasākumiem, gan kā kukuļošana un likumīga vai nelikumīga politisko partiju finansēšana.

Rezultātā vēlētāji nav informēti par to, kā dažas grupas vai indivīdi ietekmē deputātus, kas solījušies strādāt plašu sabiedrības slāņu labā. Turklāt iespējas piesaistīt deputātu uzmanību mēdz būt atkarīgas no personiskiem sakariem vai – sliktākā gadījumā – pat no gatavības maksāt kukuļus vai nelikumīgi ziedot politiskām kampaņām. Tādos apstākļos ir viegli nobīdīt malā citas grupas, kurām arī ir legītīma interese par kādu likumdošanas jautājumu.

¹ Eiropas Padome. Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija. <http://www.coecidriga.lv/tulkojumi/Konvencijas/5.htm> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

Šā pētījuma mērķis ir noskaidrot, kā notiek lobēšana Latvijā, it īpaši Saeimā, un analizēt iespējas padarīt lobēšanu Saeimā atklātāku, pieejamāku interešu grupām, kuru rīcībā ir salīdzinoši maz resursu, kā arī saskanīgāku ar ētikas normām un labu parlamentāro praksi. Pētījumā ir aplūkots lobēšanas regulējums citās Eiropas valstīs, ASV un Kanādā, kas ļauj balstīt secinājumus un ieteikumus uz plašu demokrātisko valstu pieredzi.

Pētījumā secināts, ka, lai regulētu lobēšanu, Latvijā nav jārada smagnēja ierobežojumu un aizliegumu sistēma, kas tiktu uzdots kā vēl viens apjomīgs pienākums kādai kontrolējošai iestādei, par kuru jau iepriekš zināms, ka tā ar šo pienākumu netiks galā. Tomēr ir jārada mehānisms, kas ļautu padarīt lobētāju darbību atklātāku un pieeju deputātiem vienlīdzīgāku.

Jāizveido lobētāju reģistrs, kurā iekļautās personas uz noteiktu laiku iegūtu caurlaidi iekļūšanai Saeimas telpās. Reģistrētajiem lobētājiem varētu būt garantētas tikšanās iespējas ar atsevišķiem Saeimas deputātiem vai komisijām, ja šiem lobētājiem būtu konkrēti izstrādāti likumdošanas priekšlikumi.

Reģistrētajiem lobētājiem ir jānosaka pienākums gan reģistrējoties, gan pēc tam, reizi gadā, deklarēt organizāciju vai uzņēmumu, ko lobētājs pārstāv, maksājošus lobēšanas klientus, jautājumus vai likumprojektus, attiecībā uz kuriem veikta lobēšana, to Saeimas deputātu vārdus, ar kuriem lobētājs ir kontaktējies, u. c. ziņas.

Saeimas komisiju darba atklātības veicināšanai nosakāms pienākums komisiju sēžu protokolos atspoguļot pieaicinātu personu uzstāšanās un ar to saistīto debašu atreferējumu vai precīzu atšifrējumu. Komisiju atklāto sēžu protokoli jāpublicē internetā. Turklāt jābūt pienākumam Saeimas ikdienas darba kārtības dokumentā norādīt visu personu vārdus un pārstāvētās organizācijas, kas pieaicinātas komisiju sēdēs.

Saeimas deputātiem jāuzdod arī pienākums izstrādāt priekšlikumu anotācijas par grozījumiem likumprojektos. Anotāciju sastāvā noteikti būtu jāietver paskaidrojums, kāpēc priekšlikums ir nepieciešams, un norāde, ar ko priekšlikuma iesniedzējs ir konsultējies.

Jāpieņem Saeimas deputātu ētikas vai uzvedības kodekss, kas cita starpā liktu deputātiem darīt zināmas atklātībā personas vai organizācijas, kuru sagatavotais viedoklis vai sniegtā informācija būtiski palīdzējusi deputātiem formulēt viņu viedokli. Ētikas kodeksam būtu arī jāaizliedz deputātiem slēgt vienošanās ar jebkādām trešajām personām, kas deputātiem radītu saistības attiecībā uz viņu kā valsts amatpersonu pienākumiem. Šā aizlieguma sakarā deputāti nedrīkstētu arī pieņemt no lobētājiem tādus labumus, kas viņiem varētu radīt pienākuma apziņu pildīt lobētāju prasības.

Saturs

Kopsavilkums	5
Ievads	9
1. Kas ir lobēšana	13
2. Regulēšanas iespējas	18
3. Lobēšana Latvijā	23
3.1. Ko lobētāji uzskata par lobēšanu un kas Latvijā ir lobētāji	25
3.1.1. Ko lobētāji uzskata par lobēšanu	25
3.1.2. Kas Latvijā ir lobētāji	27
3.2. Lobēšanas resursi un paņēmieni	30
3.2.1. Lobēšanas resursi	31
3.2.2. Lobēšanas paņēmieni	32
3.3. Ētiska vai korumpēta lobēšana	37
4. Citu valstu pieredze	40
4.1. Lielbritānija	44
4.2. Vācija	47
4.3. Lietuva	49
4.4. Eiropas parlaments	52
4.5. ASV	55
4.6. Kanāda	58
5. Politikas varianti	60
5.1. Latvijā pastāvošais regulējums	60
5.2. Ko par regulējumu domā lobētāji	62
5.3. Lobēšanas regulēšanas mērķis	63
5.4. Lobēšanas regulējuma veids	67
6. Ieteikumi lobēšanas regulēšanai Saeimā	70
Literatūras un avotu saraksts	75

Attēli

1. attēls. Lobēšana un ar to saistītie jēdzieni	14
2. attēls. Lobēšanas resursi un lobēšanas paņēmieni	30

Izceltā informācija

1. informācija. Profesionālo lobētāju pakalpojumu piedāvājumi	28
2. informācija. Lobēšanas regulējums ES dalībvalstu parlamentos, Eiropas parlamentā, ASV un Kanādā	41
3. informācija. Lietuvas eksperta viedoklis par lobēšanas regulējumu	51

Tabulas

1. tabula. Lobēšanas klasifikācija: dažādi skaidrojumi un jēdzieni	26
2. tabula. Lobēšanas regulējuma veidi un piemēri	68

Ievads

Līdz ar demokrātijas atjaunošanu Latvijā 20. gadsimta 90. gadu sākumā iedzīvotāji ieguva tiesības sazināties ar saviem vēlētiem priekšstāvjiem un citām valsts amatpersonām, lai paustu savas intereses un vēlmes par valsts politiku un tās īstenošanu. Citiem vārdiem sakot, cilvēki ieguva tiesības nodarboties ar lobēšanu. Atsevišķi indivīdi, uzņēmumi un organizācijas ātri apzinājās, ka viņu interesēs ir izmantot savus sakarus ar politisko lēmumu pieņēmējiem, lai sev vēlamā veidā ietekmētu politikas veidošanu. Šajā procesā ātri vien pārsvaru guva indivīdi, kam bija vairāk personisko kontaktu un finanšu resursu, viņu uzņēmumi un organizācijas.

Vienlaikus krietna daļa Latvijas iedzīvotāju politikas procesu, kurā notika šī stihiskā lobēšanas attīstība, uzlūkoja ar neuzticību un pat klaji noraidošu attieksmi, paši juzdamies atstumti. Vēl tagad Latvijā – līdzīgi kā daudzās citās valstīs – vārdam “lobēšana” cilvēku uztverē nereti ir negatīvas blakusnozīmes, kas saistās ar korupciju, uzpirkšanu, “draugu būšanu” un citām politikā sastopamām nevēlamām parādībām.

Negatīvajai attieksmei Latvijā, no vienas puses, ir pamats, jo lobēšanā ļoti liela nozīme bijusi korupcijai. Tomēr arī šajā valstī ne vienmēr lobēšana ir saistīta ar uzpirkšanu vai nelikumīgu politisko partiju finansēšanu. Turklāt tiesības lobēt ir nostiprinātas pat starptautiskā līmenī. Tā Eiropas Padomes Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 10. pants nosaka tiesības ikvienam brīvi paust savus uzskatus. Šīs tiesības ietver uzskatu brīvību un tiesības saņemt un izplatīt informāciju un idejas bez iejaukšanās no valsts institūciju puses un neatkarīgi no valstu robežām.² Tādējādi ir aizsargātas lobētāju tiesības, jo informācijas un ideju izplatīšana, kā arī saņemšana, ir nozīmīgākais leģitīmas lobēšanas elements.

² Eiropas Padome. Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija.
<http://www.coecidriga.lv/tulkojumi/Konvencijas/5.htm> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

Tomēr pastāv problēma, ka lobēšana, piemēram, Saeimā, kas ir viena no nozīmīgākajām lobēšanas arēnām, ir gandrīz nemaz neregulēta joma, kas lielā mērā slēpta no vidusmēra pilsoņa acīm. Grupas vai indivīdi, kas ieinteresēti konkrētā likumdošanas jautājumā, sadarbojas ar atsevišķiem deputātiem, ar kuriem viņiem ir neformālas saites un iepriekšēji kontakti. Šāda lobēšana var izpausties gan kā tikšanās ar deputātu Saeimā, gan kā deputāta uzaicināšana uz privātām viesībām, medībām vai citiem izklaides pasākumiem, gan kā kukuļošana un likumīga vai nelikumīga politisko partiju finansēšana.

Rezultātā vēlētāji nav informēti par to, kā dažas grupas vai indivīdi ietekmē deputātus, kas solījušies strādāt plašu sabiedrības slāņu labā. Turklāt iespējas pieprasīt deputātu uzmanību mēdz būt atkarīgas no personiskiem sakariem vai – sliktākā gadījumā – pat no gatavības dot kukuļus vai nelikumīgi ziedot politiskām kampaņām. Tādos apstākļos ir viegli nobīdīt malā citas grupas, kurām arī ir leģitīma interese par kādu likumdošanas jautājumu.

Pētījuma mērķis ir noskaidrot, kā notiek lobēšana Latvijā, it īpaši Saeimā, un analizēt iespējas padarīt lobēšanu Saeimā atklātāku, pieejamāku tām interešu grupām, kuru rīcībā ir samērā maz resursu, un saskanīgāku ar ētikas normām un labu parlamentāro praksi. Šā mērķa sasniegšanai pētījumā meklētas atbildes uz jautājumiem, kas Latvijā nodarbojas ar lobēšanu, kādi resursi nepieciešami efektīvai lobēšanai, kādus politikas ietekmēšanas paņēmienus izmanto lobētāji un kā novilkt robežšķirtni starp leģitīmu un ētisku lobēšanu, no vienas puses, un neleģitīmu un korumpētu lobēšanu, no otras puses. Pirms tam pētījums sniedz arī konceptuālu jēdziena 'lobēšana' skaidrojumu un konceptuāli aplūko lobēšanas regulējuma iespējas.

Analizējot iespējas padarīt lobēšanu atklātāku, pieejamāku un ētiskāku, galvenā uzmanība pētījumā pievērsta lobēšanas regulējumam un tā dažādiem variantiem. Šajā kontekstā aplūkots arī lobēšanas regulējums citās Eiropas valstīs, ASV un Kanādā, kas ļauj balstīt secinājumus un ieteikumus uz plašu demokrātisko valstu pieredzi. Nobeigumā iezīmēti vairāki iespējamie lobēšanas regulējuma varianti Saeimā, kā arī sniegts uz šā pētījuma pamata veidots, pēc autora domām, optimālākais ieteikums.

Latvijas situācijas izpētē nozīmīgākā datu vākšanas metode bija daļēji strukturētas dziļās intervijas ar triju grupu pārstāvjiem. Pirmā grupa bija tā sauktie profesionālie lobētāji, t. i., tādu uzņēmumu pārstāvji, kuri piedāvā lobēšanu kā pakalpojumu. Otrā grupa bija to biznesa asociāciju pārstāvji, kas cita starpā nodarbojas ar politikas ietekmēšanu attiecīgajai nozarei svarīgos jautājumos. Trešā grupa bija Saeimas deputāti, no kuriem katrs pārstāvēja citu frakciju. Pavisam tika veiktas piecas intervijas ar profesionāliem lobētājiem, trīs – ar asociāciju pārstāvjiem un sešas – ar Saeimas deputātiem (sk. interviju sarakstu pētījuma beigās). Lai atbildes neietekmētu intervējamo bažas par viņu personisko publicitāti, kas varētu sekot intervijām, visiem intervējamiem tika apsolīta anonimitāte. Pētījuma tekstā izdarītas tiešas atsaucis galvenokārt uz intervijām ar profesionālajiem lobētājiem un asociāciju pārstāvjiem, bet Saeimas deputātu interviju materiāls galvenokārt izmantots kā fona informācija.

Interviju materiāla analīzi papildina to normatīvo aktu analīze, kuri jau tagad Latvijā regulē atsevišķus lobēšanas aspektus. Šādi normatīvie akti ir, piemēram, likums "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā" un Saeimas Kārtības rullis.

Turklāt pētījumā izmantota arī teorētiskā literatūra, kas sniedz konceptuālu ietvaru lobēšanas izpratnei. Informācija par ārzemju pieredzi galvenokārt gūta no literatūras, attiecīgo valstu normatīvajiem aktiem, kā arī no dažādiem cita rakstura internetā pieejamiem resursiem.

Gan izmantotajai metodoloģijai, gan pētījumā aplūkotajam jautājumu lokam, protams, ir savi ierobežojumi. Kvalitatīvās intervijās iegūtos pētījuma rezultātus nevar vispārināt kā reprezentatīvus situācijai kopumā tādā izpratnē, kā to var darīt ar kvantitatīvas aptaujas datiem. Tomēr virkne intervijās pausto viedokļu atkārtojās, un tas apstiprina to nozīmīgumu. Metodoloģisks ierobežojums saistīts arī ar citu valstu izpēti, jo pētījumam pieejamie resursi par lielāko daļu valstu neļāva iegūt primārus datus, bet bija jāpaļaujas uz jau publicētiem pētījumiem, t. i., uz sekundāriem datiem. Izņēmums ir normatīvo aktu teksti, kuri gan nedod ziņas par lobēšanas praksi, taču ir uzskatāmi par primāru avotu. Lai gan pētījumam tika izmantoti jaunākie pieejamie avoti par citām valstīm, jāņem vērā arī tas, ka šie avoti pārsvarā ir no 2001., 2002. un 2003. gada. Līdz ar to iespējams, ka visas jaunākās izmaiņas attiecīgo valstu situācijā nav atspoguļotas.

Pētījuma uzmanības lokā galvenokārt atradās lobēšana par samaksu un lobēšana savu organizāciju biedru interesēs, mazāk uzmanības tika veltīts sabiedriskā labuma lobēšanai. Šāda izvēle bija izdarīta divu apsvērumu dēļ. Pirmkārt, komerciālajā lobēšanā un organizāciju veiktajā lobēšanā savu biedru ekonomiskajās interesēs ir izteiktāks korupcijas risks – lobētāju motivācija ir primāri savtīga. Otrkārt, sabiedriskā labuma lobēšana Latvijā jau ir pētīta, un citi pētnieciski centieni šajā virzienā vēl norisinās.³ Pētījumā, it īpaši tā daļā par ārzemju pieredzi, iespējamiem politikas variantiem un ieteikumos galvenā uzmanība pievērsta likumdevēja lobēšanai. Šāds skata punkts izvēlēts tāpēc, ka likumdevējs ir viena no nozīmīgākajām lobēšanas arēnām un tas ļauj ārkārtīgi plašo lobēšanas tēmu sašaurināt līdz jautājumam, kas aplūkojams viena pētījuma ietvaros. Taču svarīgi apzināties, ka lobēšana ir iespējama un arī notiek attiecībās ar gandrīz visām nozīmīgākajām valsts un pašvaldību institūcijām.

³ Piemēram, ir publicēti šādi ar sabiedriskā labuma lobēšanu saistīti pētījumi: Indriksone, A. *Nevalstiskās organizācijas – pašvaldību partneri attīstības plānošanā*. Sabiedriskās politikas centrs "Providus", 2003, 96 lpp. un Miezaine, Z. *Valsts pārvalde un NVO līdzdalība – efektīvu sadarbības modeļi meklējot*. Sabiedriskās politikas centrs "Providus", 2003, 80 lpp. Zināms, ka šā pētījuma veikšanas laikā pētījumu par nevalstisko organizāciju lobēšanas iespējām veica arī "Sabiedrība par atklātību – Delna".

1. Kas ir lobēšana

Ir grūti atbildēt precīzi uz jautājumu, kas ir lobēšana, gan teorētiskā ziņā, gan praktiskas politikas kontekstā. Tomēr ir svarīgi definēt lobēšanu, jo, lai to regulētu, ir jānoskaidro regulējamās parādības būtība. Literatūrā, masu saziņas līdzekļos un cilvēku ikdienas valodā lobēšanu vai atsevišķus tās elementus apzīmē ar dažādiem terminiem. Angļu valodā ir vismaz divi izplatīti jēdzieni, kurus dažkārt lieto kā daļējus lobēšanas sinonīmus – sabiedriskās lietas (*public affairs*) un valdības attiecības (*government relations*). Šos jēdzienus mēdz lietot, lai atbilstošāk raksturotu attiecīgo darbības jomu vai arī lai izvairītos no lobēšanas negatīvā tēla. Vēl viens literatūrā sastopams jēdziens ir – interešu pārstāvniecība.⁴

Mēdz apgalvot, ka lobēšana nav adekvāts apzīmējums tam darbam, ko vairākums cilvēku dara šajā nozarē, ja ar lobēšanu galvenokārt saprot kāda viedokļa tiešu aizstāvību sabiedriskajā politikā⁵. Lobētāji vai, precīzāk, politikas konsultanti paši neveic attiecīgā viedokļa aizstāvību, bet palīdz to darīt saviem klientiem.⁶ Tādos gadījumos dažkārt lieto jēdzienu 'valdības attiecības', kas, lai gan ietver arī lobēšanu tās šaurākajā nozīmē, attiecas arī uz plašāku pakalpojumu loku. Kāds valdības attiecību konsultants no Londonas ir šādi aprakstījis savu darbību: "Mēs tiešām sniedzam klientiem padomus par attiecībām ar valdības amatpersonām. Mēs atklājam iespējas vairot viņu priekšstatu par klientu un viņa darbības profilu. Mēs palīdzam klientiem sagatavot materiālus viņu sarunām ar valdību. Mēs nosakām, pie kā viņiem vajadzētu iet un ar ko runāt (dažos gadījumos mēs organizējam šīs tikšanās, bet paši tās neapmeklējam)."⁷ No citāta izriet, ka konkrētais lobētājs vai konsultants nebūt ne vienmēr pats veic sava klienta viedokļa aizstāvību, bet dažādos veidos palīdz klientam viņa attiecībās ar valdību.

⁴ Piemēram: Greenwood, J. *Representing Interests in the European Union*. Macmillan Press Ltd, 1997.

⁵ McGrath, C. *Comparative Lobbying Practices*. Washington, London, Brussels, 2. lpp. <http://www.psa.ac.uk/cps/2002/mcgrath2.pdf> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

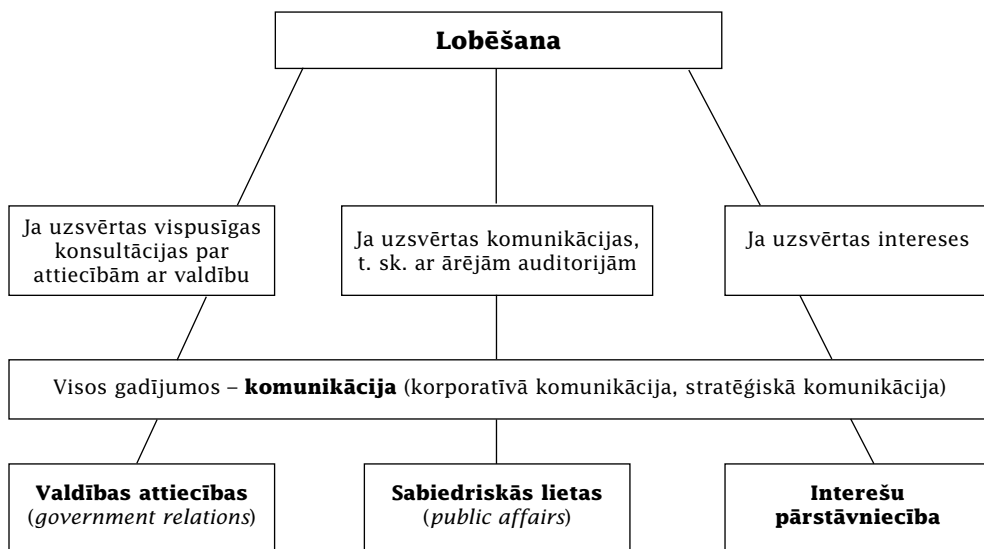
⁶ Turpat.

⁷ Turpat.

Valdības attiecību jēdziens uzsver tos lobēšanas aspektus, kas saistīti ar dažādiem mijiedarbības ar valdību veidiem, bet sabiedriskās lietas uzsver attiecības ar plašāku sabiedrību. Konors Makgrēts (*Conor McGrath*) raksta: “Ļoti vispārīgi izsakoties, sabiedriskās lietas, šķiet, ietver visas korporatīvās funkcijas attiecībā uz organizācijas reputācijas menedžmentu ar ārējām auditorijām – parasti ietverot lobēšanu vai valdības attiecības, mediju attiecības, jautājumu menedžmentu (*issue management* – angļu val.) un kopienas attiecības.”⁸ Lobēšanas kontekstā sabiedriskās lietas dažkārt uzlūko kā valdības attiecības ar komunikāciju piedevu – īpaši komunikāciju attiecībās ar ārējām auditorijām (ārpus šaurām lobētāja, klienta un vajadzīgo amatpersonu attiecībām). Tomēr faktu, ka starp šiem dažādajiem jēdzieniem nepastāv skaidras robežšķirtnes, apstiprina tas, ka gan literatūrā, gan dažkārt arī Latvijas lobētāju intervijās lobēšana vai valdības attiecības tiek nosauktas par kaut ko līdzīgu vai pilnīgi atbilstošu korporatīvajai komunikācijai⁹ vai stratēģiskajai komunikācijai.¹⁰

Nosacīti šo dažādo jēdzienu attiecības ir parādītas 1. attēlā. Šajā pētījumā lobēšana ir izraudzīta par galveno un praktiski lietojamo jēdzienu vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, neraugoties uz pretrunīgo attieksmi pret šo vārdu, tas no visiem saistītajiem terminiem ir visvairāk pazīstams un Latvijā tiek lietots visbiežāk. Otrkārt, šā vārda *kodolnozīme* – politikas ietekmēšana – gan sabiedriskajā diskursā,

1. attēls. Lobēšana un ar to saistītie jēdzieni



⁸ McGrath, C. *Comparative Lobbying Practices*. Washington, London, Brussels, 3. lpp. <http://www.psa.ac.uk/cps/2002/mcgrath2.pdf> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

⁹ Turpat.

¹⁰ Intervija Nr. 4.

gan intervijās parādās kā visnozīmīgākā, neraugoties uz dažādām šā vārda blakusnozīmēm.¹¹

Kaut gan akadēmiskajā un profesionālajā literatūrā nav vienotas pieejas lobēšanas definīcijai, dažās valstīs lobēšana ir definēta likumā. Šajos gadījumos definīciju autori, protams, centušies atrast viennozīmīgus formulējumus.

ASV Lobēšanas atklātības likums (*Lobbying Disclosure Act*) definē lobēšanas darbības ar formulējuma 'lobēšanas kontakts' palīdzību. Proti, lobēšanas darbības nozīmē lobēšanas kontaktus un centienus atbalstīt šādus kontaktus, tajā skaitā darbību sagatavošanu un plānošanu, pētniecību un citas fona darbības, kas to veikšanas laikā ir iecerētas lietošanai kontaktos, un citu personu lobēšanas darbību koordinēšanai.¹²

Lobēšanas kontakts savukārt ir jebkāda mutiska vai rakstiska komunikācija (arī elektroniska komunikācija) ar attiecīgu amatpersonu, ko veic klienta vārdā sakarā ar likumdošanas (arī likumdošanas priekšlikumu) formulējumu, pārveidošanu vai pieņemšanu; federālu noteikumu, regulas, izpildrīkojuma vai valdības jebkuras citas programmas, politikas vai pozīcijas formulējumu, pārveidošanu vai pieņemšanu; federālas programmas vai politikas administrēšanu vai īstenošanu (arī sakarā ar pārrunām par federālu kontraktu, grantu, aizdevumu, atļauju vai licenci, to piešķiršanu vai administrēšanu); personas nominēšanu vai apstiprināšanu amatā, kam nepieciešama senāta piekrišana.¹³

ASV likums nosaka arī virkni izņēmumu, piemēram, lobēšanas kontakts neietver komunikāciju:

- runā, rakstā vai citā materiālā, ko izplata un dara pieejamu sabiedrībai;
- piedaloties konsultatīvā komitejā saskaņā ar federālo konsultatīvo komiteju likumu;
- ja tas ir indivīda ziņojums, ko aizsargā Trauksmes cēlāju likums vai cita likuma norma.¹⁴

¹¹ Jēdziena lobēšana *kodolnozīme* ir redzama, piemēram, vispārīga rakstura vārdnīcās. *Oxford Advanced Learner's Dictionary* skaidro lietvārdu *lobby* šādi: *A group of people who try to influence politicians on a particular issue* (cilvēku grupa, kas konkrētā jautājumā mēģina ietekmēt politiķus). Darbības vārds *lobby* ir skaidrots šādi: *To try to persuade a politician to support or oppose changes to the law* (mēģināt pārliecināt politiķi atbalstīt izmaiņas likumā vai būt pret tām). // *Oxford Advanced Learner's Dictionary*. Oxford University Press, 1995, 690. lpp.

¹² Public Law 104-65. 104th Congress. *An Act To Provide for the Disclosure of Lobbying Activities to Influence the Federal Government, and for Other Purposes*, sec. 3 (7). <http://www.senate.gov/reference/resources/pdf/contacting10465.pdf> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

¹³ Turpat, sec. 3 (8)(A).

¹⁴ Turpat, sec. 3 (8)(B).

Šāda pieeja lobēšanas definīcijai, kaut arī var praktiski noderēt, tomēr galvenokārt attiecas uz konkrētiem lobēšanas paņēmieniem (kontaktiem), nevis uz lobēšanas fenomenu pēc būtības.

Būtībā varētu teikt, ka *lobēšana ir privātu personu mijiedarbība ar valsts vai pašvaldību institūcijām, lai panāktu kāda lēmuma (ne)pieņemšanu vai darbības (ne)veikšanu šo privāto personu vai trešo personu interesēs*. Tomēr šāda definīcija ir problemātiska sava plašuma dēļ. Šai definīcijai atbilst arī personas iesniegums administratīvai iestādei, lai tā, piemēram, likumā noteiktajā kārtībā reģistrē personas uzņēmumu. Acīm redzams, ka šādas darbības administratīvā procesa ietvaros nav tās, ko intuitīvi mēdz saprast ar jēdzienu lobēšana.

Tātad lobēšanas definīcija būtu jāsašaurina, *lai tā attiektos tikai uz politikas veidošanu vai normatīvo aktu pieņemšanu/grozīšanu/atcelšanu, vai uz amatpersonu iecelšanu/atcelšanu*. Tiesa, var būt situācijas, kad tas, ko intuitīvi gribētos saukt par lobēšanu, tiek īstenots tieši attiecībā uz jau pastāvošu likumu piemērošanu konkrētā gadījumā. Piemēram, ieinteresēta privātpersona var sazināties ar nacionālā vai vietējā līmeņa politiķiem, lai tie palīdzētu iegūt atļauju būvniecībai.

Tomēr definīcija prasa paskaidrot arī to, ko nozīmē mijiedarbība. Arī laikrakstā publicēts vai mītiņā izteikts aicinājums politiķiem īstenot to vai citu politiku var tikt uzskatīts par mijiedarbību. Lai lobēšanas definīcija nezaudētu praktiskas lietojamības jēgu, no tās, šķiet, būtu jāizslēdz tāda mijiedarbība, kas notiek vispārpieejamā publiskā telpā, t. i., plašsaziņas līdzekļos vai publiskos pasākumos. Kā iepriekš teikts, šādu mijiedarbību par lobēšanas kontaktu neatzīst arī ASV lobēšanas atklātības likums. Tomēr šāds definīcijas sašaurinājums izslēdz daļu no stratēģijas, ko mērķtiecīgi mēdz lietot, piemēram, profesionāli lobētāji. Proti, papildus individuāliem kontaktiem ar politiķiem un amatpersonām lobētāji mēdz tiekties pēc viņu interesēm atbilstošām publikācijām un pārraidēm masu saziņas līdzekļos.

Taču arī pie šiem ierobežojumiem lobēšanas definīcija arvien aptver milzumu plašu politiskās līdzdalības paņēmienienu loku, piemēram, vēstuļu rakstīšanu parlamenta locekļiem, jebkuru individuālu sarunu ar deputātu vai amatpersonu, ja ir nodoms ietekmēt politikas vai normatīvo aktu veidošanu. No analītiskā viedokļa šāds ļoti plašs darbību loks, ko var apzīmēt par lobēšanu, nav problēma. No politikas veidošanas viedokļa tas tomēr rada grūtības, jo eventuāls regulējums tad attiecināms uz ļoti plašu aģentu un darbību loku.

Šo problēmu likumdošanā var mēģināt risināt, lobēšanas definīciju noreducējot līdz darbībām, ko veic nevis jebkura privāta persona, bet tikai kāda klienta nolīgts lobētājs (individuāls lobētājs, lobēšanas firma vai tās darbinieki). Šīs pieejas priekšrocība ir tā, ka uzmanības lokā paliek tikai samērā neliels personu un viņu darbību skaits, ko potenciāli iespējams vieglāk regulēt. Galvenais trūkums ir daudzās mijiedarbības starp privātām personām, no vienas puses, un politiķiem vai amatpersonām, no otras puses, kā rezultātā var tikt vai tiek ietekmēta normatīvo aktu vai politikas veidošana, kas pamatoti interesē plašāku sabiedrību, bet notiek bez ogotu lobētāju palīdzības.

Tomēr tieši šāda sašaurināta definīcija dažkārt izmantota politikas dokumentos un normatīvajos aktos. ASV Lobēšanas atklātības likums noteic, ka lobēšanas kontaktu veic “klienta vārdā”, norādot uz lobēšanas kā pakalpojuma raksturu. 1992. gadā Eiropas parlamenta deputāts Marks Gals (*Marc Galle*) lobista definīciju izteica šādi: “*Ikviens, kas darbojas saskaņā ar trešās puses rīkojumiem un uzsāk šīs puses interešu aizstāvību Eiropas parlamentā un citās kopienas institūcijās.*”¹⁵ Tātad šī definīcija faktiski attiecas tikai uz algotiem lobētājiem un izslēdz interešu grupas un firmas, kuras pašas nodarbojas ar lobēšanu vai ar savu interešu pārstāvniecību. Tomēr šī definīcija ir visai plaša, jo vismaz formāli ietver ne tikai politiskus jautājumus, bet arī jebkuru administratīvu jautājumu.

Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, pētījuma ietvaros ir pieņemta šāda darba definīcija: *Lobēšana ir privātu personu mijiedarbība ar valsts vai pašvaldību institūcijām, lai panāktu kāda lēmuma (ne)pieņemšanu vai darbības (ne)veikšanu šo privāto personu vai trešo personu interesēs. Lobēšana neietver privātu personu darbību administratīvā procesa vai tiesvedības procedūru ietvaros, kā arī darbību, kas notiek tikai vispārpieejamā publiskā telpā.* Par privātām personām šajā definīcijā uzskatāmas gan privātas fiziskās personas, gan privātas juridiskās personas. Savukārt definīcijā minētās “trešās personas” var būt arī publiskās personas, piemēram, valstis, kas noalgo profesionālus lobētājus, lai ietekmētu citu valstu politisko lēmumu pieņemšanu.

Kā jau norādīts ievadā, šajā pētījumā aplūkota lobēšana gandrīz vienīgi attiecībā ar parlamentu, parlamenta locekļiem un struktūrvienībām. Citas lobēšanas jomas ir pieminētas tikai tad, ja tās nevar nošķirt no lobēšanas attiecībā ar parlamentu vai ja tās palīdz pilnvērtīgāk izprast kādu parlamentārās lobēšanas aspektu.

¹⁵ Greenwood, J. *Representing Interests in the European Union*. Macmillan Press Ltd, 1997, 83. lpp.

2. Regulēšanas iespējas

Runājot par valsts politiku attiecībā uz lobēšanu (līdzīgi daudzās citās jomās), pirmām kārtām uzmanību mēdz pievērst iespējām ieviest attiecīgu tiesisku regulējumu. Šajā nodaļā iezīmēta virkne nozīmīgāko jautājumu, uz kuriem jāatbild, regulējumu veidojot.

Lobēšanas regulējums ievērojami atšķiras Ziemeļamerikā un Eiropas valstīs. Detalizēts un reizē iespējami visaptverošs lobēšanas regulējums ir ASV un Kanādā. Turpretī Eiropas valstīs lobēšanu regulē daudz mazāk, un ir sastopamas trīs galvenās pieejas. Pirmā pieeja – lobēšanu neregulēt vispār. Otrā pieeja, kas Eiropā sastopama visretāk, ir – noteikt lobētājiem minimālas prasības, kas pārsvarā viņus īpaši neapgrūtina, piemēram, prasība reģistrēties kā lobētājam, ja persona vēlas saņemt attiecīgās iestādes caurlaidi. Trešā pieeja ir regulēt nevis pašu lobēšanu, bet ieviest noteikumus attiecībā uz valsts amatpersonu darbību, kas netieši skar arī attiecības ar lobētājiem (piemēram, interešu konflikta regulējums). Tieši šai trešajai pieejai atbilst situācija, kas līdz šim izveidojusies Latvijā.

Atšķirībām starp Ziemeļameriku un Eiropu (it īpaši kontinentālo Eiropu) ir iespējami vairāki izskaidrojumi.

Viens no šādiem iespējamiem izskaidrojumiem ir korporatīvisma tendences virknē Eiropas valstu pēc Otrā pasaules kara, kurās nozīmīgi sociālekonomiski lēmumi pieņemti institucionalizētās konsultācijās starp valdībām, arodbiedrību un biznesa “jumta” asociācijām. Šādā korporatīvā ietvarā citi atsevišķu interešu ietekmes kanāli ir mazāk nozīmīgi, un nav arī izteiktas nepieciešamības tās pakļaut regulējumam.¹⁶ Savukārt, piemēram, ASV, kur korporatīvās attiecības

¹⁶ Eiropas parlamenta darba ziņojumā *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices* par korporatīvisma nozīmi teikts: “*Biznesa interešu raksturs un struktūra ir lielā mērā atkarīga no politiskās sistēmas, kurā tās iesaistās. Korporatīvās sistēmas, kas raksturīgas ģermāņu valstīm, sniedz asociācijām oficiālu sarunu partneru statusu. Austrijas modelis ar obligāto dalību ekonomiskajās kamerās ir ekonomikas vadības modelis, kurā asociācijas ir figurējušas visspēcīgāk. Turpretī angloamerikāņu sabiedrībās asociācijas ir*

nav kļuvušas tik centralizētas, politikas procesā primāru lomu iegūst visdažādākās atsevišķās intereses, kas decentralizētā un savā ziņā haotiskā procesā cīnās par ietekmi.

Otrs izskaidrojums ir saistīts ar politisko kultūru un tradicionāliem priekšstatiem par politikas procesa būtību. ASV raksturīgā individuālistiskā kultūra saskan ar plurālistisko priekšstatu par demokrātisku politisko procesu kā par brīvu individu un grupu brīvu konkurenci. Šāds priekšstats pilnībā saskan ar attīstīto lobēšanas praksi ASV politikā gan federālā, gan štatu līmenī. Turpretī Eiropas valstīs, piemēram, Vācijā un Francijā, tradicionāli ietekmīgs bijis uzskats, ka valsts uzdevums ir kā neitrālam arbitram īstenot kopīgo labumu (līdzīgi jēdzieni dažādās Eiropas valodās ir: *das Gemeinwohl* – vācu val., *bien public* – franču val., *common good* – angļu val.).¹⁷ Šis Eiropā tradicionālais uzskats ietver arī zināmas aizdomas, ka atsevišķu grupu interešu pārstāvības rezultātā lēmumus var pieņemt uz pārējās sabiedrības rēķina. Tādas aizdomas ir skaidri formulētas, piemēram, Žana-Žaka Ruso darbā “Sabiedriskais līgums” (1762).¹⁸

Nav brīnums, ka tieši ASV pieredze iedvesmojusi virkni ievērojamu politologu, kuri konstatēja, ka politiskā vara sabiedrībā ir izkliedēta dažādu sociālo grupu vidū, un radīja intelektuālu pamatojumu ietekmes grupu darbībai. Politoloģijā šādu stāvokli sauc par plurālismu vai – saistot ar demokrātiju – par plurālistisko demokrātiju. Tiesa, plurālistisko demokrātiju mēdz saistīt arī ar noteiktiem trūkumiem. Piemēram, grupu brīvi veidotas, autonomas organizācijas var nostiprināt nevienlīdzību, jo atspoguļo un pat institucionalizē grupu starpā pastāvošo nevienlīdzību. Dažkārt mēdz apgalvot, ka plurālistiskajā demokrātijā deformējas arī pilsoniskā apziņa, jo organizācijas kļūst pārmēru aizņemtas tikai ar savām parciālajām interesēm, atstājot novārtā sabiedrības plašākās vajadzības.¹⁹

tikai viena daļa no dialoga starp biznesu un valdību.” // European Parliament, Directorate for Research. Working Paper *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*. Constitutional Affairs Series. AFCO 104 EN, 14. lpp. http://www4.europarl.eu.int/estudies/internet/workingpapers/afco/pdf/104_en.pdf Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

¹⁷ Sk., piemēram: Schütt-Wetschky, E. *Interessenverbände und Staat*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft Darmstadt, 1997, 12.–16. lpp.

¹⁸ Ruso rakstīja: “*Ja tauta nonāktu pie lēmuma, apgādāta ar nepieciešamo informāciju un bez sakariem starp pilsoņiem, mazo atšķirību kopsumma vienmēr sniegtu vispārējo gribu, un lēmums vienmēr būtu labs. Bet, kad frakcijas un parciālas apvienības tiek veidotas uz lielās apvienības rēķina, katras šādas apvienības griba kļūst vispārēja attiecībā pret tās locekļiem, kamēr tā paliek atsevišķa attiecībā pret valsti; tad var teikt, ka vairs nav tik daudz balsu, cik ir cilvēku, bet tikai tik daudz, cik ir apvienību. Atšķirības kļūst mazskaitlīgākas un sniedz mazāk vispārēju rezultātu. Galu galā, kad viena no šīm apvienībām kļūst tik liela, lai dominētu pār visām citām, rezultāts vairs nav mazu atšķirību summa, bet viena atšķirība; šajā gadījumā vairs nav vispārējās gribas, un dominējošais viedoklis ir tīri atsevišķs. Tāpēc, lai vispārējā griba spētu padarīt sevi zināmu, ir būtiski, lai valstī nebūtu parciālas sabiedrības un katrs pilsonis izteiktu tikai viņa paša viedokli./.*” // Rousseau, J. J. *The Social Contract or Principles of Political Right*. Wordsworth Editions Limited, 1998, 29.,30. lpp. (Autora tulkojums.)

¹⁹ Dahl, R. A. *Dilemmas of Pluralist Democracy. Autonomy vs. Control*. Yale University Press, 1982, 40.–44. lpp.

Neiedziļinoties šo trūkumu sīkā atspēkojumā, var teikt, ka kopumā plurālisti neatzīst šīs problēmas par tik nozīmīgām, lai grupu darbību demokrātijā uzskatītu par kaitīgu. Riskējot primitivizēt, var teikt, ka, pēc plurālistu domām, pietiekami daudzām grupām ir ietekmes iespējas un šo ietekmju nevienlīdzība nav tik liela, lai demokrātijā ar to nevarētu samierināties. Tā ievērojamais mūsdienu plurālisma teorētiķis Roberts Dāls (*Robert A. Dahl*), rakstot par ASV kā plurālistiskās demokrātijas piemēru, norādīja: "*Ar visiem tās defektiem, tā tomēr sniedz lielu varbūtību, ka katra aktīva un leģitīma grupa liks sevi efektīvi sadzirdēt kādā lemšanas procesa stadijā.*"²⁰ Daudzi plurālisti ir vienprātīgi, ka iespējami brīvu ietekmes iespēju nodrošināšana grupām ir ne tikai vēlama, bet pat sava veida ideāls demokrātijā.

Līdz ar to šķietami haotiskā un masveidīgā interešu grupu darbība kopā ar plurālistu radīto intelektuālo pamatojumu, iespējams, veicinājusi interešu grupu un lobētāju kā leģitīmu politikas līdzdalībnieku statusu ASV. Taču šai atzītajai leģitimitātei laika gaitā pievienojusies atziņa, ka interešu pārstāvju – lobētāju – darbība ir jāregulē.

Pirms detalizētākas analīzes par dažādām valstīm sniegšu pārskatu par to, kādi nozīmīgākie elementi var būt iekļauti lobēšanas regulējumā.

Lobēšanas/lobētāju definīcija. Visos gadījumos, kur pastāv tiešs lobēšanas regulējums, normatīvajos aktos ir jādefinē vai nu lobēšanas/lobētāju jēdziens vispār, vai arī konkrēti jāpasaka, uz kādām personām tas attiecas. Parasti šādas likumos iekļautas definīcijas neietver visus lobētājus, bet tikai noteiktas kategorijas, piemēram, tos, kas lobē klienta interesēs par samaksu.

Reģistrēšana. Viens no izplatītākajiem lobēšanas regulējuma elementiem ir lobētāju reģistrs. Parasti tas nozīmē, ka lobētājiem ir vai nu obligāti (priekšnosacījums, lai drīkstētu lobēt) vai brīvprātīgi (dažkārt, lai saņemtu kādu privilēģiju) jāreģistrējas, piemēram, parlamenta reģistrā, kas turklāt parasti ir publiski brīvi pieejams. Reģistra jēga ir ļaut katram interesentam uzzināt, kādas personas attiecīgā parlamentā vai citā iestādē nodarbojas ar lobēšanu.

Atklātība. Papildus reģistrēšanās prasībai, kas pati par sevi nosaka zināmu atklātību, lobētājiem nereti tiek izvirzītas arī dažādas citas prasības attiecībā pret atklātību. Proti, lobētājiem var būt jāatklāj sava identitāte, interešu joma, konkrēti lobējamie jautājumi, amatpersonas, ar kurām kontaktējas, kontaktu laiks, vieta un veids, par lobēšanu saņemtā samaksa, klienti, kas pasūtījuši lobēšanu u. c. Šo prasību galvenā priekšrocība ir vēlētājiem dotā iespēja pilnīgāk uzzināt, kādā veidā sagatavots un pieņemts tas vai cits politisks lēmums.

²⁰ Dahl, R. A. *A Preface to Democratic Theory*. The University of Chicago Press, 1956, 150. lpp. Tiesa, Dāls turpmākajās publikācijās ir atzinis, ka viņš vēlākos gados būtu izvēlējies piesardzīgāku formulējumu. Šī piesardzība saistīta ar to, ka oponenti Dālam un citiem plurālistiem ir piedēvējuši apgalvojumu, ka visām grupām ir vienlīdzīgas spējas, resursi un ietekme. Sk. Dahl, R. A. *Dilemmas of Pluralist Democracy. Autonomy vs. Control*. Yale University Press, 1982, 207., 208. lpp.

Savukārt grūtības rodas tad, ja lobētāji un/vai lobējamās amatpersonas nevēlas būt atklātas, ir ļoti grūti šos cilvēkus piespiest izpaust prasīto informāciju – lobēšanas kontakts var būt slēpts, tas var notikt privātā telpā, un kontrolētājiem to var būt ļoti grūti pamanīt. Lai pretēji lobētāju un lobējamo amatpersonu gribai šādus kontaktus tomēr kontrolētu, visdrīzāk būtu nepieciešams tāds uzraudzības aparāts, kura ieviešana prasītu pārmērīgus resursus un kas tik dziļi iejauktos cilvēku privātajā dzīvē, ka šī sistēma, iespējams, pat nonāktu pretrunā ar tiesībām uz privāto dzīvi.²¹

Prasības pēc atklātības var ietvert pienākumus ne tikai attiecībā pret lobētājiem, bet arī attiecībā pret publiskajām iestādēm – tāds pienākums ir, piemēram, likumprojektu anotācijās norādīt ziņas par organizācijām un personām, ar kurām projekta izstrādes gaitā notikušas konsultācijas.

Pieejamība. Pieejamība ir lobēšanas regulējuma elements, kas vairāk attiecas uz lobētāju tiesībām, nekā uz pienākumiem. Dažādi lobēšanas regulējumi mēdz noteikt lobētājiem tiesības, kas atvieglo viņu piekļuvi amatpersonām un informācijai, piemēram, caurlaides. Šis elements ietver arī garantētas tiesības sazināties ar politikas veidotājiem, ko dažādās politikas veidošanas procesa stadijās bauda nevalstiskas organizācijas un citas privātpersonas. Lai arī grūti īstenojamas, šādas garantētas tiesības salīdzinoši vājāk organizētajām grupām varētu būt ļoti svarīgas.

Pētījumi ir apliecinājuši, ka dažādu sociālo grupu spējas organizēties savu interešu pārstāvēšanai un lobēšanai ir ļoti nevienlīdzīgas. Kā to, piemēram, savulaik apgalvojis profesors Mankurs Olsons (*Mancur Olson*), “*././lielām vai latentām grupām nepiemīt tendence brīvprātīgi rīkoties, lai veicinātu savas kopīgās intereses. ././neorganizētas grupas, grupas, kam nav lobiju un kas neizdara spiedienu, ir starp lielākajām grupām nācijā, un tām ir dažas no vissvarīgākajām kopīgajām interesēm*”²². Piekļūšana amatpersonām un informācijai jeb, vienā vārdā, pieejamība pati par sevi neatrisina lielu grupu neorganizētības problēmu. Tomēr atvieglota pieejamība var palīdzēt aizstāvēt savas intereses tādām grupām, kurām nav spēcīgu organizāciju, bet kuras nav arī galīgi neorganizētas.

Uzvedības/ētikas normas lobētājiem. Valstīs un institūcijās, kur lobēšanas regulējums pastāv, lobētājiem mēdz noteikt dažādas uzvedības normas. Šīs normas var ietvert, piemēram, aizliegumu maksāt amatpersonām vai sniegt tām citus materiālus vai nemateriālus labumus, pienākumu atklāt amatpersonām savu un savu klientu identitāti, pienākumu vienlaikus neveikt lobēšanu pretrunīgu interešu labā, aizliegumu pārdot lobēšanas ceļā iegūtu publisku informāciju, aizliegumu attiecībās ar trešajām personām uzdoties par iestādei, kurā veikta lobēšana, piederīgu personu u. c.

²¹ Sk. Eiropas Padome. Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija. 8. pants – *Tiesības uz privāto un ģimenes dzīvi*. <http://www.coecidriga.lv/tulkojumi/Konvencijas/5.htm> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

²² Olson, M. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press, 1971, 165. lpp. (Autora tulkojums.)

Uzvedības/ētikas normas amatpersonām. Dažādi normatīvie akti, kodeksi, vadlīnijas u. c. dokumenti mēdz regulēt amatpersonu uzvedību attiecībā ar lobētājiem. Šīs normas var ietvert pienākumu amatpersonām atklāt ienākumus un īpašumus (to izcelsme var būt saistīta ar lobētājiem), aizliegumu pieņemt dāvanas un citus labumus no trešajām personām, aizliegumu stāties darba attiecībās ar trešajām personām (tātad arī ar lobētāju vai tā klientiem).

Pastāvīgas/institucionalizētas sadarbības formas. Lai lobēšanu sistemātizētu, padarītu caurskatāmāku, optimālāk izmantotu lobētājiem veltīto valsts iestāžu laiku un citus resursus, mēdz izveidot pastāvīgas un institucionalizētas sadarbības formas, piemēram, konsultatīvas padomes. Viena no galvenajām šādu sadarbības formu priekšrocībām ir prognozējamība un atklātība, kas tiek piešķirtas lobēšanas procesam. Savukārt trūkums ir tas, ka šādas sadarbības formas prasa noteikt zināmu robežu starp procesā iekļautajām organizācijām/partneriem un pārējiem.

Bez konkrētiem regulējuma elementiem ir jāpiemin divi aspekti, kas raksturo regulējuma stilu.

Pirmkārt, regulējumam var būt pamatā brīvprātīgs vai pamatā obligāts raksturs. Proti, lobēšanas regulējums var noteikt pienākumus, kas ir saistoši personām, ja tās vēlas nodarboties ar lobēšanu – šādās situācijās var runāt par obligātuma principu, jo, nepildot attiecīgos pienākumus, lobēt nedrīkst. Atšķirīgs ir brīvprātības princips, kad lobētājs var brīvprātīgi uzņemties konkrētus pienākumus, par to saņemot kādas privilēģijas/papildu tiesības. Tipisks šāda brīvprātības principa izmantošanas piemērs ir parlamenta caurlaižu piešķiršana, ja lobētājs reģistrējas. Svarīgi, ka robežšķirtni starp regulējuma brīvprātīgu vai obligātu raksturu šā pētījuma izpratnē nenosaka tas, vai regulējumam ir juridisks spēks, bet tas, vai regulējums balstās vai nebalstās uz piespiešanu.

Otrkārt, regulējums var būt ārēji noteikts, vai arī tas var būt pašregulējums. Dažādās valstīs ir sastopama prakse, kad lobēšanu regulē publisku institūciju pieņemti akti, kā arī ir gadījumi, kad lobēšanu regulē lobētāju pašu organizācijas vai asociācijas. Pašregulējuma priekšrocība ir tā, ka publiskajām institūcijām nav noteikumu īstenošanas izmaksu un lobētāji vismaz tieši nejūtas no ārienes ierobežoti. Vismaz dažos gadījumos ir iespējamās situācijas, kad lobētāji paši pieņem savas darbības regulējumu, lai novērstu, ka publiskās institūcijas pieņem stingrāku regulējumu.²³

Lai kādi būtu konkrētie regulējuma elementi, ir svarīgi definēt regulējuma mērķi. Turklāt šā mērķa noteikšana var izrādīties sarežģītāka, nekā pirmajā brīdī šķiet. Piemēram, noteikumi var būt vērsti uz vienlīdzīgu iespēju nodrošināšanu un sabiedrības uzticības veicināšanu, bet tie nenozīmē vienu un to pašu. Reģistri un atzīšanas procedūras rada diskriminācijas draudus, bet var veicināt uzticību. Pašregulējums, kas ir atvērtāks, nodrošina vienlīdzīgākus spēles noteikumus, taču var nestiprināt uzticību. Jautājums par lobēšanas regulējuma mērķiem ir sīkāk iztirzāts šā pētījuma piektajā nodaļā "Politikas varianti".

²³ Greenwood, J. *Representing Interests in the European Union*. Macmillan Press, Ltd, 1997, 87. lpp.

3. Lobēšana Latvijā

Šīs nodaļas sākumā nepieciešama piebilde, ka gan intervējamo loks, gan aplūkotie jautājumi aptver nevis lobēšanu kopumā, bet galvenokārt lobēšanu par samaksu un lobēšanu savu organizāciju biedru interesēs, mazāk uzmanības veltot sabiedriskā labuma lobēšanai. Šāda izvēle tika izdarīta divu apsvērumu dēļ. Pirmkārt, komerciālajai lobēšanai un organizāciju veiktajai lobēšanai savu biedru ekonomiskajās interesēs ir izteiktāks korupcijas risks – lobētāju motivācija ir galvenokārt savtīga. Otrkārt, kā jau norādīts pētījuma ievadā, sabiedriskā labuma lobēšana Latvijā jau ir pētīta, un citi pētnieciski centieni šajā virzienā vēl norisinās.

Kopš neatkarības atgūšanas divas no nozīmīgākajām lobēšanas iezīmēm Latvijā ir bijušas:

- lobēšanas izteiktais neformālais raksturs un
- sabiedrības daļas aizdomu pilnā attieksme pret lobēšanu.

Nozīmīga lobēšanas iezīme Latvijā ir tās klienteliskais raksturs. Jēdziens 'klientelisms' ietver neformālas varas attiecības starp indivīdiem vai grupām nevienlīdzīgā stāvoklī, kas balstās uz labumu apmaiņu. Mazās kopienās vai primitīvās sabiedrībās tā persona, kurai ir augstāks statuss (patrons), izmanto savu autoritāti un resursus, lai aizsargātu un sniegtu labumu kādam, kam ir zemāks statuss (klientam), kurš atlīdzina ar atbalstu un pakalpojumiem. Sarežģītākās sabiedrībās patroni mēdz būt tā sauktie "vārtsargi" un starpnieki, kas nodibina sakaru starp centrālo varu, kura sadala resursus, un masām, kas sniedz atlīdzību.²⁴ Latvijā profesionāls un ietekmīgs lobētājs dažkārt līdzinās šādam patronam, kam ir pieejami tādi resursi, kas citiem nav sasniedzami, piemēram, viņam ir pazīšanās politiku aprindās, kas ļauj panākt uzklauššanu un vēlāk veiksmes gadījumā iegūt resursus.

²⁴ Bogdanor, V. (ed.) *The Blackwell Encyclopaedia of Political Science*. Blackwell, 1993, 108. lpp.

Šādas klienteliskas attiecības bieži ir izteikti personificētas. Līdztekus faktam, ka lobēšanā iesaistīto indivīdu loks Latvijā ir šaurs, lobēšanas personificēšana viņu skatījumā mazina nepieciešamību pēc šīs nozares institucionalizācijas. Lobētāju, viņu klientu un lobēšanas "objektu", t. i., politiķu vidū nav tādas distancētības, kuras radītās nedrošības mazināšanai vajadzētu formālas procedūras. Uz lobēšanas neformālo un pat slēpto raksturu Latvijā norāda arī šis citāts no intervijas ar profesionālu lobētāju: *"Latvijā lobēšana sākās kā kaktu lobēšana, kā blatu sistēma. Arī partijas attīstījās tā, ka partijas kļuva par surogātu lobēšanai. /../ daudzas lietas aizvien bīda ar paziņām."* (Intervija Nr. 1)

Ar iepriekš teikto saskan arī ilggadēja bijušā Saeimas deputāta un Latvijas Ostu asociācijas izpilddirektora Kārļa Leiškālņa izklāstītais konferencē "Lobēšana jeb kādēļ uzņēmumiem un asociācijām ir jāietekmē lēmumi Eiropas Savienībā" 2004. gada februārī: "Latvijas sabiedrība ir kompakta, līdz ar to korporatīva un tajā pastāv īsa distance starp interešu paudēju pat indivīdu līmenī un lēmumu pieņēmēju, šajā gadījumā – likumdevēju."²⁵ Saistībā ar šo "īso distanci" tālāk šajā prezentācijā bija teikts: *"Gandrīz jebkuram indivīdam vai to grupām ir iespējams bez starpniekiem nokļūt līdz lēmumu pieņēmēja subjektam – Saeimas deputātam vai ministram un panākt, ka viņa viedoklis nokļūst lēmuma pieņēmēja dienaskārtībā."*²⁶ Ja arī izteiciens "gandrīz jebkuram indivīdam" attiecībā uz pieejamību varbūt ir pārspilēts, tomēr samērā mazais cilvēku loks, kas Latvijā vispār mēģina ietekmēt konkrētu politisku jautājumu izskatīšanu, visticamāk tiešām padara sazināšanos ar politiķiem vieglāk pieejamu.

Lobētāji un asociāciju pārstāvji intervijās parasti norādīja, ka attieksme pret lobēšanu Latvijā mēdz būt izteikti pretrunīga. Lobēšanu uztver gan kā kaut ko līdzīgu korupcijai, gan kā nepieciešamu politikas procesa sastāvdaļu: *"Latvijā attieksmes ir divējādas. Viena ir valsts nozagšana. /../ Otra – lobēšanu neuztver kā kaut ko sliktu, bet kā absolūti nepieciešamu. Nezinu, kur tam ir ļoti pozitīva piegarša. Varbūt vienīgi anglosakšu zemēs, kur panāk vislielāko atklātību."* (Intervija Nr. 7)

Intervējamie runāja arī par konkrētiem ar lobēšanu saistītiem aizspriedumiem: *"Lobēšana ministriju līmenī ir ļoti grūta. Viena ministrija – tikko jūt, ka grib kaut ko uzzināt, saka – aiz jums stāv kāda firma. Slēpj datus, likumprojekti kā Holmsam jāmeklē. Īpaši alkohola un tabakas jomā noraidoši izturas. Gandrīz tāds kā naidis alkohola un tabakas jomā. Uztvere ir tāda, ka tas ir slikti, ka aizmugurē stāv firma."* (Intervija Nr. 3) Tātad, spriežot pēc šajā intervijā paustā, daļa ierēdņu pašu faktu, ka lobētājs strādā kādas atsevišķas privātpersonas interesēs, uzlūko kā nelegitīmu. Šāda attieksme var pat mudināt lobētāju strādāt noslēgtāk, proti, neatklāt savas darbības patiesos motīvus un klientu: *"Ja lobists atklāti runā par savu darbību, atklāj savu klientu, uz viņu skatās kā uz jocīgu cilvēku."*

²⁵ Leiškālns, K. *Pieredze par interešu sasniegšanu lēmējvaras līmenī Latvijas Republikā*. Prezentācijas izdales materiāls konferencē "Lobēšana jeb kādēļ uzņēmumiem un asociācijām ir jāietekmē lēmumi Eiropas Savienībā". Rīga, 26.02.2004., 4. lpp.

²⁶ Turpat.

Neatklājot klientu, personiskajās attiecībās ir vieglāk, jo varu teikt – man vajag, nevis klientam.” (Intervija Nr. 3.) No šīs atziņas var secināt, ka, lai veicinātu lobēšanas atklātību, jāveicina arī pozitīva vai vismaz neitrāli saprotoša attieksme pret lobēšanu, kas notiek likuma un ētikas normu ietvaros.

3.1. Ko lobētāji uzskata par lobēšanu un kas Latvijā ir lobētāji

3.1.1. Ko lobētāji uzskata par lobēšanu

Intervijās ar profesionāliem lobētājiem un asociāciju pārstāvjiem pirmais bija lūgums paskaidrot, kas, pēc viņu pašu domām, ir lobēšana. Šis jautājums tika uzdots ar nolūku, lai secinātu, vai un cik lielā mērā to cilvēku, kuri Latvijā nodarbojas ar lobēšanu, izpratne par lobēšanas jēdzienu sakrīt ar to, kas sastopama ārpus Latvijas publicētajā akadēmiskajā un profesionālajā literatūrā. Intervijās gūtie skaidrojumi apstiprina, ka lobētāju izpratne kopumā atbilst 1. attēlā norādītajiem dažādajiem ar lobēšanu saistītajiem jēdzieniem – komunikācijai, valdības attiecībām, sabiedriskajām lietām un interešu pārstāvniecībai. Tiesa, konkrētā lobēšanas skaidrojumu klasifikācija, kas izriet no intervijām, atšķiras no klasifikācijas, kas izriet no literatūras. Abu klasifikāciju salīdzinājums sniegts 1. tabulā. Intervējamo izpratne par to, kas ir lobēšana, ir apkopojama turpmāk minētajā klasifikācijā, kas sastāv no sešiem elementiem.

- **Interesešu pārstāvniecība.** Ne tikai šim pētījumam intervētie cilvēki, bet arī lobēšanas literatūras autori dažreiz lieto jēdzienu ‘interesešu pārstāvniecība’ kā sinonīmu vārdam ‘lobēšana’. Kāds profesionāls lobētājs pastāstīja: *“Lobēšana ir uzņēmuma, sabiedriskas organizācijas interesešu pārstāvniecība attiecībās ar valsts varu dažādos līmeņos – no būvatļaujas līdz likumu pieņemšanai. Tā ir cīņa pret valsti – lai valsts nepārkāpj intereses un likumu, lai būtu normāla kontinuitāte.”* (Intervija Nr. 2) Tātad lobēšanas gaitā privātpersonu interese tiek novadītas līdz valsts iestādēm, līdz ar to var runāt par interesešu pārstāvniecību. Šādā formulējumā lobēšana ir leģitīma un pilsoņu tiesību aizsargāta darbība.
- **Sazināšanās vai informatīvā starpniecība.** Šāds lobēšanas traktējums ir tuvs interesešu pārstāvniecībai, taču šajā gadījumā lobētāja darbība ir nedaudz pasīvāka, proti, tā noreducēta līdz starpnieka lomai informācijas piegādē: *“Lobisms ir tiesības tikt sadzirdētam politikas veidošanā. /../Ētisks lobists ir informatīvais starpnieks starp lēmumu pieņēmēju un klientu.”* (Intervija Nr. 5)
- **Lēmumu panākšana, ietekmēšana vai novēršana.** Šis traktējums dažkārt tiek uzskatīts par lobēšanas kodolu un vienlaikus – par lobēšanas aspektu, kurā ir vislielākais korupcijas risks. Tiesa, lēmumu ietekmēšana ir iespējama arī ar leģitīmām metodēm: *“Lēmumu – sev vajadzīgu, izdevīgu – panākšana, iespaidojot tos, kas lēmumu pieņem, līdz lēmuma pieņemšanai. Ar sabiedrības spiedienu, ar pārrunām, tikšanos, pārliecināšanu.”* (Intervija Nr. 6)

- **Argumentācijas veidošana.** Tāds lobēšanas aspekts ir cieši saistīts ar lēmumu ietekmēšanu un var pat tikt uzskatīts vienkārši par lēmumu ietekmēšanas līdzekli. Tomēr lobētāja uzdevums var arī aprobežoties ar argumentācijas veidošanu, pašu lēmuma ietekmēšanu atstājot klienta ziņā. Kāds lobētājs savu darbību skaidroja tieši kā argumentu meklēšanu: *“Neapšaubāmi esmu lobētājs. Mans darbs ir meklēt argumentus, lai panāktu lēmumus, kas ir maksimāli izdevīgi (klientiem).”* (Intervija Nr. 6)
- **Ekspertīzes pārdošana jeb konsultēšana.** Profesionāla lobētāja darbība var arī neietvert kontaktus ar attiecīgām publiskajām iestādēm, toties lobētājs var būt klienta konsultants par lēmumu pieņemšanas procesu. *“Profesionāls lobists pārdod ekspertīzi par procesu. Klienti bieži nepārzina procesu. Ir mehānismi, kas nosaka, kurā brīdī sabiedrības pārstāvji iesaistās.”* (Intervija Nr. 2) *“Klientam vajag, lai pasaka, ar ko runāt.”* (Intervija Nr. 7)
- **Resursu pārdales starpniecība.** ‘Resursu pārdales starpnieks’ ir apzīmējums, ko intervijā kāds profesionāls lobētājs lietoja, lai apzīmētu neētisku lobēšanu: *“Neētiska lobētāja gadījumā (pie citām lobēšanas darbībām) nāk klāt resursu pārdales starpnieks.”* (Intervija Nr. 5) Precizāk runājot, resursu pārdales starpniecība attiecas uz gadījumiem, kad privātpersona algo lobētāju, lai, piemēram, iegūtu valsts budžeta finansējumu kādam projektam. Apmaiņā pret budžeta finansējumu var būt nepieciešams ziedojums politiskajai partijai, kura lēmumu palīdzējusi pieņemt vai arī sola palīdzēt, vai maksājums atsevišķiem politiķiem. Lobētājs šajos darījumos mēdz darboties kā starpnieks. Šajā aspektā lobēšana gandrīz vienmēr pārklājas ar korupciju, ietverot tādas darbības veidus kā starpniecība amatpersonu uzpirkšanā vai starpniecība partiju finansēšanā, kas Latvijā gandrīz automātiski ietver likumpārkāpumus.

1. tabulā kreisajā ailē ir sniegta lobēšanas klasifikācija, kas izriet no Latvijas lobētāju intervijās teiktā. Labajā ailē katram lobēšanas skaidrojumam ir sniegts aptuveni atbilstošs jēdziens, kas jau iztirzāts pētījuma pirmajā nodaļā “Kas ir lobēšana”.

1. tabula.

Lobēšanas klasifikācija: dažādi skaidrojumi un jēdzieni

Ko Latvijas lobētāji uzskata par lobēšanu	Ar lobēšanu saistītie jēdzieni (1. attēls)
Interesu pārstāvniecība	Interesu pārstāvniecība
Sazināšanās vai informatīvā starpniecība	Sabiedriskās lietas (<i>public affairs</i>)
Argumentācijas veidošana	Sabiedriskās lietas (<i>public affairs</i>) Valdības attiecības (<i>government relations</i>)
Ekspertīzes pārdošana/konsultēšana	Valdības attiecības (<i>government relations</i>)
Lēmumu panākšana, ietekmēšana vai novēršana	
Resursu pārdales starpniecība	

3.1.2. Kas Latvijā ir lobētāji

No interviju atbildēm ir iespējams izveidot arī Latvijā aktīvo lobētāju klasifikāciju. Lobētāji iedalāmi divās nozīmīgās grupās. Pirmajā grupā ir atsevišķi uzņēmumi vai nozaru asociācijas, kuru uzņēmumi – atsevišķi vai kopīgi – organizēti cenšas panākt sev vēlamo paši, bez starpnieku palīdzības. Tā kā nozaru asociācijas ir pašu uzņēmumu veidotas organizācijas, tās parasti nevar uzskatīt par starpniekiem. Otra grupa ir lobētāji, kas darbojas kā starpnieki starp klientu un publiskajām iestādēm vai amatpersonām. Šajā grupā ietilpst profesionāli lobētāji, bijušie politiķi vai citas bijušās augstas amatpersonas, kā arī citi politikas procesam nosacīti pietuvināti cilvēki, kuru formālais statuss var būt ļoti dažāds. Īstenībā robežšķirtnē starp dažādiem lobētāju–starpnieku veidiem nav skaidri konstatējama, jo viens cilvēks var, piemēram, vienlaikus piederēt pie profesionāliem lobētājiem un būt arī agrākais politiķis. Tālāk sniegts īss raksturojums par atsevišķām no šīm lobētāju kategorijām.

- **Asociācijas.** Asociācijas šajā pētījumā ir izprastas kā atsevišķu tautsaimniecības vai citu profesionālo nozaru sabiedriskas organizācijas. Lobēšanas kontekstā nozīmīgs asociāciju resurss ir spēja rīkoties veselās nozares vai vismaz tās daļas vārdā. Tiesa, intervijās par asociāciju efektivitāti lobēšanā ir sastopami krasi pretēji viedokļi. Šo atšķirību ilustrē divi šādi viedokļi: *“Priecājos, ka piecu gadu laikā asociācijas spēj aizvien vairāk vienoties.”* (Intervija Nr. 7); *“Asociācijas ir vājas. Uzņēmumu vidū nav izteiktas nozares solidaritātes – tikai, ja ir kāds ļoti svarīgs jautājums, kas apdraud visu nozari. /../ Piemērs ir azartspēles. Tas ir nebeidzams stāsts par savstarpējo interešu cīņu. Viņi pat sāk paši savstarpēji pašiznīcināties, tas jau sāk nest zaudējumus. /../ Pilsaimnieku centrālā savienība spēj mobilizēties tikai tad, ja visiem ir kādi ļoti lieli draudi. Pat ja pret kādu uzņēmumu kaimiņvalsts pielieto nepamatotas sankcijas, viņi nevar saņemties kopīgam paziņojumam.”* (Intervija Nr. 5) Taču par nozaru asociāciju priekšrocību nosauc faktu, ka to līdzdalību politikas procesā mēdz uzskatīt par leģitīmāku nekā atsevišķu uzņēmumu līdzdalību. Tāpēc kā viens no asociāciju efektivitātes priekšnosacījumiem tiek minēta spēja abstrahēties no atsevišķa uzņēmuma ieinteresētības, lai vienotos par kopīgām interesēm. *“Asociācijas nepieņems, ka vadītājs pārstāv tikai vienu uzņēmumu. Nav viegli, tomēr atrod kopsaucēju. /../ (Asociācija x) ir ietekmīga, jo domstarpības vispirms atrisinām savā vidū. Tur nav individu, kas runā tikai par savu lietu. (Uzņēmumu x) izslēdzām, jo tie – tikai par savu.”* (Intervija Nr. 7)
- **Atsevišķi uzņēmumi un to pārstāvji** pārsvarā tiek uzlūkoti kā mazāk leģitīmi un mazāk ietekmīgi: *“Viena uzņēmuma pārstāvis nav tik efektīvs (kā nozares asociācija).”* (Intervija Nr. 8) Izņēmums ir lobēšana ar korupcijas palīdzību, kad arī viens liels uzņēmums vai viens bagāts uzņēmējs var spēt panākt sev vēlamo: *“(Korumpētā lobēšanā) gan viens uzņēmums visu var, tur jāj! Tur neko vairāk nevajag. Korupcijā iesaistītie no asociācijām cenšas izvairīties kā sikspārņi no dienasgaismas vai arī veido savas organizācijas./../”* (Intervija Nr. 8)

- **Profesionāli lobētāji.** Šajā grupā ir cilvēki un uzņēmumi, kas par samaksu piedāvā lobēšanu, interešu pārstāvniecību vai 'sabiedriskās lietas' kā pakalpojumus. Intervētie Saeimas deputāti parasti nenosauc šā veida lobētājus starp tiem, ar kuriem viņiem bieži nācies sadarboties. Profesionālu lobētāju paveids ir bijušie politiķi vai citas bijušās augstas amatpersonas, kas, kļūdami par lobētājiem, pārdod resursus, ko viņi uzkrājuši savas iepriekšējās darbības laikā. Šie resursi (par lobēšanas resursiem sk. vairāk 3.2. nodaļā) galvenokārt ir zināšanas par politikas veidošanu un politiskās/amata darbības laikā uzkrātie personiskie kontakti.
- **Citi politikas procesam "tuvu stāvoši" cilvēki, kam ir dažāds formālais statuss.** Šī nav skaidri definējama lobētāju grupa, un ir grūti kaut cik precīzi noteikt tās nozīmīgumu. Šī grupa aptver gan cilvēkus, kas ieņem dažādus palīgamatus pie politiķiem, gan ļaudis, kam ir kādas citas saiknes ar politisko vidi: *"Pie mums ar lobismu bieži nodarbojas deputātu palīgi, frakciju konsultanti."* (Intervija Nr. 2) Zīmīga ir aptuvenība, ar kādu daži intervējamie raksturoja šos cilvēkus: *"Citi vienkārši ir "labi cilvēki", kas māk "rast risinājumus"."* (Intervija Nr. 5)

1. informācija.

Profesionālo lobētāju pakalpojumu piedāvājumi

Baltijas komunikāciju birojs

Lobisms; normatīvo aktu izstrāde un ieviešana

/../ Laikam ejot, arī mūsu valstī ir mainījusies attieksme pret lobēšanu. Tā vairs netiek saistīta ar kukuļu došanu atbildīgajām valsts amatpersonām, bet gan tiek asociēta kā profesionāla nodarbe, kas ar objektīvas un pozitīvas publicitātes palīdzību ļauj ietekmēt šo ierēdņu domas Jums vēlamā virzienā. Tomēr jāatzīst, ka profesionāla lobista algošana nereti ir nopietns trieciens ikvienas kompānijas budžetā, tādēļ visērtāk ir uzticēties profesionālām sabiedrisko attiecību firmām, kuras līdzīgus pasākumu kompleksus spēj veikt daudz lētāk.

Lai varētu sekmīgi darboties lobisma lauciņā, nepieciešams līdz niansēm pārzināt lēmumu pieņemšanas procedūru, konsultāciju mehānismus, jāpazīst atbildīgās amatpersonas. Speciālisti uzskata, ka lobēšana ir viena no vissarežģītākajām komunikāciju jomām, kas prasa augstu kompetences līmeni./../

Ar savu speciālistu pieredzi, zināšanām un kontaktiem dažādās valsts institūcijās mums ir izdevies iegūt nozares profesionāla reputāciju, kas ļauj palīdzēt arī saviem klientiem. Turklāt nereti palīdzība ir vajadzīga jau lobisma agrīnajā fāzē. Tā katru dienu Latvijā tiek pieņemti vairāk nekā 100 dažādi normatīvie akti. To formulēšana nav viegls darbs, turklāt ne vienmēr Jums atrodas laiks rūpīgi pārdomāt sava uzņēmuma intereses attiecīgā normatīvā akta izveidei. Uzticieties mums, un kopīgiem spēkiem mums izdosies panākt pozitīvu lēmumu Jums interesējošajās sfērās!

Avots: <http://www.bkbirojs.lv/pakalpojumi09.htm>

Best Point Station**Lobēšana**

Klienta interešu aizstāvība un popularizēšana valsts institūcijās un/vai citās mērķa grupās.

Avots: <http://www.bps.lv/lv/index.html>

Consensus PR**Attiecības ar valsts institūcijām**

Consensus PR ir plaša pieredze darbā ar projektiem ar valsts un pašvaldību institūcijām. Tā gūta, veidojot 6. un 7. Saeimas vēlēšanu kampaņas, mūsu klientu interesēs strādājot nodokļu, pārvadājumu, licencēšanas un intelektuālā īpašuma aizsardzības jautājumos. Kompānijas prezidenta Māra Graudiņa darba pieredze Saeimā un dažādās Baltijas valstu institūcijās ir neapšaubāma priekšrocība.

Avots: <http://www.consensuspr.lv/index.htm?i=3&l=pakalpojumi6.htm>

Hill and Knowlton**Sabiedriskās domas veidošana**

Jūs noteikti esat piedzīvojuši, kā labi, profesionāļu atzīti projekti un Lielas idejas, sastopoties ar sabiedrības neizpratni un pretestību, paliek nerealizētas.

Zaudējumi no šādiem nerealizētiem projektiem ir sāpīgi ne tikai finansiāli, bet arī emocionāli. Īpaši tad, ja skaidri zināt, ka no jūsu ieceres sabiedrība tikai iegūtu.

Var izskaidrot sabiedrībai mazdārziņu īpašnieku protestu pret hipodromu, kuru jūs vēlaties būvēt nodegušo šķūnīšu vietā, var nomierināt zaļos, zilos un pat sarkanos, bet ko darīt, ja jūsu iecerei pretī stāv nepilnīgs likums vai neērta akcionāru lēmums? Kas aizstāvēs jūsu intereses, palīdzēs atstāt labu iespaidu uz institūcijām, no kurām atkarīga jums labvēlīga lēmuma pieņemšana, kas vērtīs jūsu intereses par sabiedrības interesēm?

Avots: <http://www.hillandknowlton.lv/lat/piedavajums03.html>

PBN Company**Government relations**

The PBN Company specializes in identifying and overcoming key government and regulatory issues that could hamper or somehow threaten our clients' business expansion in certain countries or regions. We work to build political, government and regulatory support for our clients' key business objectives. We succeed by matching up our client's corporate interests with the national interest of the countries in which they operate. The PBN Company builds coalitions and strategic partnerships for our clients seeking changes in government priorities, policies, laws and regulations. The firm develops and lobbies specific regulatory and legislative initiatives and provides access to key government, executive and parliamentary decision makers. We also advocate for compliance with international standards of laws and regulations.

The PBN Company observes the highest standards of professional ethics in its government relations practice and employs state-of-the-art grass-roots and electronic communications techniques.

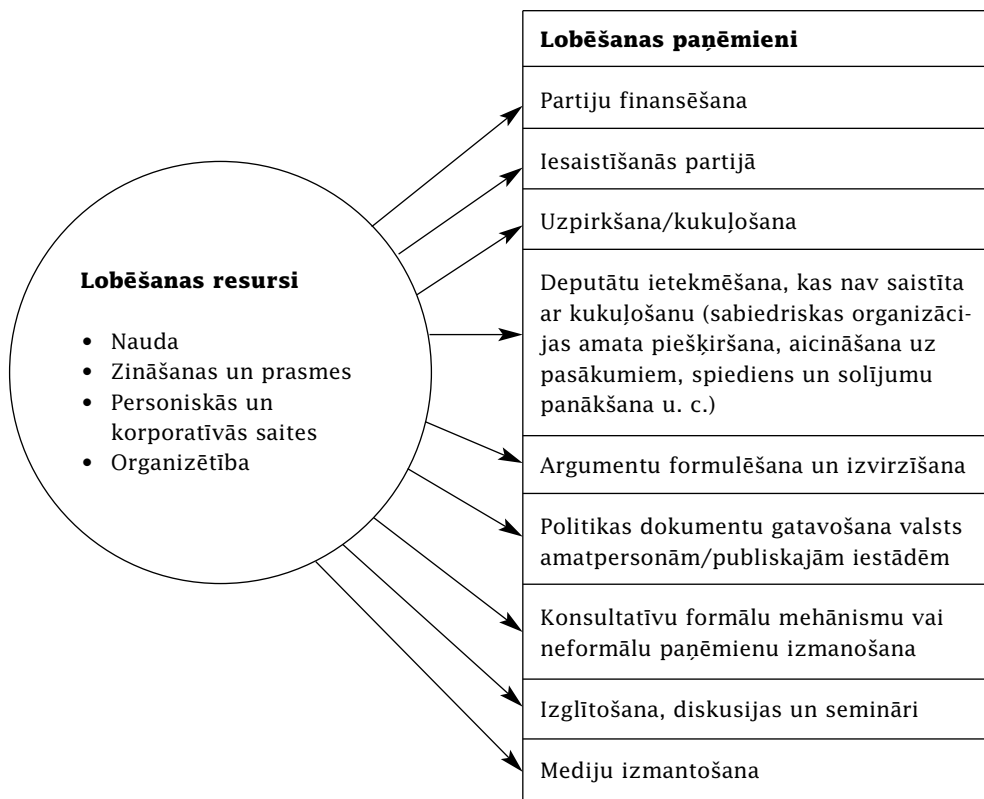
Avots: http://www.pbnco.com/eng/services/government_relations.php

3.2. Lobēšanas resursi un paņēmieni

Šis nodaļas mērķis ir atbildēt uz jautājumu, kādi resursi nepieciešami lobēšanai un kādi ir lobēšanas paņēmieni. Jautājums par resursiem ir svarīgs, jo piemērotu resursu esamība vai to trūkums lielā mērā ietekmē personu loku, kas vispār var efektīvi lobēt. Savukārt jautājums, kā lobētāji strādā, attiecas uz lobētāju lietotajiem darba paņēmieniem vai metodēm. Tieši lobēšanas paņēmieni izvēle bieži vien ir izšķirošā pazīme, pēc kuras var pateikt, vai lobēšana ir vai nav legītīma, likumīga vai pretlikumīga.

2. attēls.

Lobēšanas resursi un lobēšanas paņēmieni



3.2.1. Lobēšanas resursi

No interviju materiāla par lobēšanai nepieciešamajiem resursiem izkristalizējas četras resursu grupas – nauda, zināšanas un prasmes, tīkls (t. sk. pieeja masu saziņas līdzekļiem), organizētība. Tā kā šis iedalījums balstās tikai uz noteiktu skaitu interviju, tas var nebūt izsmelošs, taču, šķiet, aptver nozīmīgāko.

Nauda, protams, ir nepieciešama paša lobētāja darba nodrošināšanai, taču ar tās palīdzību tiek nodrošināta arī politiķu uzmanība un dažkārt pat labvēlīga lēmumu pieņemšana. Turklāt, neraugoties uz to, ka normatīvais regulējums dažus maksājumus atļauj un dažus aizliedz, daudzās lobēšanas situācijās šai robežšķirtnei var nebūt principiālas nozīmes. Lobēšana, kas notiek stingri tiesiskā regulējuma atļautā zonā, var pat izrādīties margināla.

Zināšanas un prasmes. Viens no nozīmīgākajiem resursiem, ko lobētāji var piedāvāt saviem klientiem, ir zināšanas par politikas procesu. Arī lobētāju attiecībās ar valsts amatpersonām nozīmīgs resurss ir kompetence, bet šajā gadījumā tā ir kompetence par attiecīgā klienta interešu jomu.

Lobētāju vidū sastopami atšķirīgi viedokļi par to, vai un cik lielā mērā valsts amatpersonas novērtē tās informācijas un ekspertīzes nozīmi, kas ir lobētāju rīcībā. Kāds lobētājs norādīja uz nelabvēlīgu pagātnes ietekmi valsts institūciju attiekmē: *“Dažreiz valsts iestādēm vajag privātus ekspertus. /../ ministrijai, piemēram, nav tādu ekspertu, kādi ir (nosaukums) firmai. Bet valsts institūcijas pagātnē nav izjutušas informācijas trūkumu. Tās uzskatīja, ka pašas zina labāk. Tagad vismaz normatīvo aktu projektu anotācijās jānorāda, ar ko konsultējas.”* (Intervija Nr. 1) Cits lobētājs savukārt norāda uz aizvien pieaugošu lobētāja kā informācijas avota nozīmi: *“Lobijs kā informācijas avots – to valsts institūcijas saprot. Tas notiek aizvien vairāk. Pieņem lēmumus, konsultējoties ar nozari kā ekspertiem. Lēmumus testē, par tiem konsultējoties ar nozares pārstāvjiem.”* (Intervija Nr. 5) Pēdējā citātā gan jūtams lielāks uzsvars uz nozaru pārstāvjiem kā informācijas avotu, nevis uz profesionāliem lobētājiem.

Arī Saeimas deputāti norāda, ka savu funkciju veikšanai viņiem obligāti nepieciešams sazināties ar dažādiem sabiedrības pārstāvjiem un ka bez šādiem kontaktiem viņu darbs vispār nav iespējams. Kāds bijušais deputāts stāstīja par savu pieredzi: *“Esmu saņēmis arī priekšlikumus no /../ asociācijas. Viņi man iedeva elpu kā kompetentam cilvēkam publiskajā politikā. Es rēķinos, ka varu iegūt atbalstu ar attiecīgiem priekšlikumiem.”* (Intervija Nr. 6)

Efektīvam lobētājam ir nepieciešama arī virkne praktisku iemaņu. Intervijās par vienu no nozīmīgākajām vai pat visnozīmīgāko prasmi tika atzīta māka argumentēt. Tā ir cieši saistīta ar zināšanām un kompetenci, bet vispirms tā attiecināma uz lobētāja dotībām zināšanas pārvērst efektīvu argumentu formā.

Personiskās un korporatīvās saites lobētājam atvieglo pieeju politikas veidotājiem, masu saziņas līdzekļu pārstāvjiem un citām lobēšanas procesā nozīmīgām personām. Gandrīz visi lobētāji norāda, ka personiskās saites ar valsts

amatpersonām ir obligāts priekšnosacījums, lai varētu nodarboties ar lobēšanu. Šādas saites nepieciešamas, lai lobētājs klientu acīs būtu pārliecinošs un lai būtu atvieglota lobētāja sazināšanās ar amatpersonām. Ja personisko kontaktu nav, tie ir jāattīsta.

Dažādi lobētāji uzsver dažādus personisko un korporatīvo saišu aspektus. Kāds intervējamais norādīja, ka lobētājam ir jābauda atzišana no visām procesā iesaistītajām pusēm: *“Lobistam jābūt atzītam no visām pusēm – klientiem, deputātiem, ministriem, ierēdņiem.”* (Intervija Nr. 2) Cits uzsvēra pietuvinātības politiskajām aprindām nozīmi: *“Jābūt drošam par lobistu – ir ļoti labi, ja viņi saistīti, pietuvināti partijām.”* (Intervija Nr. 7)

Personiskas attiecības cita starpā mazina iespējamo neuzticību starp lobētāju un amatpersonu, kā arī atvieglo sazināšanos, atceļot virkni šķēršļu. Personisko attiecību sniegtie atvieglojumi mēdz būt ikdienišķi, taču nozīmīgi, piemēram, daudz vieglāk ir sazināties ar amatpersonu, ja lobētājs var kurā katrā laikā piezvanīt pa mobilo tālruni, nevis lūgt sarunu caur sekretāri. Taču personiskas attiecības var pieļaut arī likumīgu, bet no leģitimitātes viedokļa neviennozīmīgu lobēšanu. Šādas lobēšanas piemērs ir kāda lobētāja un bijušā Saeimas deputāta stāstītais: *“Ir (x) ezers, bet tur aizmirsas viena cilvēka zvejas tiesības. Tas bija (x) pilsētas mērs, kas teica – man ir tāda interese noteikt šīs tiesības; tā nav liela lieta, bet manai ģimenei ļoti svarīgi. Kā es viņam atteikšu? Es iesniedzu šo priekšlikumu, (x) pilsētas mērs tomēr ir ietekmīgs cilvēks. Visi (partijā x) piekrita un nobalsoja. Te ir personiskas attiecības, bet tā arī ir lobēšana. Latvijā ir diezgan vienkārši panākt sev labvēlīgu lēmumu, jo distance ir ļoti maza.”* (Intervija Nr. 6)

Personiskās un korporatīvās saites ietver arī saites ar masu saziņas līdzekļiem, kuri savukārt sniedz lobētājam spēju raisīt sabiedrisko interesi par lobējamo jautājumu. Tādā aspektā šis resurss attiecas ne tikai uz lobēšanu šaurā nozīmē, kas pirmām kārtām ietver kontaktus ar amatpersonām, bet uz spēju efektīvi darboties tā sauktajā ‘sabiedrisko lietu’ jomā.

Organizētība vai spēja uz sadarbību ir viens no nozīmīgākajiem resursiem, īpaši kolektīviem lobētājiem, kādi ir asociācijas. Spēja atklāti sadarboties un vienoties par kopīgajām interesēm ir izšķiroši nozīmīga. Kāds lobētājs norādīja uz lobēšanas neveiksmīgumu, ja organizētība vai spēja atklāti sadarboties nav pietiekama: *“Kāda profesionāla grupa diskutēja, vai viņi var vienoties vienam projektam. Process neguva virzību, jo daži locekļi bija ietirgojuši Saeimā savas intereses. Citi locekļi bija zaudētāji. Dažiem grupas locekļiem var būt dubulta dienas kārtība, bet tas izjauc visu procesu.”* (Intervija Nr. 4)

3.2.2. Lobēšanas paņēmieni

Intervijās lobētāji tika izjautāti arī par to, ar kādiem paņēmieniem lobēšana veicama. Pieminētie lobēšanas paņēmieni nosacīti iedalāmi vairākās kategorijās pēc tā subjektu loka, uz kādu lobēšanas darbības ir vērstas. Tiesa, šīs kategorijas ir

nosacītas tādā ziņā, ka konkrēti lobēšanas paņēmieni var nebūt viennozīmīgi klasificējami kā tai vai citai kategorijai piederoši. Šajā pētījumā izvirzītās lobēšanas paņēmieni kategorijas ir:

- orientācija uz politisko partiju (partiju finansēšana un iesaistīšanās partijā);
- orientācija uz konkrētu amatpersonu/Saeimas deputātu (uzpirkšana/kukuļošana, citāda ietekmēšana, kas nav saistīta ar kukuļošana);
- orientācija uz politikas veidotājiem (argumentu formulēšana un izvirzīšana, politikas dokumentu gatavošana);
- orientācija uz dažādiem politikas procesa dalībniekiem un plašāku sabiedrību (konsultatīvu formālu mehānismu vai neformālu paņēmieni izmantošana, izglītošana/diskusijas un semināri, mediju izmantošana).

Orientācija uz politisko partiju

Partiju finansēšana lobēšanas kontekstā nozīmē vēlamu lēmumu panākšanu ar partiju finansēšanas palīdzību (t. sk. caur partiju politiskajiem fondiem u. c. starpniekiem), lobēšana uzskatāma par korumpētu, ja finansējot tiek pārkāpti normatīvie akti.²⁷ Vairāki intervētie lobētāji šo paņēmieni viennozīmīgi uzskata par visietekmīgāko. Pretrunīgi ir viedokļi par legālas ziedošanas lietderīgumu. Daži to atzīst par efektīvu paņēmieni: *“Protams, var legāli finansēt partijas. Tas ir efektīvāk.”* (Intervija Nr. 6) *“Priekšrocība ir Latvijā reģistrētiem uzņēmumiem, jo tie var legāli ziedot. Šī ir plānā civilizācijas kārtā, kas atšķir no nenoliedzamas ietekmes ar naudu.”* (Intervija Nr. 1) Taču ir izplatīti arī viedokļi par legālas finansēšanas mazo nozīmi, īpaši tāpēc, ka tā nevar konkurēt ar nelikumīgo naudas plūsmu: *“(Legāla ziedošana) būs simboliska attiecībā pret melno kasi.”* (Intervija Nr. 8) Tomēr gan vienā, gan otrā gadījumā lobētāju vidū pastāv skepse par iespēju ilgstoši saistīt politiku uzmanību bez naudas maksājumiem: *“Kādam (klientam) bija doma par likumīgiem ziedojumiem, un viņš it kā tika uzklauts kādā jaunā partijā. Sapriecājās, ka tā partija viņu uzklausa. Bet viņš jau nevarēs ilgstoši noturēt šo politiku uzmanību.”* (Intervija Nr. 3)

Iesaistīšanās partijā. Alternatīvs paņēmieni, kurā izmanto partiju kā interešu pārstāvēšanas kanālu, ir pašas lobēšanā ieinteresētās personas iesaistīšanās politiskajā partijā un kļūšana par vēlētu pārstāvi Saeimā vai par citu valsts amatpersonu. Šis tikai nosacīti ir lobēšanas paņēmieni, jo te izzūd lobēšanas modelis, kurā privātpersona aizstāv savas intereses mijiedarbībā ar valsts amatpersonām. Šāds pseidolobēšanas paņēmieni ir izmantojams situācijā, kad partijas

²⁷ Daži no svarīgākajiem politisko partiju finansēšanas noteikumiem Latvijā ir šādi: partijām ziedot drīkst tikai fiziskas personas, viena fiziskā persona vienai partijai gada laikā drīkst ziedot ne vairāk kā 10 000 latu, desmit dienu laikā pēc tam, kad saņemts ziedojums, partijai jāpublicē internetā informācija par šo ziedojumu, aizliegts finansēt partijas, izmantojot trešo personu starpniecību u. c. // Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums. *Vēstnesis*, 02.08.1995., 114. num. Grozīts.

veidojas galvenokārt kā atsevišķu privātu interešu pārstāvniecības organizācijas, nevis kā plašu politisku platformu veidotājas un attiecīga atbalsta mobilizētājas.

Orientācija uz konkrētu amatpersonu/Saeimas deputātu

Uzpirkšana/kukuļošana. Atsevišķu deputātu uzpirkšana ir lobēšanas paņēmiens, kas saistīts ar korupciju, korumpētas lobēšanas metode, kas lietojama pie atsevišķiem nosacījumiem. Pirmkārt, uzpērkamajam deputātam ir jābūt tādām, kas spēj ietekmēt arī citu deputātu nostāju – kā teica kāds intervējamais, viņam jābūt autoritātei. Otrkārt, lobētājam ir labi jāpārzina process, lai identificētu konkrētos cilvēkus, kuru ietekmēšana var sniegt iecerēto rezultātu.

Lobēšanas ar uzpirkšanas palīdzību variants ir maksāšana pēc lēmuma pieņemšanas un maksājuma apjoma sasaiste ar sasniegto rezultātu. *“Ārzemnieki dažkārt piedāvā naudu pēc fakta.”* (Intervija Nr. 1) T. i., nauda tiek maksāta, ja ir sasniegts kāds rezultāts – jo rezultāts labāks maksātājam, jo samaksa lielāka. Viens no lobētājiem stāstīja par politiķi, kurš pēc kāda balsojuma teicis: *“Žēl, ka tarifus nepieņēma trīsreiz augstākus. Tad mums trīsreiz vairāk samaksātu.”* (Intervija Nr. 1)

Pēc kāda lobētāja teiktā, uzpirkšanas iespējas paplašinoties, ja Saeimas deputāti kādā jautājumā esot nekompetenti, jo tad viņi vairāk ļaunajoties uz tā saukto autoritāti: *“Tad, ja lemšanas kompetence ir tik zema, ka jāpakļaujas vadītāja autoritātei. ././ Kā apdrošināšanā – tur ir tik liela putra, daudzu izpratnē. Viņi neko nesaprot – ne, kas ir prēmija, ne, kas – civiltiesiskās atbildības apdrošināšana, t. i., kur ir nemateriāls apdrošinātais objekts –, tā ka ļaunajās uz autoritāti. Viss notiek it kā ārēji godīgi – bet autoritāte var iesaistīties korupcijā.”* (Intervija Nr. 6)

Deputātu ietekmēšana, kas nav saistīta ar kukuļošana. Šajā gadījumā runa ir par tādiem paņēmieniem, ar kuru palīdzību ietekmēt deputāta nostāju, ja tie neietver uzpirkšanu vai vismaz juridiski nav kvalificējami kā kukuļošana. Likums, piemēram, ļauj Saeimas deputātam ieņemt amatu sabiedriskā organizācijā, t. sk. organizācijā, kas nodarbojas ar lobēšanu. Turklāt par šā amata pienākumu veikšanu deputāts drīkst saņemt arī atalgojumu.²⁸

Cita intervijās galvenokārt pieminēta metode, ar kādu panākt uzmanības pievēršanu savām interesēm, ir nepārtraukta un neatlaidīga spiediena izdarīšana, piemēram, neatlaidīgi kontaktējoties ar deputātiem un atgādinot par attiecīgo jautājumu. Pēc kāda intervējamā domām, viens no spiediena izdarīšanas variantiem ir politika solījuma panākšana: *“Individuāli satiekoties, ja politiķis kādā jautājumā ir piekritis, viņam pēc tam ir drusku neērti atteikties.”* (Intervija Nr. 1) Arī deputātu aicināšana uz dažādiem pasākumiem – prezentācijām, u. tml. – intervijās

²⁸ Likums “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”, 7. panta otrā daļa, 9. panta pirmā daļa. *Vēstnesis*, 09.05.2002., 69. num. Grozīts.

minēta kā lobēšanas paņēmieni attiecībā pret atsevišķiem cilvēkiem. Turklāt, pēc viena lobētāja teiktā, deputāta piedalīšanās pasākumā ārpus Saeimas ir *“nepārprotami laba zīme prasītājam. Tas tiešām ir nopietni. Bieži tādas neformālas tikšanās nozīmē amatpersonu ieinteresētību.”* (Intervija Nr. 6)

Orientācija uz politikas veidotājiem

Uz politikas veidotājiem orientētie lobēšanas paņēmieni var būt vērsti arī uz Saeimas deputātiem, taču šajā gadījumā ir runa par lobēšanu, kas tieši palīdz deputātam vai citai valsts amatpersonai veidot rīcībpolitiku. Šajā lobēšanas paņēmieni kategorijā nozīmīgākie pasākumi saistās ar argumentu sagatavošanu uz politikas dokumentu, t. sk., piemēram, likumprojektu, izstrādāšanu.

Argumentu formulēšana un izvirzīšana. Šā paņēmiena nozīme ir daļēji atkarīga no tā, cik likumīga vai korumpēta ir lobēšana: *“Ja ir nauda kā līdzeklis, argumentu nozīme ir mazāka – lai tad politiķis domā par tiem argumentiem. Bet ir labi, ja ir argumenti, tad ir lielāka garantija, ka pieņems vajadzīgo lēmumu. Lēmumu pieņēmēji jau arī grib kādu politisku izdevīgumu.”* (Intervija Nr. 5) Tā kā politisko lēmumu pieņemšanas lielākajā daļā argumenti tomēr ir nepieciešami, to prasmīgs noformulējums par labu kādai konkrētai pozīcijai var ievērojami uzlabot izredzes, ka tiks akceptēta tieši šī pozīcija.

Politikas dokumentu gatavošana valsts amatpersonām/publiskajām iestādēm. Piemēram, var notikt projektu un priekšlikumu sagatavošana deputāta vietā. Par šādu praksi stāstīja, piemēram, kāds lobētājs, bijušais Saeimas deputāts: *“Arī man ir gatavojuši priekšlikumus. Par muitas tarifiem simtiem priekšlikumu sagatavoja (uzņēmums x). Biju (uzņēmumā x), kur man norādīja, ka ir daudzas izejlietas, kas nekad netiks ražotas Latvijā, bet kam ir 10–15% muiža. Es tad publiski runāju, publiski atsaucos uz (uzņēmumu x) un virzīju šos priekšlikumus. Te lobījis ir pati uzņēmuma vadība.”* (Intervija Nr. 6) Šādu praksi apstiprina arī kādas asociācijas pārstāvis: *“Esam gatavojuši visu iespējamo – no A līdz Z (dokumentus, projektus, pamatojumu).”* (Intervija Nr. 7) Šis lobēšanas paņēmieni ir efektīvs tādā ziņā, ka lobētājs var kontrolēt sagatavojamo jautājumu līdz pat ļoti sīkai detalizācijai pakāpei.

Orientācija uz dažādiem politikas procesa dalībniekiem un plašāku sabiedrību

Šie ir lobēšanas paņēmieni, ar kuru palīdzību var lobētājam labvēlīgi noskaņot plašāku kādā politikas jautājumā ieinteresēto personu loku. Šis loks var sastāvēt no dažiem attiecīgajā politikas jomā iesaistītajiem ierēdņiem, uzņēmumiem un sabiedriskajām organizācijām līdz plašām sabiedrības grupām, kuras iespējams sasniegt ar masu saziņas līdzekļu palīdzību.

Konsultatīvu formālu mehānismu vai neformālu paņēmieni izmantošana. Viens no šā paņēmiena variantiem, lai pēc iespējas sasniegtu visas iesaistītās

pusēs, ir dažādu institucionalizētu mehānismu, piemēram, pie valsts institūcijām izveidotu konsultatīvo padomju izmantošana. Cits variants ir ieinteresēto pušu sapulcināšana neformāli, pēc lobētāja iniciatīvas.

Kādas asociācijas pārstāvja teiktais spilgti ilustrē dažādu pušu interešu saskaņošanas nozīmi: *“Lobēšanā ir trīs soļi. Pirmais ir dabūt visus pie apaļā galda. Otrais – dabūt rokas uz galda, lai zem galda nav paslēptas citas intereses un nenotiek citi darījumi. Un tad jādabū deguni vienā virzienā, lai ir vienota izpratne par lietām un procesiem.”* (Intervija Nr. 8) Šis pats intervējamais turpināja savas pieredzes izklāstu, pieminot gan dažādu padomju, gan plašākas sabiedrības nostājas nozīmi: *“Tie lobēšanas instrumenti ir: pirmais, līdzdalība, būšana klāt dažādās konsultatīvās un stratēģiskās padomēs, piemēram, Tautsaimniecības padomē. Svarīgi būt tieši klāt ar kompetenci, ar padomiem. ././ Otrais ir vibrācijas, kuras jārada kādā brīdī, teiksim, tiekoties ar dažādiem ierēdņiem. Un tad ir ārējais loks. Tas ir svarīgs fona radišanai, arī tautas atbalstam. Ir svarīgi veidot fonu, viedokļu vidi.”* (Intervija Nr. 8) Šā asociācijas pārstāvja teiktais apliecina, ka lobēšana var notikt arī atklātā veidā, iekļaujot dažādas ieinteresētās puses, un tas nāk par labu demokrātiskam politikas procesam.

Izglītošana/diskusijas un semināri. Šie lobēšanas paņēmieni ir noderīgi, piemēram, tad, ja kāda lobētāju interesējoša jautājuma virzība vai lēmuma pieņemšana kavējas tāpēc, ka iesaistītās personas nav pietiekami informētas par lietas būtību. Šāda lobēšana ir, piemēram, apaļais galds vai diskusija ar ekspertiem, kuri var pārliecināt lēmumu pieņēmējus: *“Strādājam individuāli ar deputātiem un arī ar trešajām personām. Piemērs ir apaļais galds ar akadēmiķiem, neitrāliem ekspertiem, kuri varētu pārliecināt.”* (Intervija Nr. 1) Šajā paņēmieni grupā, kas īpaši var noderēt lobēšanā attiecībā uz amatpersonām, kuru lobēšana ar citām metodēm nebūtu īpaši leģitīma, piemēram, tiesnešiem, ietilpst arī precīzi tēmēti izglītojoši pasākumi: *“Mazā valstī elites pārklājas. Ja vajag ietekmēt tiesnešus, var runāt ar cilvēkiem, kas ar tiesnešiem sazinās. ././ lietā rīkojām izglītojošu pasākumu, kurā tiesneši satikās ar ārvalstu ekspertiem. Taču tas prasa lielus līdzekļus.”* (Intervija Nr. 1)

Mediju izmantošana. Ar šo paņēmieni lobētājs cenšas panākt vēlamu, mobilizējot medijus un panākot labvēlīgas publikācijas. Tādējādi jautājums tiek iekļauts sabiedriskajā darba kārtībā un tiek veidota sabiedriskā doma. Lai gan mediju izmantošana var ietvert arī mediju uzpirkšanu, kāds lobētājs tieši darbu ar medijiem nosauca par paņēmieni, ko varētu lietot, ja klients nevēlas iesaistīties politikas veidotāju kukuļošana: *“Ja uzņēmumam finansiāli līdzekļi (uzpirkšana – autora piez.) nav risinājums, tad jāseko sabiedriskajai dienas kārtībai. Sabiedrību interesējošu tēmu var pārdot politiķiem kā sabiedrībai svarīgu. Metodes ir sabiedroto meklēšana un mediju atbalsta panākšana. Ja nav pareizās argumentācijas, nav sabiedroto un mediju atbalsta, tad nekā nebūs.”* (Intervija Nr. 5)

3.3. Ētiska vai korumpēta lobēšana

Jautājumu lokā par ētisku vai korumpētu lobēšanu intervijas aplūkoja galvenokārt trīs jautājumus: kas ir ētiska un kas – korumpēta lobēšana jeb kur ir robežšķirtne starp šiem diviem lobēšanas veidiem, kāds ir ētiskas un korumpētas lobēšanas īpatsvars kopējā lobēšanas apjomā, kā arī kādas ir ētiskas vai korumpētas lobēšanas priekšrocības un trūkumi no lobētāja viedokļa.

Kas ir ētiska un kas – korumpēta lobēšana. Intervijās ar lobētājiem un Saeimas deputātiem visai skaidri izkristalizējas uzskats, ka lobēšana ir neētiska, ja tā ietver nelikumīgus naudas maksājumus vai citu neatļautu labumu sniegšanu. Šāda nostādne ir gandrīz pati par sevi saprotama, jo cilvēki bieži tiecas nelikumīgo atzīt arī par neētisku. Tomēr intervējamie norādīja arī uz vismaz diviem citiem aspektiem, kas lobēšanu padara neētisku.

Viens no šiem aspektiem ir gadījumi, kad lobēšanas rezultātā likums tiek pieņemts kādām šaurām atsevišķām interesēm. Lai gan ir pamats domāt, ka šāda pieskaņošana parasti ir lobēšanas ar maksāšanas palīdzību rezultāts, vismaz hipotētiski tā var arī nebūt. Kāds lobētājs korupciju saistīja tieši ar interešu šaurību, nevis noteikti ar maksāšanu: *“Pie manis neviens nav nācis prasīt, lai likumu “piefīnķi” savām interesēm. Tā būtu korupcija.”* (Intervija Nr. 2) Par korupcijas piemēru šis lobētājs minēja arī situāciju, kad vairākas reizes ticis mainīts lēmums, kā un cik daudz cukura no Igaunijas drīkst ievest Latvijā bez muitas nodevas. Rezultātā ir bijuši vairāki laika periodi, kad privātpersonas masveidīgi ievēdušas Latvijā lētāka cukura maisus, kas pēc tam Latvijā tikuši realizēti: *“Tur gan var just, ka cukurs ir kā ventilis. Kādam vajag, un pagriež vaļā. Pēc tam atkal pagriež ciet. Tā jau tad ir korupcija.”* (Intervija Nr. 2)

Otrs ētiskas vai neētiskas lobēšanas robežšķirtnes aspekts ir tas, vai no lobētāja saņemtie labumi var vai nevar ietekmēt amatpersonas nostāju. Kāds lobētājs, balstoties uz savu iepriekšējo pieredzi, formulēja viedokli, ka tieši dāvanas potenciālā ietekme uz amatpersonas nostāju ir robežšķirtne, kas nosaka, vai tās pieņemšana atzīstama par ētisku vai neētisku: *“Kad viņi man, kad es biju Saeimas deputāts, uzdāvināja alus kasti, es ar’ sāku domāt – “sāk jau vienmēr ar aliņu”. Bet tas taču manu nostāju nemaina! Alus kasti, es uzskatu, var pieņemt – tas nav nekas.”* (Intervija Nr. 6)

Ētiskas vai korumpētas lobēšanas priekšrocības un trūkumi. Īpaša intervijās aplūkota tēma bija ētiskas lobēšanas un korumpētas lobēšanas priekšrocības un trūkumi no lobētāja viedokļa. Runājot par ētiskām lobēšanas metodēm, lobētāju un intervēto Saeimas deputātu viedokļi atšķiras. Daži lobētāji visai tieši norāda, ka ētiska lobēšana nav īpaši efektīva: *“Ētiskai lobēšanai īstenībā nav priekšrocību. Ir mazāk jābaidās no iespējamās sakompromitēšanās.”* (Intervija Nr. 5) Par ētiskas lobēšanas minusu tiek atzīts tas, ka šāda lobēšana ir ļoti complicēts, laikietilpīgs un dārgs process, kurā turklāt nav drošības par rezultātu.

Iespējams, ka kukuļošana sniedz lielāku pārliecību par izdošanos. Lobētājiem mēdz būt klienti, kas par ētisku un atklātu lobēšanu vispār nav dzirdējuši.

Turpretī lieli klienti sadala risku, algojot dažādus lobētājus – gan korumpētus, gan tādus, kas strādā likumīgi. Tā kā korupciju Latvijā tradicionāli nesaista ar risku, tad, ņemot vērā ētiskas lobēšanas relatīvo sarežģītību un veiksmes nenoteiktību, korumpētas lobēšanas izvēle indivīda līmenī var būt racionāla rīcība. Turpretī intervētie Saeimas deputāti pārsvarā noliedz korumpētas lobēšanas efektivitāti un apgalvo, ka šādas lobēšanas praksi nav pieredzējuši.

Daži intervējamie attiecībā uz politiskajām partijām lieto biznesa terminoloģiju. Partiju darbība tiek pielīdzināta biznesam, kur nepieciešams uzturēt noteiktu rentabilitāti. Šo partiju pārstāvjus dēvē par politiskajiem uzņēmējiem. Finansiālās intereses “pārtrumpo” daudzus citus apsvērumus. *“Politiskā ieinteresētība var kādreiz aizvietot ekonomisku ieinteresētību. Bet pamatā ir politiskā biznesa rentabilitāte. Jānotur rentabilitāte.”* (Intervija Nr. 5) Pēc šīs politiskā biznesa koncepcijas ir saprotams, ka uz naudu balstīta lobēšana, ko nereti ir grūti veikt strikti likumīgās robežās, ir iedarbīgāka nekā ētiska lobēšana.

Daļa intervējamo norādīja, ka nekorumpēta lobēšana pakāpeniski kļuvusi daudz maz efektīva tikai pēc 8. Saeimas vēlēšanām un pēc “Jaunā laika” vadītā Ministru kabineta darba uzsākšanas: *“Tagad var tikai sākt pakāpeniski runāt par lobēšanu. Ar jauno laiku sākumu ir jaunas iezīmes. Ir zināmas tendences, ka sākas atklāti procesi. /../ Līdz “Jaunā laika” nākšanai (likumīga) lobēšana bija ļoti nosacīta, ļoti epizodiska, lai gan kādreiz izdevās.”* (Intervija Nr. 8) Pētījuma ietvaros nav iespējams pārbaudīt šā apgalvojuma atbilstību īstenībai, taču tas norāda uz iespējamu korupcijas samazināšanos pēc 8. Saeimas vēlēšanām. Savukārt, samazinoties iespējām ar nelikumīgu maksājumu palīdzību panākt vēlamus lēmumus, pieaug varbūtība, ka palielināsies likumīgas lobēšanas iedarbīgums.

Ētiskas vai korumpētas lobēšanas īpatsvars. Nav drošu metožu, kā noteikt ētiskas un korumpētas lobēšanas īpatsvaru. Liela daļa informācijas par lobēšanu un it īpaši par korumpēto lobēšanu nav pieejama. Turklāt, lai noteiktu tās īpatsvaru, ir nepieciešams mērīt lobēšanas apjomu saskaņā ar kādu tās objektīvu kritēriju, taču arī šāda kritērija noteikšana ir strīdīga. Piemēram, strīdīgs ir jautājums, vai lobēšanas apjoms būtu jānosaka pēc lobējamo jautājumu skaita, pēc naudas, kas iztērēta lobēšanai, vai pēc vēl kāda cita kritērija.

Tomēr metodoloģiskas grūtības neliedz pašiem lobētājiem izteikt viedokli par ētiskas un korumpētas lobēšanas īpatsvaru. Lielākā daļa intervējamo lobētāju atzina ētiskas lobēšanas īpatsvaru par visai nelielu vai arī pauda pārsteigumu par savu pieredzi, kad, izrādās, bijis iespējams panākt vēlamo bez naudas maksāšanas. Tomēr daži uzsvēra arī to, ka ētiska lobēšana ir dominējošā lobēšanas forma (tiesa, tie tomēr norādīja uz korupcijas klātbūtni politikas procesos).

Lūk, daži interviju citāti, kas raksturo ētiskas un korumpētas lobēšanas izplatību: *“Vispār ir divas firmas, kas strādā ētiski – (mūsu firma) un (vēl vienas firmas nosaukums). Citas “public affairs” kompānijas biežāk nekā mazāk piedāvā vieglāko – maksāt. Piedāvā ziedojumu starpniecību. Sliktāk ir tad, ja maksā caur trešo personu, bet tas, ja individuālam politiķim maksā – ir vissliktāk.”* (Intervija Nr. 1) *“Mums bijuši divi līgumi. Neko sliktu nevaru teikt. Bija pat pārsteigums, ka ne*

vienmēr ir jāmaksā. Lieli klienti sadala risku savā jomā – slēdz līgumus ar dažādiem lobistiem un arī maksā. Esmu jutusi, ka grozās nauda. Tu redzi, ka nekas nenotiek, bet pēkšņi paveras vēdlodziņš, un vienā brīdī viss mainās, lai gan līdz tam tu daudzies kā putns pret stiklu. No trijiem klientiem divi ir teikuši, – ja vajag, maksāsim kukuļus.” (Intervija Nr. 3)

Dažkārt ētisku lobēšanu saista ar ārzemju klientiem, kuriem nekorumpēta lobēšana šķiet pievilcīgāka nekā vietējiem, taču arī ārvalstnieki mēdz izmantot korumpētas metodes: *“Ētiska lobēšana starptautiskiem uzņēmumiem varētu būt pievilcīga... Bet bieži vien arī ārzemju uzņēmumi paļaujas uz vieglāko ceļu, piedāvā samaksu tieši, lai panāktu lēmumu.” (Intervija Nr. 1)* Turklāt kādā no intervijām tika pausts viedoklis, ka ētiskas lobēšanas īpatsvars ir visai mazs ne tikai Latvijā, bet arī citās Eiropas valstīs: *“Bija kultūršoks Latvijā. Īstenībā Eiropas Savienībā šī proporcija ir tāda pati. Ētiskās lobēšanas īpatsvars ir 10–20%. Eiropā neētisko tik viegli neredz, tas notiek smalkākos cimdos.” (Intervija Nr. 5)*

Turklāt izplatīti ir arī uzskati par korumpētās lobēšanas visaptverošo un gandrīz neizbēgamo raksturu Latvijā (godīgie vispār nespēj pieņemt lēmumus): *“Lēmumu pieņemšanas procesā attiecībā uz investīcijām politiskie uzņēmēji lemj par labu savām interesēm. Tie, kas nav politiskie uzņēmēji, vispār nespēj nekādus lēmumus pieņemt – viņi vai nu ir nekompetenti, vai viņiem nav domubiedru. ./../ (10–15 gadu laikā) radusies diskusija par ētikas jautājumiem, bet nevis ētikas kļūvis vairāk. Izņēmums ir daži uzplaiksnījumi. Bet pamatā lēmumu pieņemšanā saglabājas tie paši motīvi.” (Intervija Nr. 5)*

Korumpētas lobēšanas augstais īpatsvars rada grūtības lobētājiem, kas vēlētos piedāvāt ētiskas lobēšanas pakalpojumus. Profesionāla lobēšana kā legāls biznesa plašas politiskās korupcijas apstākļos ir apgrūtināta, jo ētiskas lobēšanas pakalpojumi nav konkurētspējīgi. Tāpēc vairāki intervējamie ētisku lobēšanu atzīst par biznesu, ko var veikt vienīgi ierobežotā apmērā, kurā nevar ieguldīt lielu naudu un kuru pasūta tikai ierobežots un savā ziņā marginālu klientu loks: *“Jautājums, vai mēs plaukstum... lielas naudas summas es šajā jomā neliktu.” (Intervija Nr. 4)*

4. Citu valstu pieredze

Šī nodaļa sniedz pārskatu par lobēšanas regulējumu Eiropas Savienības dalībvalstu parlamentos, Eiropas parlamentā, ASV un Kanādā. Lielākajā daļā Eiropas Savienības dalībvalstu lobēšanu neregulē, un vispār nevienā no ES valstīm lobēšanas regulējums nebūt nav tik stingrs un detalizēts kā ASV un Kanādā.²⁹ Ja neņem vērā Lietuvu, stingrākais lobēšanas regulējums parlamentā ir Lielbritānijā un Vācijā. Tomēr arī šajās valstīs regulējums nav noteikts likumā un attiecas tikai uz atsevišķiem ar lobēšanu saistītiem aspektiem. Atsevišķi lobēšanas aspekti netieši tiek regulēti arī citās ES valstīs, piemēram, Austrijā (institucionālizēta sociālā partnerība interešu grupu iesaistīšanai), Dānijā (regulējums interešu grupu pieņemšanai parlamenta komisijās), Francijā un Itālijā (abās – senāta caurlaižu izsniegšanas kārtība interešu grupu un organizāciju pārstāvjiem) u. c. valstīs. Gandrīz katrā valstī ir likumu vai vismaz sekundāro normatīvo aktu normas, kuras kaut kādā veidā attiecas uz kādu lobēšanas aspektu – piemēram, interešu konflikta ierobežojumi valsts amatpersonām. Tāpēc, pat ja valstī pašā par sevi nav lobēšanas regulējuma, pārskatā ir norādīts, ka nav tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu un nevis – ka regulējuma nav vispār.

2. izceltajā informācijā ir norādīti nozīmīgākie lobēšanas regulējuma elementi dažādās valstīs. Pēc tabulas seko sīkāks raksturojums par lobēšanas regulējumu atsevišķu valstu parlamentos (vai arī par lobēšanas regulējumu vispār, ja parlamenta amatpersonas šā regulējuma izpratnē nav nošķirtas no citām valsts amatpersonām). Tiks aplūkota Lielbritānija, Vācija un Lietuva, jo tās ir ES dalībvalstis ar samērā stingrāku lobēšanas regulējumu, Eiropas parlaments kā viena no nozīmīgākajām lobēšanas arēnām Eiropā, kā arī ASV un Kanāda, kur ir ļoti stingrs lobēšanas regulējums.

²⁹ Sava veida izņēmums Eiropas valstu vidū ir Lietuva, kur lobēšanu visai sīki regulē likums. Tomēr šā likuma istenošana ir tik ierobežota, ka to nevar uzskatīt par pilnvērtīgu regulējumu. (Sk. pētījuma 4.3. nodaļu.)

2. informācija.

Lobēšanas regulējums ES dalībvalstu parlamentos, Eiropas parlamentā, ASV un Kanādā³⁰

Eiropas Savienības dalībvalstis pirms 2004. gada 1. maija

Austrija

Ne Nacionālajā padomē, ne Federālajā padomē nav formāla regulējuma attiecībā uz lobēšanu. Lobēšana ir institucionalizēta sociālās partnerības ietvaros: likumdošanas procesā pastāv konsultācijas ar “kamerām” (interesu grupu oficiālajiem pārstāvjiem) un ar citām interešu grupām. Parlamenta komitejas var uzaicināt ekspertus, kas pārstāv interešu grupas.

Beļģija

Parlamentā nav tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu.

Dānija

Pastāv noteikumi delegāciju pieņemšanai parlamenta komitejās. Ziņas par delegācijām ieraksta komiteju arhīvos un ziņojumos, un arhīva dokumenti ir publiski pieejami. Delegācijām pirms apmeklējuma jāiesniedz delegātu vārdi un ziņas par viņu piederību. Personas bez īstas piederības personai vai organizācijai, kas piesaka delegāciju, nedrīkst piedalīties. Tikšanās laikā nedrīkst notikt debates starp delegāciju un komisiju. Delegācija nedrīkst uzdot komisijai jautājumus. Rakstītie materiāli tiek uzkrāti parlamenta arhīvā.

Francija

Senātā grupas un organizācijas var pieprasīt caurlaides Senāta prezidentūrai vai kvestoru kolēģijai. Ja apmeklētājs Senātā neuzvedas pienācīgi, viņu var pasludināt par nevēlamu personu (*persona non grata* – lat. val.). Nacionālajā sapulcē nav regulējuma attiecībā uz lobēšanu. Nacionālās sapulces deputātiem ir noteikts aizliegums izmantot savu statusu citādi, kā vien savu deputātu pienākumu pildīšanai, viņi nedrīkst akceptēt kā obligātas instrukcijas no grupām vai asociācijām. Nacionālās sapulces deputātiem par pārkāpumiem iespējamas disciplināras sankcijas. Konstitūcijā ietvertā Ekonomiskā un sociālā padome ir pastāvīgs mehānisms profesionālo grupu pārstāvjiem atzinumu izteikšanai par likumprojektiem.

³⁰ Nozīmīgākie avoti, kas aptver vairākas valstis:

- European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD). *Parliamentary Codes of Conduct in Europe. An Overview*, 2001. <http://www.ecprd.org/Doc/publica/OTH/CodeConduct.pdf> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.
- European Parliament, Directorate for Research. Working Paper *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*. Constitutional Affairs Series. AFCO 104 EN, 2003. http://www4.europarl.eu.int/estudies/internet/workingpapers/afco/pdf/104_en.pdf Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.
- Open Society Institute. *Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti-corruption Policy*, 2002. <http://www.eumap.org/reports/2002/corruption> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.

Griekija

Tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav.

Īrija

Tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav.

Itālija

Nacionālās asociācijas un organizācijas var saņemt Senātā caurlaidi. Cita tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav.

Lielbritānija

Pārstāvju palātā ir parlamenta locekļu, personāla un žurnālistu interešu reģistrs. Pārstāvju palātas locekļiem ir arī uzvedības kodekss, kas cita starpā skar attiecības ar trešajām personām. Par pārstāvju palātu sīkāk sk. 4.1. nodaļu.

Lordu palātas locekļiem ir publisks interešu reģistrs (apmaksātas konsultācijas, finanšu intereses lobēšanas kompānijās u. c. intereses). Lordi, kas veic apmaksātas konsultācijas vai kuriem ir intereses lobēšanas firmās, nedrīkst parlamentā veikt noteiktas darbības, t. sk. runāt klientu vārdā. Interešu reģistra darbību uzrauga Privilēģiju komitejas apakškomiteja, kurai ir izmeklēšanas pilnvaras.

Divas parlamentāro lobētāju asociācijas brīvprātīgi pieņēmušas pašregulējošus uzvedības kodeksus un izveidojušas lobētāju reģistrus.

Luksemburga

Deputātu palātai, parlamenta komitejai vai vienam vai vairākiem deputātiem ir tiesības uz klausīt ietekmes grupas.

Nīderlande

Parlamenta otrā palāta izsniedz lobētājiem un grupu pārstāvjiem caurlaidi uz vienu dienu (izņēmuma gadījumos – uz laiku līdz 2 gadiem).

Portugāle

Tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav.

Somija

Tieša regulējuma nav. Interešu grupu pārstāvjus kā ekspertus parastā kārtībā mēdz aicināt uz parlamenta komiteju sēdēm.

Spānija

Tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav.

Vācija

Bundesrātā regulējuma nav. Bundestāgā apvienībām jāreģistrējas, lai tās uz klausītu komitejās. Reģistrēšanās ļauj iegūt caurlaidi. Reģistrējoties jādeklarē apvienības nosaukums, padomes un valdes sastāvs, interešu joma, iecelto pārstāvju vārdi, utt. Reģistram nav likuma spēka – Bundestāgs drīkst atsaukt jebkuru caurlaidi un uz klausīt arī neregistrētas personas. Sīkāk sk. 4.2. nodaļu.

Zviedrija

Tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav.

Eiropas Savienības dalībvalstis, kas iestājās 2004. gada 1. maijā (izņemot Kipru un Maltu)**Čehija**

Tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav.

Igaunija

Tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav.

Latvija

Tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav.

Lietuva

Lobēšanu regulē likums "Par lobēšanas darbībām". Lobētājiem jāreģistrējas, ja lobē par samaksu. Jādeklarē identitāte, klienta nosaukums, tiesību akta (projekta) nosaukums, kura sakarā lobēts, lobētāja ienākumi un izdevumi. Ir aizliegts lobēt, ja amatpersona kļūst atkarīga no lobētāja, tiek apzināti maldināta, ja izmaiņas saistītas ar lobētāja uzņemšanu civildienestā, ja lobētājs pārstāv klientus ar pretējām interesēm. Likuma īstenošanu kontrolē Galvenā dienesta ētikas komisija. Sīkāk sk. 4.3. nodaļu.

Polija

Tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav. Ir ētikas kodekss Seima locekļiem.

Slovākija

Lobēšanu regulējošs likumprojekts izstrādāts valdībā 2003. gada novembrī.³¹

Slovēnija

Tieša regulējuma attiecībā uz lobēšanu nav.

Ungārija

Parlamenta komisiju locekļiem ir tiesības saņemt informāciju par reģistrētu grupu un organizāciju viedokļiem. Ir brīvprātīgs nacionālo interešu grupu un sabiedrisko organizāciju reģistrs. Tajā deklarē nosaukumu, adresi, darbības jomu (mērķi), vadības institūcijas, pilnvarotās personas un to adreses.³²

³¹ Central European and Eurasian Law Initiative (CEELI). *Significant Legal Developments in Slovakia: November 2003*. <http://www.abanet.org/ceeli/countries/slovakia/nov2003.html> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.

³² Resolution 46/1994 (30. IX). Ogy on the Standing Orders of the Parliament of the Republic of Hungary, 20.09.1994. <http://www.mkogy.hu/hazszabaly/resolution.htm#11> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.

Eiropas parlaments

Ar lobēšanu saistītus jautājumus regulē Eiropas parlamenta reglaments. Lobētāji var saņemt caurlaidi ieešanai Eiropas parlamenta ēkās, ja viņi reģistrējas un apņemas ievērot rīcības kodeksu. Eiropas parlamenta deputātiem jādeklarē savas papildu profesionālās aktivitātes un no trešajām personām saņemtie labumi. Deputātiem savu pilnvaru laikā jāatturas no dāvanām un ziedojumiem. Sīkāk sk. 4.4. nodaļu.

ASV un Kanāda

ASV

Lobēšanu regulē Lobēšanas atklātības likums. Lobētājiem jāreģistrējas, ja lobē likumdevēja vai izpildvaras amatpersonas par samaksu. Cilvēks atzīstams par lobētāju, ja lobēšanai velta vismaz 20% no sava laika. Reģistrā un pusgada ziņojumos jādeklarē paša identitāte, klienti, lobēšanas joma un konkrēti jautājumi, ienākumi no klientiem, tēriņi u. tml. Iespējamās soda sankcijas par likuma normu nepildīšanu līdz 50 000 ASV dolāru. Attiecībā uz amatpersonām ir uzvedības noteikumi, dāvanu pieņemšanas un papildu ienākumu ierobežojumi, u. tml. Sīkāk sk. 4.5. nodaļu.

Kanāda

Jāreģistrējas lobētājiem, kas lobē par samaksu, kā arī korporāciju darbiniekiem, kuru pienākumu nozīmīga daļa ir lobēšana, un tādu organizāciju amatpersonām, kuras veic lobēšanu. Jāatklāj klienta vārds, korporācija vai organizācija (t. sk. mātes vai meitas kompānijas, kas gūst labumu no lobēšanas), lobētāja organizācijas un – lobētāju koalīcijas gadījumā – citu koalīcijas dalībnieku vārdi, lobējamie jautājumi, iestādes, kur lobēts, saņemtās valsts naudas avoti un summas, pielietotā lobēšanas tehnika. Korporācijām un organizācijām jāiesniedz arī darbības apraksts. Sods par pārkāpumiem iespējams līdz 25 000 Kanādas dolāru. Ja sniegta nepareiza informācija, – līdz 100 000 Kanādas dolāru, un iespējama brīvības atņemšana uz laiku līdz 2 gadiem. Ir arī lobētāju uzvedības kodekss. Likuma īstenošanu kontrolē Ētikas padomnieks. Sīkāk sk. 4.6. nodaļu.

4.1. Lielbritānija

Parlaments Apvienotajā karalistē – gluži tāpat kā citās valstīs – ir tikai viena no vairākām politikas veidošanas arēnām. Turklāt Lielbritānijas politiskā sistēma demokrātisko valstu vidū ir īpaša ar to, ka sevišķi daudzi autori britu parlamentu uzskata par ne sevišķi nozīmīgu institūciju (attiecībā uz Lielbritāniju ir pat radies jēdziens “postparlamentārā demokrātija”).³³ Šī īpatnība ietekmē arī interešu vai ietekmes grupu darbību, kas nereti ir pirmām kārtām vērsta uz

³³ Coxall, B. *Pressure Groups in British Politics*. Longman, 2001, 83. lpp.

izpildvaru. Tomēr, tā kā šajā pētījumā galvenā uzmanība pievērsta lobēšanai parlamentārā darbībā, arī attiecībā uz Lielbritāniju būs runa par parlamentu vai, konkrētāk, par šā parlamenta ietekmīgāko – apakšpalātu jeb pārstāvju palātu. Turklāt britu parlamenta nozīmes novērtējums nebūt nav vienprātīgs – kamēr daži autori šo nozīmi noniecina, citi šādam noniecinājumam nepiekrīt.

Ir dažādi veidi, kā lobētāji gūst pieeju pārstāvju palātā. Tradicionāli ietekmīgs veids ir parlamenta kandidātu sponsorēšana, lai gan tās nozīme, saskaņā ar dažiem autoriem, ir samazinājusies kopš 1995. gada. Šī metode pamatā ietver kandidātu priekšvēlēšanu kampaņas izdevumu segšanu. Lai gan sponsorēšana, vismaz atklāti, nerada iespēju dot norādījumus ievēlētajam kandidātam, kā balstot, sponsorētāji gaida, ka viņu interesēs ieklausīsies.

Otrs veids ir parlamenta locekļu nodarbināšana privātās firmās par padomniekiem, konsultantiem un direktoriem. Nolana komiteja 1995. gadā konstatēja, ka gandrīz trešā daļa visu pārstāvju palātas locekļu (ja neskaita ministrus) strādāja, saņemot atlīdzību, par padomniekiem, konsultantiem vai direktoriem.³⁴ Bija parlamenta locekļi, kas šādi pat vairāk nekā divkārtšoja savus ienākumus.

Profesionālo lobētāju trešais ceļš bija privilēģēta statusa iegūšana, iefiltrējot savu firmu pārstāvjus par parlamenta locekļu palīgiem un pētniecības asistentiem. Profesionālas konsultāciju firmas un dažādas interešu grupas izmanto arī dažādas citas lobēšanas metodes parlamentā.³⁵

Lobēšanas regulējums britu parlamentā ir galvenokārt vērsts uz parlamenta locekļu, nevis uz lobētāju darbības regulēšanu. Regulējuma pamatprincipus par attiecībām ar lobētājiem ietver 1995. gadā pieņemtais Apvienotās Karalistes parlamenta uzvedības kodekss (*The Code of Conduct for Members of Parliament*).³⁶ Divas nozīmīgākās prasības parlamenta locekļiem ir atklāt savas privātās intereses un atturēties no saistošu pienākumu uzņemšanās attiecībās ar trešajām personām.

Pirmā prasība ir formulēta kā godīguma (*honesty* – angļu val.) princips, kas galvenokārt attiecas uz interešu konflikta deklarēšanu un novēršanu: "*Publiska*

³⁴ Tā saukto Nolana komiteju jeb Publiskās dzīves standartu komiteju, ko vadīja lords Nolans, izveidoja premjerministrs Džons Meidžors 1994. gada rudenī. Komitejas uzdevums bija izskatīt pastāvošās bažas par valsts amatpersonu uzvedības standartiem un nākt klajā ar nepieciešamām rekomendācijām šo standartu uzlabošanai. 1995. gadā komiteja publicēja tā saukto Nolana ziņojumu, kurā bija apkopoti komitejas secinājumi un rekomendācijas.

³⁵ Coxall, B. *Pressure Groups in British Politics*. Longman, 2001, 99.–101. lpp.

³⁶ Sīkāki norādījumi parlamenta locekļiem par lobēšanu ir noteikumu vadlīnijās, kas attiecas uz locekļu uzvedību (*The Guide to the Rules relating to the Conduct of Members*) – sk. vadlīniju trešo nodaļu *Lobēšana par atlīdzību vai kompensāciju (Lobbying for Reward or Consideration)*.

<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200102/cmselect/cmstand/841/84103.htm> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

*amata veicējiem ir pienākums deklarēt jebkādas privātas intereses attiecībā uz viņu publiskajiem pienākumiem un veikt pasākumus, lai atrisinātu jebkādas konfliktus tā, lai aizsargātu publiskās intereses.*³⁷

Otrā prasība ir izteikta kā godaprāta (*integrity* – angļu val.) princips, pirmām kārtām aizsargājot parlamenta locekļa neatkarību. Proti, tas skan: “*Publiska amata turētājiem nevajadzētu pakļaut sevi nekādam finansiālam vai citādam pienākumam attiecībā ar ārējiem indivīdiem vai organizācijām, kas varētu viņus ietekmēt savu oficiālo pienākumu izpildīšanā.*”³⁸ Šis princips ir vērstis pret tādu praksi, ka parlamenta loceklis par samaksu uzņemas lobēt kādas trešās personas intereses parlamentā. No šā principa arī izriet aizliegums iesniegt jautājumus un priekšlikumus ārēju interešu vārdā, kā arī darboties jebkādā delegācijā vai runāt debatēs ārēju interešu vārdā, par ko saņem atlīdzību.

Kopumā pastāvošais regulējums arvien pieļauj praksē plašas lobēšanas iespējas. Parlamenta locekļi drīkst, piemēram, pieņemt privātu finansējumu savai kampaņai un veikt algotu darbu privātā uzņēmumā vai sniegt konsultācijas par samaksu.

Šo un citu uzvedības noteikumu pārkāpumu pārbaude un izmeklēšana ir parlamentārā standartu komisāra, Standartu un privilēģiju komisijas, kā arī pārstāvju palātas kopumā kompetence. Palāta var noteikt parlamenta loceklim sodu, un tas var būt pienākums klātienē atvainoties, parlamenta locekļa algas ieturēšana uz noteiktu laiku, parlamenta locekļa atstādināšana no palātas uz noteiktu laiku vai pat parlamenta locekļa izslēgšana.³⁹

Lobētājiem Lielbritānijā ir brīvprātīgs pašregulējums, kas gan nav vienots visiem, bet ko pieņēmušas dažas profesionālās asociācijas. 1994. gadā Profesionālo politikas konsultantu asociācija (*Association of Professional Political Consultants – APPC*) un Sabiedrisko attiecību institūts (*Institute of Public Relations*) iedibināja profesionālo lobētāju reģistrus un pieņēma uzvedības kodeksus.⁴⁰ Profesionālo politikas konsultantu asociācijas kodekss attiecas uz visiem asociācijas dalībniekiem, un priekšnoteikums darbībai asociācijā ir tā akceptēšana un ievērošana. Daži no šā kodeksa nozīmīgākajiem punktiem, kas regulē attiecības ar valsts amatpersonām, ir šādi (saīsināti):

³⁷ The United Kingdom Parliament. *The Code of Conduct for Members of Parliament*. Prepared Pursuant to the Resolution of the House of 19th July 1995. <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200102/cmselect/cmstand/841/84102.htm> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.

³⁸ Turpat.

³⁹ Parliamentary Commissioner for Standards. Procedural Note 2. *Parliamentary Standards. Complaining Against an MP*. 2003, 5. lpp. <http://www.parliament.uk/documents/upload/PCFSProcedNote2.pdf> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

⁴⁰ European Parliament, Directorate for Research. Working Paper *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*. Constitutional Affairs Series. AFCO 104 EN, 51. lpp. http://www4.europarl.eu.int/estudies/internet/workingpapers/afco/pdf/104_en.pdf Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

- attiecībās ar valdības institūcijām politiskajiem konsultantiem vajadzētu būt atklātiem savu klientu identitātes un citas informācijas sakarā, taču vienmēr ievērot komercnoslēpuma prasības;
- politiskajiem konsultantiem nevajadzētu piedāvāt vai sniegt, vai veicināt, lai klients piedāvātu vai sniegtu, jebkādu finansiālu vai citu stimulu jebkuras parlamenta palātas loceklim, jebkura šāda locekļa palīgam vai asistentam, jebkuras parlamenta palātas jebkurai darbiniekam vai jebkurai ministram vai amatpersonai jebkurā valdības institūcijā; pieņemt jebkādu finansiālu vai citu stimulu no jebkāda avota, ko varētu vienalga kādā veidā uztvert kā kukuli vai labvēlības prasīšanu;
- politiskie konsultanti nedrīkst pieņemt darbā nevienu parlamenta locekli, Eiropas parlamenta locekli, lordu palātas locekli vai Skotijas parlamenta, Velsas nacionālās asamblejas, Ziemeļīrijas asamblejas vai Liellondonas asamblejas locekli;
- politiskie konsultanti, kas ir arī vietējo varas iestāžu padomnieki, nedrīkst strādāt klienta uzdevumā, kura mērķis ir ietekmēt tās varas iestādes, kurās viņi strādā;
- politiskajiem konsultantiem turklāt ir jāievēro visu valsts iestāžu noteikumi, kurās viņi darbojas.⁴¹

Kopumā lobēšanas regulējums Lielbritānijā (konkrētāk – parlamentā) balstās uz atklātību attiecībā pret parlamenta locekļiem un uz brīvprātīgu pašregulējumu attiecībā pret lobētājiem. Pastāvošie kontroles mehānismi galveno atbildību par regulējuma ievērošanu ieliek pašu parlamenta locekļu un lobētāju rokās. Stingru administratīvas kontroles mehānismu trūkums padara šīs sistēmas pareizu funkcionēšanu atkarīgu no parlamenta locekļu un plašākas sabiedrības kultūras, no pilsoniskās sabiedrības un masu saziņas līdzekļu attieksmes.

4.2. Vācija

Vācijā tradicionāli vislielākā uzmanība lobēšanas kontekstā pievērsta apvienību (*Verbände* – vācu val.) lomai politikas procesā. Apvienības, kas ietver arodbiedrības un dažādas nozaru asociācijas, piedalās nacionālās un vietējās politikas formulēšanā un īstenošanā un bieži ir acīmredzami labāk informētas par likumdošanu nekā parlamenta locekļi municipālajā, pavalsts vai federālajā līmenī.⁴²

Vācijas divpalātu likumdevējā lobēšana ir regulēta parlamenta apakšpalātā Bundestāgā. Augšpalātā jeb Bundesrātā šāda regulējuma nav. Lobēšanas regulējums sastāv no diviem nozīmīgākajiem elementiem. Uz Bundestāga locekļu darbību attiecas

⁴¹ The Association of Professional Political Consultants (APPC). APPC Code of Conduct. <http://www.appc.org.uk/homepage.html> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

⁴² Thaysen, U., Davidson R. H., Livingston R. G. (eds.) *The U.S. Congress and the German Bundestag: Comparisons of Democratic Processes*. Westview Press, 1990, 313. lpp.

Bundestāga kārtības noteikumu pirmais pielikums "Uzvedības noteikumi vācu Bundestāga locekļiem" (*Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages*).⁴³ Uz lobētājiem vai – precīzāk – apvienībām attiecas otrais pielikums "Apvienību un to pārstāvju reģistrēšana" (*Registrierung von Verbänden und deren Vertretern*).⁴⁴

Uzvedības noteikumi Bundestāga locekļiem ir nozīmīgi lobēšanas kontekstā, jo tie nosaka pienākumu atklāt nodarbinātību un amatus, kas Bundestāga locekļiem ir privātos uzņēmumos un organizācijās. Tieši ar šo noteikumu pieņemšanu 1972. gadā kļuva iespējams atklāti saskatīt apvienību klātbūtni parlamentā un parlamentāriešu saistību ar šīm apvienībām.⁴⁵

Saskaņā ar otro pielikumu, Bundestāga prezidentam ir oficiāls saraksts, kurā ieraksta visas apvienības, kas pārstāv intereses iepretī Bundestāgam vai federālajai valdībai. Šo apvienību pārstāvju uzklauššana notiek tikai tad, kad tās ir iekļautas šajā sarakstā un turklāt deklarējušas šādus datus:

- apvienības nosaukums un atrašanās vieta,
- padomes un valdes sastāvs,
- interešu joma,
- biedru skaits,
- apvienības pārstāvju vārdi,
- biroja adrese Bundestāga un federālās valdības sēdeklī.

Tikai tad, kad šī informācija ir deklarēta, interešu pārstāvjiem izsniedz caurlaides. Iekļaušana sarakstā nesniedz pamatu nekādiem apgalvojumiem par piederību Bundestāgam vai caurlaides izrādīšanai (*Ausstellung*). Saraksts ik gadus tiek publicēts.

Tomēr šim sarakstam, tāpat kā Bundestāga locekļu uzvedības kodeksam, nav juridiska spēka. Saraksta mērķis ir padarīt ietekmes grupas parlamentā skaidri pamanāmas un savākt informāciju Bundestāga un tā komiteju darbam, un darīt to pieejamu pēc vajadzības. Reģistrācija nepiešķir grupai tiesības uz īpašu apiešanu vai konsultācijām parlamenta sēdēs. Bundestāgs var uzaicināt asociācijas caurlaidi par nederīgu, un Bundestāgs un tā komitejas var uzaicināt asociācijas vai ekspertus, kas nav reģistrā, uz sēdēm, kad uzskata to par vajadzīgu.⁴⁶

⁴³ Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, 15. Wahlperiode, Ausgabe 2003, Anlage 1. Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages.

<http://www.bundestag.de/parlament/gesetze/go.pdf> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

⁴⁴ Turpat. Anlage 2. Registrierung von Verbänden und deren Vertretern.

⁴⁵ Thaysen, U., Davidson R. H., Livingston R. G. (eds.) *The U.S. Congress and the German Bundestag: Comparisons of Democratic Processes*. Westview Press, 1990, 317. lpp.

⁴⁶ European Parliament, Directorate for Research. Working Paper *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*. Constitutional Affairs Series. AFCE 104 EN, 47. lpp.

http://www4.europarl.eu.int/estudies/internet/workingpapers/afco/pdf/104_en.pdf Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

Vācijā ir bijušas diskusijas par nepieciešamību stingrāk regulēt lobēšanu, taču šādi aicinājumi nekad nav guvuši pārliecinošu atbalstu. 20. gadsimta 70. gados Brīvo demokrātu partija (*FDP*) ierosināja pieņemt apvienību likumu (*Verbandegesetz* – vācu val.), lai novērstu kopīgajam labumam (*das Gemeinwohl* – vācu val.) pretēju rīcību un veicinātu apvienību iekšējo demokrātiju. Tomēr šis priekšlikums sastapās ar vienbalsīgu lielo partiju, visu lielo apvienību un sabiedriskās domas pretestību. Kopš tā laika Vācijā šajā ziņā nav bijis nozīmīgu iniciatīvu.⁴⁷

Jāpiekrīt, ka Vācijas sistēma ir mēģinājums rast kompromisu starp lobēšanu regulējošu likumu izstrādi un ieviešanu, no vienas puses, un vēlēšanos pārāk stingri nevērsties pret šo politikas procesa daļu, no otras puses.⁴⁸ Lobēšana ir izdevīga arī pašam likumdevējam un izpildvarai, jo šajā procesā lēmumu pieņemēji gūst informāciju un var saskaņot lēmumus ar nozīmīgām sabiedrības grupām. Ieviešot atsevišķus stingri regulētās pieejas elementus, vienlaikus tiek atstāts pietiekami plašs darbības lauks un interešu grupu manevra iespēja.⁴⁹

4.3. Lietuva

Lietuva ir netipiska kontinentālās Eiropas valsts, jo kopš 2001. gada tajā ir spēkā visai detalizēts un stingrs likumā “Par lobēšanas darbībām” noteikts lobēšanas regulējums.⁵⁰ Lietuvā lobētājiem ir pienākums reģistrēties un atklāt savus klientus, lobējamus jautājumus un ienākumus no lobēšanas.

Lobēšana likumā ir aplūkota kā darbības, par kurām tiek saņemta atlīdzība. Likums definē lobēšanas darbības kā *“lobētāju darbības par atlīdzību, mēģinot ietekmēt tiesību aktu grozīšanu, papildināšanu vai to pasludināšanu par spēkā neesošiem, kā arī jaunu tiesību aktu pieņemšanu vai noraidīšanu. Šādām darbībām jābūt paredzētām, lai īstenotu klienta likumīgas intereses, nepārkāpjot personas tiesības vai publiskās un valsts intereses”*. (2. panta pirmā daļa.) Lobētājs savukārt ir fiziska persona, uzņēmums, aģentūra vai organizācija, kam ir tiesības iesaistīties lobēšanas darbībās un kas ir ierakstīta lobistu reģistrā. (2. panta otrā daļa.)

Likums acīmredzot neattiecas uz lobēšanu, ko persona vai organizācija veic pati savās interesēs. Šajā jautājumā zināmu neskaidrību gan ievieš likuma 6. pants, kas nosaka darbības, kuras nav uzskatāmas par lobēšanu. Piemēram, šā panta 4. punkts noteic, ka par lobēšanu nav uzskatāmas bezpeļņas organizāciju darbības, ja tās

⁴⁷ Von Alemann, U. *Vom Korporatismus zum Lobbyismus?* www.bpb.de/publikationen/G5AS3B,0,0,Vom_Korporatismus_zum_Lobbyismus.html Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

⁴⁸ Krieviņš, M. *Dažādas pieejas lobisma kā politikas procesa sastāvdaļas regulēšanai un tā iespējamais modelis Latvijā*. Maģistra darbs. Latvijas Universitāte, 2004, 40. lpp.

⁴⁹ Turpat.

⁵⁰ Republic of Lithuania Law on Lobbying Activities. 27 June 2000, No. VIII-1749, Vilnius (As Amended by 8 May 2001 No. IX-308). <http://www3.lrs.lt/c-bin/eng/preps2?Condition1=167217&Condition2=> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

pārstāv savu biedru intereses, izņēmums ir vienīgi tad, ja tās par lobēšanas darbībām saņem atlīdzību. Taču nav skaidri noregulēts jautājums, vai par lobēšanu ir uzskatāma uzņēmuma darbība, ja to veic paša uzņēmuma interesēs, t. i., par šo darbību uzņēmums nesaņem atlīdzību no kādas trešās personas. Šāds gadījums pilnībā neatbilst likumā iekļautajai lobēšanas definīcijai, taču tas arī nav iekļauts to darbību sarakstā, kas nav uzskatāmas par lobēšanu. Kopumā šķiet, ka Lietuvas likumdevējs ir vēlējis regulēt nevis interešu pārstāvniecību vai lobēšanu kopumā, bet tikai konkrētu uzņēmējdarbības veidu, proti, lobēšanas pakalpojumu sniegšanu.

Likums arī noteic, ka lobēšanas darbības ir nelikumīgas, ja, piemēram:

- politiķu vai ierēdņu rīcība kļūst atkarīga no lobētāja vai lobēšanas klienta;
- politiķi vai ierēdņi tiek apzināti maldināti vai mānīti;
- lobēšanas mērķis ir ietekmēt likumdošanu, kas ir tieši saistīta ar lobētāja iesaistīšanu civildienestā;
- lobists tieši vai netieši deklarē vai paziņo, ka viņš spēj ietekmēt likumdošanu, politiķi vai ierēdņi;
- lobists vienlaikus pārstāv klientus, kam ir pretējas intereses.

Likums noteic arī dažus pavisam specifiskus ierobežojumus. Piemēram, lobētājs un lobēšanas klients par lobēšanas darbībām nedrīkst noteikt tādu atlīdzības veidu, kura maksājuma apmērs ir atkarīgs no noteikta tiesību akta grozījuma, papildinājuma, noraidīšanas, atzīšanas par spēkā neesošu vai jauna tiesību akta pieņemšanas vai noraidīšanas.

Fiziskai personai vai uzņēmumam, kas vēlas iesaistīties lobēšanas darbībās, ir jāiesniedz Galvenajai dienesta ētikas komisijai (*Vyriausioji tarnybinės etikos komisija*) pieteikums personas iekļaušanai lobistu reģistrā. Ne vēlāk kā līdz katra gada 15. februārim lobētājam jāiesniedz šai komisijai ziņojums par lobēšanas darbībām iepriekšējā kalendārajā gadā. Ziņojumā lobistam ir jānorāda:

- vārds, uzvārds vai organizācijas nosaukums, lobētāja sertifikāta numurs;
- katra lobēšanas darbību klienta vārds, uzvārds vai nosaukums, personas kods vai reģistrācijas numurs, dzīvesvietas vai galvenā biroja adrese;
- tiesību akta vai tiesību akta projekta nosaukums, kura sakarā notikusi lobēšana;
- lobētāja ienākumi (pievienojot ienākumus apstipriņošu dokumentu kopijas), lobētāja izdevumi.

Galvenajai dienesta ētikas komisijai ir tiesības pārbaudīt lobēšanas darbības, pieprasīt, lai lobētājs iesniedz dokumentus vai citu informāciju, kas saistīta ar lobēšanas darbībām, caurskatīt ziņojumus par lobēšanas darbībām. Informācija par lobēšanas darbībām ir atklājama sabiedrībai.

3. informācija.

Lietuvas eksperta viedoklis par lobēšanas regulējumu⁵¹

“Lietuvā nevajag tādus noteikumus lobēšanai. Ja es kā sabiedrisko attiecību pakalpojumu sniedzējs savos pakalpojumos ierakstu arī lobēšanu, tad pastāv arī citi akti, kas šo darbību regulē. Lobēšana Lietuvā vispār ir jauna nodarbošanās. Bija PR joma, tad radās interešu grupas, tad prakse un tikai tad vajag likumus. Taču Lietuvā likums atnāca pirmais, un tas ir bezjēdzīgi. Līdz šim reģistrējušies tikai 7 lobētāji – divas juridiskas un piecas fiziskas personas. Tikai četri no tiem ir deklarējušies nodokļu dienestā.

Praktiski Lietuvā ir kādi 200 vai 300 lobētāju. Pats lobēšanas darbs ir pazīstams tikai 3 līdz 5 gadus. Šim vārdam ir slikta skaņa, to saista ar korupciju un kukuļošanu. Ne katrs grib, lai par viņu runā, ka viņš ir lobists.

Lietuvā visparastākie lobētāji ir asociācijas, piemēram, rūpnieku asociācija, etniskās kopienas. Asociācijas ir labākas nekā atsevišķs lobētājs. Es saviem klientiem vienmēr iesaku, ka asociācijas ir labākas.

Nedomāju, ka tie (likumā noteiktie) aizliegumi darbojas. Likumā ir pat smieklīgas normas. Piemēram, ir noteikts, ka lobists var būt persona, kas sasniegusi 18 gadu vecumu. Tā jau ir parodija! Kas tad būtu tas lobists, kurš nav sasniedzis 18 gadus? Nevienam nav mēģinājis šo likumu īstenot. Lobēšana Lietuvā notiek, bet likums nedarbojas vispār.”

Šā pētījuma ietvaros gūtie dati neļauj pilnvērtīgi analizēt lobēšanas prakses un lobēšanas regulējuma nozīmi Lietuvā, taču likuma teksta līmenī ir redzams, ka nav noteikts mehānisms, kā kontrolēt tos lobistus, kuri veic lobēšanas darbības, taču neregistrējas. Saskaņā ar Galvenās dienesta ētikas komisijas internetlapas ziņām, 2004. gada jūlija sākumā bija reģistrējušies astoņi lobētāji (acīmredzot par vienu vairāk nekā martā, kad notika intervija, uz kuras pamata balstīta 3. informācija).⁵² No reģistrētajiem lobētājiem sešas bija fiziskas personas un divas – juridiskas personas. Pat bez dziļākas analīzes ir skaidrs, ka šis reģistrs aptverniecīgu daļu no visām personām, kas Lietuvā nodarbojas ar lobēšanu.

Lietuvas likums, bez šaubām, ietver virkni elementu, kas raksturīgi dažām citām Eiropas valstīm. Lobētāju reģistrs ir arī Vācijas Bundestāgā. Savukārt, piemēram, Lielbritānijā lobētāju asociāciju brīvprātīgajos kodeksos ir sastopami aizliegumi, kas līdzīgi Lietuvas likumā noteiktajiem. Lietuvas likumdevēji ir centušies pakļaut lobēšanu tik stingriem ierobežojumiem kā nekur citur Eiropā. Tomēr īstenošanas mehānisma trūkums, iespējams, var novest pie pretējā rezultāta – lobētāji var praksē nievērot nekādas, pat ne elementārākās prasības.

⁵¹ Autora intervija ar profesionālu lobētāju, kas strādā Lietuvā. 15.03.2004.

⁵² Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos informacija apie lobistinę veiklą. http://www.vtek.lt/lobizmas_info.html Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

4.4. Eiropas parlaments

Eiropas Savienības (ES) institūcijas ir unikāla lobēšanas arēna, kurai raksturīga interešu grupu daudzveidība kultūras ziņā, tā ir daudz izteiktāka nekā jebkurā atsevišķā Eiropas valstī. Turklāt no ES iedzīvotāju skaita un ģeogrāfiski plašās teritorijas izriet fakts, ka ES politika ietekmē daudz vairāk grupu intereses nekā jebkuras dalībvalsts politika.

Mēdz apgalvot, ka lobētāji pievērsās Eiropas parlamentam (EP) vēlāk nekā Eiropas Komisijai un Padomei. Viņu interese par Eiropas parlamentu īpaši nostiprinājās līdz ar jaunas likumdošanas procedūras – sadarbības un līdzlemšanas – ieviešanu.⁵³ Patlaban gadā notiekot ap 70 000 kontaktu starp Eiropas parlamenta locekļiem un interešu grupām.⁵⁴

Lobētāju darbība Eiropas institūcijās ir saistīta ar virkni problēmu. Profesors Džastins Grīnvuds (*Justin Greenwood*) ir aprakstījis četras no tām. Pirmkārt, tā ir informācijas vides pārblīvība. Tās rezultātā kļuvis aizvien grūtāk atšķirt noderīgo informāciju no mazāk nozīmīgas. Otrkārt, Eiropas institūcijām ir nepietiekama kapacitāte, lai tiktu galā ar interešu pārstāvniecības apjomu. Treškārt, pastāv līdzsvara trūkums – nosliece par labu biznesa interesēm; ar to saistītas problēmas par Eiropas pilsoņu pieeju lēmumu pieņemšanai un lēmumu pieņemšanas procedūru caurspīdīgums. Ceturtkārt, ne vienmēr ir bijuši pietiekami skaidri standarti attiecībā uz interešu grupu un lobētāju nepienācīgu ietekmi.⁵⁵

Pret Eiropas parlamentu pagātnē ir izskanējušas apsūdzības, ka tā deputātu palīgi varētu būt saņēmuši samaksu no interešu grupām un ka daži deputāti pat varētu paši būt darbojušies kā interešu pārstāvji. Otra problēma attiecas uz starpgrupām (*intergroups* – angļu val.), ko veido EP dažādu politisko grupu deputāti, kuriem ir kopīga interese kādā jautājumā. Bijuši gadījumi, kad starpgrupas uzstājušās sabiedrībā, lietojot oficiālos EP simbolus, lai gan patiesībā rīkojušās īpašo interešu vārdā. Parlamentārieši arī jutušies aizskarti, uzzinot, ka multinacionālo interešu pārstāvji iesnieguši apjomīgus priekšlikumu grozījumus caur citiem EP deputātiem, dažkārt pat ar kompānijas logo uz iesniegtā grozījumu pieteikuma.⁵⁶

⁵³ European Parliament, Directorate for Research. Working Paper *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*. Constitutional Affairs Series. AFCE 104 EN, 33. lpp. http://www4.europarl.eu.int/estudies/internet/workingpapers/afco/pdf/104_en.pdf Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

⁵⁴ Turpat.

⁵⁵ Greenwood, J. *Representing Interests in the European Union*. Macmillan Press Ltd, 1997, 80., 81. lpp.

⁵⁶ European Parliament, Directorate for Research. Working Paper *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*. Constitutional Affairs Series. AFCE 104 EN, 36. lpp. http://www4.europarl.eu.int/estudies/internet/workingpapers/afco/pdf/104_en.pdf Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

Jautājums par nepieciešamiem problēmu risinājumiem, kuras saistītas ar lobēšanu EP, pirmo reizi nonāca darba kārtībā 1989. gadā, kad attiecīgu rakstisku jautājumu iesniedza EP deputāts Almans Metens (*Alman Metten*). Lai gan šajā nodaļā turpmāk runa būs gandrīz vienīgi par EP, jāatceras, ka interešu pārstāvēniecības regulējuma attīstība parlamentā nav atraujama no paralēliem procesiem citās ES institūcijās, it īpaši EK.

1992. gada oktobrī EP deputāts, beļģu sociālistu pārstāvis Marks Gals (*Marc Galle*) nāca klajā ar ziņojumu, kurā ierosināja pieņemt uzvedības kodeksu ar minimāliem standartiem, lai novērstu ļaunprātīgu rīcību (piemēram, aizliegtu pārdot parlamenta dokumentus un lietot institūciju telpas), noteikt nepieejamas zonas parlamenta celtnēs (arī parlamenta locekļu birojos un bibliotēkā), caurlūkot lobēšanu ar starppgrupu palīdzību un, aizņemoties ideju no ASV, ieviest lobētāju ikgadēju reģistrēšanu, nosakot reģistrā iekļauto tiesības un pienākumus un sodus par nepakļaušanos. Pretrunīgs priekšlikums bija prasīt, lai EP deputāti ik gadus paziņotu atklātībā savas un savu darbinieku finansiālās intereses īpašā reģistrā. Tomēr Marka Gala priekšlikumi nekad pilnībā nenonāca EP plenārsēdes apspriešanā, daļēji tāpēc, ka pastāvēja grūtības definēt, kas ir lobētājs.⁵⁷

Pēc kopumā septiņus gadus ilgušām nenoteiktām debatēm EP 1996. gadā noteica deputātiem pienākumu paziņot par savām finansiālajām interesēm attiecībā pret izskatāmo jautājumu un iesniegt publiski pieejamas deklarācijas, kā arī piešķirta lobētājiem iespēju iegūt parlamenta caurlaidi, ja viņi reģistrējas publiski pieejamā reģistrā un piekrīt ievērot rīcības kodeksu.⁵⁸

Saskaņā ar EP reglamenta pirmo pielikumu EP deputātam ir šādi pienākumi (saīsināts teksts):

- mutiski paziņot par tiešām finansiālām interesēm izskatāmajā jautājumā pirms uzstāšanās vai tad, ja deputāts izvirzīts par referentu;
- deklarēt savu profesionālo darbību, kā arī jebkurus citus algotus pienākumus vai darbības;
- deklarēt jebkuru finansiālu un materiālu palīdzību vai pakalpojumu, ko deputāts saņem saistībā ar savu politisko darbību papildus parlamenta piešķirtajiem līdzekļiem no trešajām personām un identificēt šīs trešās personas;
- atturēties pieņemt jebkādas dāvanas vai ziedojumus savu pilnvaru laikā.⁵⁹

Attiecībā uz lobētājiem reglaments nosaka parlamenta kvestoriem pilnvaras izdot caurlaides uz laiku līdz vienam gadam tām personām, kuras vēlas bieži

⁵⁷ Greenwood, J. *Representing Interests in the European Union*. Macmillan Press Ltd, 1997, 81., 82. lpp.

⁵⁸ Turpat, 96., 97. lpp.

⁵⁹ Eiropas parlamenta reglaments. I pielikums. Reglamenta 9. panta 1. punkta piemērošanas noteikumi – pārredzamība un deputātu finansiālās intereses.
<http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//TEXT+RULES-EP+20040720+ANN-01+DOC+XML+V0//LV&HNAV=Y> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

apmeklēt parlamentu, lai piegādātu informāciju parlamenta locekļiem pašu deputātu vai trešo personu interesēs. Rīcības kodekss, kas šīm personām kļūst obligāts (jebkurš pārkāpums var novest pie caurlaides anulēšanas), nosaka šādus pienākumus (saīsināts teksts):

- darīt zināmu interesi vai intereses, ko šīs personas pārstāv kontaktos ar parlamenta locekļiem, viņu darbiniekiem vai parlamenta amatpersonām;
- atturēties no jebkādam darbībām, kuru mērķis ir iegūt informāciju negodīgā ceļā;
- jebkura veida kontaktos ar trešajām personām neatsaukties uz oficiālām attiecībām ar parlamentu;
- neizplatīt peļņas nolūkos trešajām personām parlamentā iegūto dokumentu kopijas;
- ievērot civildienesta noteikumus, pieņemot darbā iestāžu bijušos ierēdņus;
- ievērot visus parlamenta pieņemtos noteikumus par bijušo deputātu tiesībām un pienākumiem;
- lai izvairītos no iespējamiem interešu konfliktiem, saņemt deputāta piekrišanu pirms līgumattiecību nodibināšanas ar deputāta palīgu vai pirms palīga pieņemšanas darbā un pēc tam pārliecināties, ka tas tiek deklarēts.⁶⁰

EP reglamenta 2. pants noteic, ka parlamenta locekļi neņem vērā nekādus norādījumus un nepilda saistošus uzdevumus.⁶¹ Ja apmaiņā pret jebkādu labumu, ko būtu gatavs piedāvāt lobētājs, parlamenta loceklis piekristu konkrētā veidā balsot, tas būtu līdzvērtīgi “saistoša uzdevuma” pieņemšanai. Taču arī bez šādiem “saistošiem mandātiem” EP deputāti mēdz atzīt, ka daži lobēšanas mēģinājumi ir traucējoši.⁶²

Gan dažādo lobētāju lielās aktivitātes, gan aizdomu dēļ par nepiedienīgu ietekmi EP ir nācies ieviest institucionālas struktūras lobēšanas regulēšanai. Šis regulējums acīmredzot veidots, izvēloties iespējami vienkāršāko ceļu. Noteikumi pašiem lobētājiem ir obligāti ar nosacījumu, ka lobētājs vēlas iegūt caurlaidi. Tādējādi atkrit grūtais uzdevums noteikumos definēt, kas ir lobētājs. Tas, kurš

⁶⁰ Eiropas parlamenta reglaments. IX pielikums. Reglamenta 9. panta 2. punkta piemērošanas noteikumi – Eiropas parlamentā akreditētie lobisti. <http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//TEXT+RULES-EP+20040720+ANN-09+DOC+XML+V0//LV&HNAV=Y> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

⁶¹ Eiropas parlamenta reglaments. 2. pants. <http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//TEXT+RULES-EP+20040720+RULE-002+DOC+XML+V0//LV&HNAV=Y> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

⁶² European Parliament, Directorate for Research. Working Paper *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*. Constitutional Affairs Series. AFCO 104 EN, 33., 34. lpp. http://www4.europarl.eu.int/estudies/internet/workingpapers/afco/pdf/104_en.pdf Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

vēlas iegūt caurlaidi, arī ir nosacīti uzskatāms par lobētāju. Noteikumi neparedz nekādas sarežģītas un resursietilpīgas procedūras noteikumu ievērošanas kontrolei. Ja kāds deputāts apstrīd lobētāja darbību, kvestori šo gadījumu izskata un lemj par caurlaides atstāšanu vai atņemšanu.

Tikušas paustas bažas, ka reģistrs dod priekšrocības tiem, kas regulāri saistīti ar parlamentu. Reģistrēšanās varot nozīmēt kādu īpašu statusu tiem, kas ir pierēģistrējušies, un stiprināt insaideru grupas.⁶³ Tomēr, ņemot vērā reģistrēšanās procesa vienkāršību un atvērtību, nešķiet, ka šīm bažām vajadzētu būt ļoti nozīmīgām. Vienlaikus jāatzīst, ka lobēšanas regulējums EP uzsver atklātību un nepiedienīgas ietekmes nepieļaujamību, taču īpaši nerisina problēmu, kas saistīta ar nevienlīdzīgu pieeju. Visticamāk, ka arī atklātības apstākļos ar resursiem bagātīgāk apveltītas grupas spēj novirzīt pārstāvniecības līdzsvaru par labu šīm grupām.

4.5. ASV

ASV galvaspilsētu Vašingtonu parasti uzskata par lielāko lobēšanas arēnu pasaulē, un, ņemot vērā pāri desmitam tūkstošu lielo lobētāju pulku, šis priekšstats droši vien atbilst patiesībai. No visām šajā pētījumā aplūkotajām valstīm ASV ir arī visnenākā pieredze lobēšanas regulēšanā. Lobēšanas regulēšanas likumu (*Regulation of Lobbying Act*) ASV pieņēma tūlīt pēc Otrā pasaules kara – 1946. gadā.

1946. gada likums attiecās uz lobēšanu tikai likumdevējā Kongresā. Tā kā laika gaitā šajā likumā atklājās virkne nepilnību, 1995. gadā to aizstāja ar jaunu Lobēšanas atklātības likumu (*Lobbying Disclosure Act*). Neiedziļinoties 1946. gada likuma detaļās, svarīgi norādīt, ka ievrojama daļa personu, kas pēc būtības nodarbojās ar lobēšanu, varēja šā likuma prasības nepildīt. 1991. gadā kā lobētāji bija reģistrējušies tikai 3700 cilvēku no 13 500, kas uzskaitīti lobētāju tālrunu grāmatā *Washington Representatives*.⁶⁴ Turklāt neviens lobētājs nekad nav sodīts par šā likuma pārkāpumiem.⁶⁵ Jaunais 1995. gada likums attiecas uz lobēšanu gan likumdevējā, gan izpildvarā un prasa, lai gandrīz katrs, kam maksā par lobēšanu federālajā līmenī, reģistrējas pie Senāta sekretāra un pārstāvju palātas klerka.

Papildus Lobēšanas atklātības likumam, kas galvenokārt regulē lobētāju darbību, Kongresa noteikumi nosaka virkni ierobežojumu un īpašu pienākumu Kongresa locekļiem un citām amatpersonām. Šie noteikumi ietver, piemēram, ierobežojumus attiecībā uz dāvanu pieņemšanu un papildu ienākumiem, kā arī pienākumu deklarēt ienākumus.⁶⁶

⁶³ Greenwood, J. *Representing Interests in the European Union*. Macmillan Press Ltd, 1997, 98. lpp.

⁶⁴ Graziano, L. *Lobbying, Pluralism and Democracy*. Palgrave, 2001, 96. lpp.

⁶⁵ Turpat.

⁶⁶ Sk., piemēram: Rules of the House of Representatives of the United States. One Hundred Seventh Congress. Prepared by Jeff Trandahl, Clerk of the House of Representatives, January 3, 2001. <http://clerk.house.gov/legisAct/legisProc/rules> Pēdējo reizi sk. 29.07.2004.

Lobēšanas atklātības likumā formulēts pamatojums šā likuma nepieciešamībai. Galvenie apsvērumi ir atziņa, ka sabiedrībai jāzina par apmaksātu lobētāju centieniem ietekmēt lēmumu pieņemšanu, konstatējums, ka pastāvošie lobēšanas atklātības likumi bijuši neefektīvi, un pieņēmums, ka lobētāju darbības atklāšana veicinās sabiedrības uzticību valdības godaprātam.⁶⁷

Likuma pieeja lobēšanas definēšanai balstās uz jēdzienu "lobēšanas kontakts". Proti, lobēšanas darbības nozīmē "lobēšanas kontaktus" un centienus atbalstīt šādus kontaktus (arī darbību sagatavošanu un plānošanu, pētniecību un citu fona darbu, kas ir iecerēts izmantošanai kontaktos), kā arī koordināciju ar citu personu lobēšanas darbībām. Savukārt "lobēšanas kontakts" ir jebkāda mutiska vai rakstiska sazināšanās ar izpildvaras amatpersonu vai likumdevējvaras amatpersonu, ko veic klienta vārdā sakarā ar:

- federālās likumdošanas (arī likumdošanas priekšlikumu) formulējumu, pārveidošanu vai pieņemšanu;
- federāla noteikuma, regulas, izpildrikojuma vai ASV valdības jebkuras citas programmas, politikas vai pozīcijas formulējumu, pārveidošanu vai pieņemšanu;
- federālas programmas vai politikas administrēšanu vai īstenošanu (arī sarunām par federālu kontraktu, grantu, aizdevumu, atļauju vai licenci, to piešķiršanu vai administrēšanu);
- personas nominēšanu vai apstiprināšanu amatā, kam nepieciešama senāta piekrišana.⁶⁸

Svarīgi, ka lobēšana šajā izpratnē nav tikai pati sazināšanās ar amatpersonām, bet arī gatavošanās, kontaktu plānošana un citas fona darbības. Tādējādi ASV likums ietver ārkārtīgi plašu skatījumu uz lobēšanu. Tiesa, ir arī virkne izņēmumu, piemēram, lobēšanas kontakts nav komunikācija, ko izplata un padara pieejamu sabiedrībai vai ko veic konsultatīvā komitejā, vai ko aizsargā Trauksmes cēlāju likums vai cits likums.⁶⁹

Pamatlīdzeklis lobēšanas kontrolei ir lobētāju un organizāciju, kas nodarbina lobētājus, reģistrācija. Vispārējais noteikums ir reģistrēšanās ne vēlāk kā 45 dienas pēc tam, kad lobētājs pirmo reizi veicis lobēšanas kontaktu vai arī pieņemts darbā lobēšanas kontakta veikšanai.⁷⁰ Reģistrējoties ir jānorāda:

- reģistranta un klientu vārds vai nosaukums, adrese, tālruņa numurs un galvenā darbības vieta, kā arī darbības vispārējs apraksts;

⁶⁷ Public Law 104–65. 104th Congress. An Act To provide for the Disclosure of Lobbying Activities to Influence the Federal Government, and for Other Purposes, sec. 2. <http://www.senate.gov/reference/resources/pdf/contacting10465.pdf> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

⁶⁸ Turpat, sec. 3 (8)(A).

⁶⁹ Turpat, sec. 3 (8)(B).

⁷⁰ Turpat, sec. 4 (a)(1).

- jebkuras citas organizācijas, kura nav klients, nosaukums, adrese un galvenā darbības vieta, ja tā piešķir vairāk nekā 10 000 ASV dolāru reģistranta lobēšanas darbībām un pilnībā vai lielā mērā plāno, uzrauga vai kontrolē šīs darbības;
- pie zināmiem nosacījumiem – jebkuras ārvalstu personas vārds vai organizācijas nosaukums, adrese un galvenā darbības vieta un piešķirumi lobēšanas darbībām, ja tie pārsniedz 10 000 ASV dolāru, kā arī aptuvenā daļa, kas šādi ārvalstu personai pieder lobēšanas klientā;
- jomas, kurās reģistrants gatavojas iesaistīties lobēšanā klienta vārdā, un, cik iespējams, specifiski jautājumi, attiecībā uz kuriem lobēšana jau notikusi vai – visticamāk – notiks;
- reģistranta nodarbinātās personas, kas klienta vārdā strādājušas vai sagaidāms, ka strādās kā lobētāji; ja šie darbinieki bijuši valsts amatpersonas divu gadu laikā pirms lobēšanas uzsākšanas klienta vārdā, jānorāda arī šo darbinieku bijušie valsts amatpersonas amati.⁷¹

Pēc reģistrēšanās lobētājiem divreiz gadā jāiesniedz ziņojumi. Turklāt atsevišķs ziņojums jāiesniedz par katru reģistranta klientu. Ziņojumā jānorāda izmaiņas informācijā, kas sniegta reģistrējoties. Citi nozīmīgākie ziņojumu elementi ir šādi:

- specifisku jautājumu saraksts (t. sk., cik iespējams, likumprojektu numuri un references uz konkrētām izpildvaras darbībām), kongresa palāta un federālās aģentūras, ar kurām klienta vārdā sazinājušies reģistranta algoti lobētāji;
- reģistranta nodarbināto saraksts, kuri darbojušies kā lobētāji klienta vārdā;
- citu valstu personas, kurām ir interese deklarētajos specifiskajos jautājumos;
- lobēšanas firmas gadījumā – labticīgs novērtējums par kopīgo ieņēmumu apjomu no klienta;
- ja reģistrants lobējis savā vārdā, labticīgs novērtējums par kopīgajiem izdevumiem, kas radušies reģistrantam un tā nodarbinātajiem saistībā ar lobēšanas darbībām.⁷²

Likums paredz sodus par nepareizu iesniegumu apzinātu nelabošanu (60 dienu laikā, kopš saņemtas ziņas par nepilnību) un par nepakļaušanos jebkurai citai Lobēšanas atklātības likuma normai. Sods nosakāms, balstoties uz apzināta pārkāpuma pierādījumu, ja liecības ir pārsvarā. Paredzētā sankcija ir soda nauda līdz 50 000 ASV dolāru atkarībā no pārkāpuma apmēra un smaguma.

⁷¹ Public Law 104–65. 104th Congress. An Act To Provide for the Disclosure of Lobbying Activities to Influence the Federal Government, and for Other Purposes, sec.4 (b). <http://www.senate.gov/reference/resources/pdf/contacting10465.pdf> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

⁷² Turpat, sec. 5.

Atšķirībā no ES prakses ASV sistēma paredz likuma īstenošanas kontrolētājiem pienākumu proaktīvi pārbaudīt iespējamus pārkāpumus. Tiesa, īpašs pētījums būtu nepieciešams, lai noskaidrotu, cik augsta likuma ievērošanas pakāpe ir panākta ASV lobētāju vidū. Tā kā arī ASV šādas kontroles efektivitāte neizbēgami ir ierobežota, sastopami apgalvojumi, ka primārais regulējums meklējams sociālajā līmenī, pašu lobētāju rīcībā.⁷³ Daži sociāli faktori patiesi var veicināt ētikas normu ievērošanu, piemēram, par ASV ir rakstīts, ka nepieciešamība sadarboties ar relatīvi stabilu kopienu (Kongresu un administrāciju) lobētāju noved pie tā, ka godaprāta trūkums nav izdevīgs.⁷⁴ Citiem vārdiem sakot, ja lobētājs reiz piemānījis amatpersonu, citā reizē viņš cietīs, jo ar šo amatpersonu vairs nevarēs sadarboties.

Profesors Luidži Graciano (*Luigi Graziano*), kas no eiropieša skatījuma pētījis lobēšanu ASV, apkopojis lobētāju uzvedības regulējuma situāciju šādā secinājumā: *“Šķiet, ka dominējošais uzskats asociācijās un Kongresā ir skepse – Kongresa locekļu vājā vieta, jo pastāv vajadzība tikt galā ar aizvien dārgākām kampaņām, grupu pieaugošais savtīgums, neskaidrība sistēmā – taču visnotaļ apzino ties ierobežojumus, ko indivīds var neievērot, pats uzņemoties risku.”*⁷⁵

4.6. Kanāda⁷⁶

Lobēšanas regulējums Kanādā ir līdzīgs ASV. Kanādā spēkā esošais Lobētāju reģistrēšanas likums (*Lobbyists Registration Act*) arī nosaka lobētāju reģistrāciju, informācijas loku, kas lobētājiem jāatklāj, un normas, kas nosaka šā likuma īstenošanas kontroles kārtību.⁷⁷

Likums prasa, lai indivīdi, kas par samaksu sazinās ar valsts amatpersonām, reģistrētu savas darbības publiskā reģistrā. Valsts amatpersonas šā likuma izpratnē ir gandrīz visas personas, kuras federālajā valdībā ieņem vēlētus amatus vai ir ieceltos amatos, t. sk. parlamenta locekļi un viņu darbinieki.

Likums iedala lobētājus trīs kategorijās. Pirmā kategorija ir lobētāji konsultanti, kuri par honorāru veic lobēšanu dažādu klientu vārdā. Otrā kategorija ir korporatīvie iekšējie lobētāji, kuriem darba uzdevums ir lobēšana tās firmas vārdā, kurā viņi pastāvīgi strādā. Abām šo lobētāju kategorijām ir pienākums reģistrēties, bet otrajai tas ir katrā ziņā jādara, ja lobēšana sastāda nozīmīgu viņu pienākumu daļu (vismaz 20% no viņu laika). Lobētājiem konsultantiem ir jāreģistrējas,

⁷³ Graziano, L. *Lobbying, Pluralism and Democracy*. Palgrave, 2001, 85. lpp.

⁷⁴ Turpat, 86. lpp.

⁷⁵ Turpat.

⁷⁶ Informācija par Kanādu ņemta galvenokārt no šā dokumenta: The International Cooperation Group, Department of Justice, Canada. *Lobbying*, 2002. Zināms, ka pēc šā dokumenta publicēšanas Kanādas Lobētāju reģistrēšanas likums grozīts, bet saskaņā ar pieejamiem avotiem šie grozījumi pētījuma sagatavošanas laikā vēl nebija stājušies spēkā.

⁷⁷ Lobbyists Registration Act. <http://laws.justice.gc.ca/en/L-12.4/text.html> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.

aizpildot un iesniedzot noteiktu veidlapu, – kad viņi sāk lobēt klienta labā, kad jau iepriekš iesniegtā informācija ir mainījusies un kad viņu lobēšanas darbība izbeigta. Korporatīvie iekšējie lobētāji iesniedz speciālu veidlapu, kad viņi sāk lobēšanu sava darba devēja labā, un pēc tam – reizi gadā. Jāziņo arī tad, ja iepriekš deklarēta informācija mainījusies, jādara zināms fakts, ka viņi lobēšanu beiguši, vai diena, kad viņi pārtraukuši darba attiecības ar savu darba devēju.

Trešā lobētāju kategorija ir personas, kas nodarbinātas bezpeļņas organizācijās. Šajā gadījumā organizācijas vecākajai algotajai amatpersonai jāreģistrējas kā iekšējam lobētājam, ja kaut viens vai vairāki organizācijas darbinieki lobē federālās amatpersonas un kad kopīgais laiks, kas veltīts lobēšanai, sasniedz 20% no viena darbinieka pienākumiem. Vecākā amatpersona aizpilda un iesniedz speciālu veidlapu, kad organizācija sākusi lobēt, un pēc tam – divreiz gadā. Tas jādara arī tad, ja darbinieks beidz lobēt vai pārtrauc darba attiecības ar organizāciju.

Reģistrā jādeklarē šāda informācija: klienta vārds/nosaukums, lobētāja darba devējs, mātes vai meitas kompāniju nosaukumi, kuras gūst labumu no lobēšanas, utt. Lobētājiem ir jāatklāj arī savi organizacionālie nosaukumi, koalīciju dalībnieku nosaukumi, specifiskie viņu lobēšanas jautājumi, federālie departamenti vai aģentūras, ar kuriem viņi kontaktējušies, jebkāda saņemta valdības finansējuma avots un apjoms, kā arī pielietotās komunikāciju tehnikas. Turklāt korporācijām un organizācijām jāsniedz sava biznesa vai citas darbības vispārējs apraksts. Visa deklarētā informācija ir publiska un brīvi pieejama internetā.

Likums paredz nozīmīgas sankcijas pret tiem, kas neregistrējas un deklarē nepareizu vai maldinošu informāciju. Šā likuma normu neievērotājus var sodīt ar naudas sodu līdz 25 000 Kanādas dolāru. Ja indivīds ir iesniedzis patiesībai neatbilstošus vai maldinošus paziņojumus, naudas sods var būt līdz 100 000 Kanādas dolāru un to var apvienot ar brīvības atņemšanu uz laiku līdz diviem gadiem.

Saskaņā ar 1995. gada grozījumiem Lobētāju reģistrēšanas likumā Kanādā tika pieņemts arī lobētāju uzvedības kodekss (*Lobbyists' Code of Conduct*), kas papildina likuma prasības un kura obligāto raksturu nosaka likums. Daži no kodeksā iekļautajiem noteikumiem ir šādi (saisināts teksts):

- lobētājiem, sazinoties ar amatpersonām, ir jāatklāj personas, kuru vārdā lobētāji darbojas;
- lobētājiem jāsniedz amatpersonām pareiza informācija;
- lobētāji nedrīkst izmantot konfidenciālu vai iekšēju informāciju pret savu klientu interesēm;
- lobētāji nedrīkst pārstāvēt pretējas vai konkurējošas intereses;
- lobētāji nedrīkst radīt amatpersonām interešu konfliktu, izsakot piedāvājumus vai veicot darbības, kas radītu nepiedienīgu ietekmi uz amatpersonām.

5. Politikas varianti

5.1. Latvijā pastāvošais regulējums

Latvijā, līdzīgi citām demokrātiskām valstīm, tiesības uz lobēšanu ir daļa no cilvēka pamattiesībām. Satversmes 100. pants noteic, ka ikvienam ir tiesības uz vārda brīvību, kas ietver tiesības brīvi iegūt, paturēt un izplatīt informāciju, paust savus uzskatus.⁷⁸ Komunikācija, iegūstot un izplatot informāciju, ir lobēšanas neatņemama un, iespējams, pati nozīmīgākā sastāvdaļa. Savukārt Satversmes 101. pants ikvienam Latvijas pilsonim garantē tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties valsts un pašvaldību darbībā. 104. pants nosaka ikvienam tiesības likumā paredzētajā veidā vērsties valsts un pašvaldību iestādēs ar iesniegumiem un saņemt atbildi pēc būtības. Ar šiem pantiem kopumā ir garantētas personu tiesības iesaistīties lobēšanā, kas ietver saziņu un mijiedarbību ar valsts un pašvaldību iestādēm.

Lobēšanu Saeimā atvieglo Satversmes norma, kas piešķir likumdošanas iniciatīvas tiesības ne mazāk kā pieciem deputātiem (65. pants). Respektīvi, lobētājam pietiek pārliecināt tikai piecus deputātus par likumprojekta iesniegšanas nepieciešamību, lai attiecīgo jautājumu oficiāli ievirzītu darba kārtībā.

Tomēr, kā jau iepriekš minēts šajā pētījumā, neierobežotai lobēšanai ir arī nevēlami blakusefekti, piemēram, nevienlīdzīga pieeja – ar resursiem bagātāko interešu labā un liels negodīgu ietekmēšanas paņēmieni risks. Līdztekus Satversmei, Latvijā uz lobēšanu Saeimā netieši attiecas vairāki normatīvie akti. No šiem normatīvajiem aktiem nodaļā sīkāk tiks aplūkoti divi: likums “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” un Saeimas Kārtības rullis. Interešu konflikta novēršanas likums regulē valsts amatpersonu, t. sk. Saeimas deputātu, attiecības ar trešajām personām situācijās, kad iespējama amatpersonu nonākšana interešu konfliktā. Saeimas Kārtības rullis savukārt regulē Saeimas darbu kopumā. Vēl ļoti nozīmīga joma lobēšanas kontekstā ir politisko partiju finansēšana, taču tās regulējums šajā pētījumā netiks analizēts.

⁷⁸ Latvijas Republikas Satversme.

Interesešu konflikta novēršanas likums nosaka Saeimas deputātiem ierobežojumus sava oficiālā amata savienošanai ar citiem amatiem (7. panta otrā daļa).⁷⁹ Attiecīgi – arī atalgojumu viņi drīkst saņemt tikai par darbu amatos, kuru ieņemšanu likums neaizliedz (9. panta pirmā daļa), turklāt valsts amatpersonām ir aizliegts arī tieši vai netieši pieņemt dāvanas (13. panta pirmā daļa). Tādējādi likums ierobežo noteiktas attiecības, kuru rezultātā valsts amatpersonas varētu nonākt ārēju un ar amatpersonas pienākumiem konfliktējošu interešu ietekmē.

Saeimas deputātu lobēšanas kontekstā nozīmīgas ir arī Interesešu konflikta novēršanas likuma normas, kas atļauj šīm amatpersonām savienot savu valsts amatpersonas amatu ar amatu sabiedriskajā, politiskajā vai reliģiskajā organizācijā vai ar pedagoga, zinātnieka, ārsta un radošo darbu (7. panta otrās daļas 2. un 3. punkts). Šīs normas paver Saeimas deputātiem likumīgas iespējas ieņemt amatus un saņemt atalgojumu no organizācijām, kuras nodarbojas ar lobēšanu (šādu amatu savienošana ir atļauta arī dažām citām valsts amatpersonu grupām).

Saeimas Kārtības rullis neietver regulējumu attiecībā tieši uz lobēšanu, taču dažas normas būtiski ietekmē lobēšanā iespējamo taktiku un stratēģiju.⁸⁰ Kārtības rullī noteiktajā regulējumā lobēšanai būtiskākie elementi ir šādi:

- katrs deputāts var iesniegt priekšlikumus par grozījumiem likumprojektā vai Saeimas lēmuma projektā (95. panta 4. punkts). Šī norma atvieglo lobēšanu, jo lobētājam pietiek panākt vienošanos ar vienu deputātu, lai ievirzītu konkrētu priekšlikumu darba kārtībā;
- likumprojektiem ir jāpievieno anotācijas, kurās citā starpā ir jānorāda, kādas konsultācijas ir notikušas, sagatavojot likumprojektu (79. panta trešā daļa un 85. panta piektās daļas 6. punkts). Principā šajās anotācijās būtu jānorāda arī lobētāji, ar kuriem likumprojekta iesniedzējs ir konsultējies. Taču, ja iesniedzējs nevēlas atklāt lobētāju, nav mehānisma, kas viņam liegtu šo informāciju neatklāt;
- Saeimas komisijai ir tiesības pieaicināt lietpratējus ar padomdevēja tiesībām (169. pants). Pieaicinātie lietpratēji pēc būtības var būt lobētāji, kuru mērķis ir lēmumu ietekmēšana. Viņu klātbūtni fiksē arī komisijas protokolā (163. pants), kas lobēšanas gadījumā nozīmētu lobētāja klātbūtnes dokumentēšanu. Svarīgi, ka lietpratēji var piedalīties komisijas sēdē tikai pēc komisijas uzaicinājuma. Tātad lobētājam, kurš vēlētos kā lietpratējs uzstāties komisijā, vispirms būtu jāpanāk šīs komisijas uzaicinājums;
- Saeimas komisiju sēdes ir atklātas, ja vien nav nolemts citādi (159. pants). Tātad, ja atklātā komisijas sēdē piedalās lobētāji vai tiek apspriesti lobētāju priekšlikumi, klāt var būt arī masu saziņas līdzekļu pārstāvji un eventuāli arī citi interesenti.

⁷⁹ Likums "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā". *Vēstnesis*, 09.05.2002., 69. num. Grozīts.

⁸⁰ Saeimas Kārtības rullis. *Vēstnesis*, 18.08.1994., 96. num. Grozīts.

- Kārtības rullis arī nosaka Saeimas deputāta palīga statusu (195. un 196. pants). Deputātu palīgi ir nozīmīgi, jo viņi gan personiski var darboties kā lobētāji, gan arī var funkcionēt kā lobētāju kontaktilvēki. Deputāta palīga pienākumu vidū ir tādi, kurus var tieši attiecināt uz sadarbību ar lobētājiem, – piemēram, uzklaut vēlēšanu ierosinājumus un sūdzības, izskatīt vēlēšanu iesniegumus, vēlēšanu pieņemšanu starplaikā pieņemt vēlēšanas, nodrošināt deputātu ar darbam nepieciešamo informāciju un uzziņām, u. tml. Šie pienākumi, kas ietver saikni ar vēlētajiem un informācijas vākšanu, ir attiecināmi arī uz lobēšanu, jo lobētāji arī ir vēlētajiem, un viņi var būt nozīmīgs informācijas avots.

5.2. Ko par regulējumu domā lobētāji

Intervēto lobētāju viedokļi par lobēšanas regulējuma nepieciešamību atšķiras, taču tie ir iedalāmi divās grupās. Pirmie nesaskata vajadzību lobēšanu regulēt. Otrie pārsvarā atbalsta regulējuma ieviešanu, taču ar nosacījumu, kas tas nav pārmēru aprūtināošs (šā lobētāju nosacījuma izvirzīšana ir saprotama, jo cilvēki nevarētu vēlēties paši sevi pakļaut aprūtināšanai regulējumam).

Apkopojot lobētāju viedokļus, redzama virkne argumentu par regulējuma ieviešanu, kā arī virkne argumentu, kāpēc nekāds regulējums nav nepieciešams. Argumenti, kāpēc būtu nepieciešams ieviest lobēšanas regulējumu, bija šādi:

- regulējums nodrošinātu kontroli un pārskatu par lobētāju profesiju, un par lobētājiem nevarētu uzdoties viltvārži;
- sabiedrībai un lobēšanas klientiem būtu ieskats nozīmīgākajos lobēšanas darbības aspektos (vajadzētu vismaz darīt zināmu, kas ir klienti, kādos jautājumos lobē, cik klienti ir maksājis);
- regulējums varētu garantēt pieeju (caurlaides) Saeimas un Ministru kabineta telpām;
- stingrāks partiju finanšu regulējums varētu ierobežot iespējas “nopirkt” vietas Saeimā un nodrošinātu “lidzenāku spēles laukumu”. Kā redzams, pēdējais arguments ir balstīts pieņēmumā, ka lobēšana būtu netieši jāregulē ar politisko partiju finanšu regulējumu.

Argumenti pret lobēšanas regulējumu bija šādi:

- regulējumam nav jēgas, jo nav savstarpējas uzraudzības – lobētāji cits citam “neskatās uz pirkstiem”, t. i., neskatās, vai un kā pārējie ievēro likumu;
- ja no reģistrēšanās un atklātības kāds gribēs izvairīties, to būs ļoti viegli izdarīt;
- regulējums jau tagad pastāv, piemēram, attiecībā uz sabiedriskajām organizācijām, politiskajām organizācijām, valsts amatpersonām, tāpēc lobēšana pati par sevi nav jāregulē.

Ilustrācijai – šāds citāts no intervijas ar lobētāju, kurš izsakās par labu mērenam regulējumam: *“Jābūt tā, lai viegli varētu iekļūt sarakstā. Tur nedrīkst būt pār-mērīgu ierobežojumu. Jābūt normālām prasībām – reģistrēšanai (kā uzņēmumu reģistrā), gada pārskatam, nomaksātiem nodokļiem. Deklarācijām varētu būt konfidenciālā un atklātā daļa. Konfidenciālā par iesniegšanas laikā notiekošajiem projektiem.”* (Intervija Nr. 2)

5.3. Lobēšanas regulēšanas mērķis

Lai pilnveidotu lobēšanas regulējumu, jānoskaidro, kādas politikas procesa kvalitātes ir vēlme ietekmēt, vai, citiem vārdiem sakot, jānoskaidro regulējuma mērķis. Par lobēšanas regulējuma mērķiem mēdz izvirzīt politikas procesa atklātības nostiprināšanu, dažādu grupu vienlīdzības nostiprināšanu pieejā lēmumu pieņemējiem, ētikas normu ievērošanu politikas procesā, korupcijas vai, piemēram, konkrētāk – uzpirkšanas (kukuļošanas) novēršanu u. c. Atkarībā no tā, kuru mērķi vēlas sasniegt, lobēšanas regulējumam jāietver atšķirīgi mehānismi. Turpmāk seko atsevišķo mērķu sīkāks raksturojums un parādīti daži mehānismi, kas varētu veicināt šo mērķu sasniegšanu.

Atklātība. Atklātības veicināšana vismaz pirmajā acu uzmetienā šķiet visvieglāk sasniedzamais mērķis, ko var izvirzīt lobēšanas regulējumam. Pamatdoma ir tāda, ka vēlētājiem jāgūst priekšstats par to, kuras interešu grupas un lobētāji sadarbojas ar kādiem politiskajiem spēkiem un atsevišķiem politiķiem. Rezultātā informēti vēlētāji balsojot var izdarīt izvēli, vērsoties pret politiskajiem spēkiem un politiķiem, kas pārlieku pakļāvušies kādu šauru vai vēlētājiem nevēlamu interešu ietekmei, vai arī balsot par tiem, kas bijuši atsaucīgi kādām vēlētājiem tikamām interesēm. Atklātību mēdz uzskatīt par samērā vieglāk sasniedzamu mērķi, jo tās labad nav jāievieš lobētāju darbības aizliegumi un ierobežojumi, kas prasa resursietilpīgu un pat labākajā gadījumā nepilnīgi īstenojamu kontroli. Tiesa, īstenošanas vieglums izzūd, ja vismaz daļa lobēšanas attiecībās iesaistīto personu vēlas šīs attiecības slēpt un atklātības veicināšanai jāsāk lietot piespiedu metodes.

Atklātības veicināšanai ir izmantojamas vairākas principiālas pieejas. Turklāt var izvēlēties vienu no šīm pieejām vai arī apvienot vairākas. Trīs iespējamās pieejas ir šādas: amatpersonu saistības ar trešajām personām atklāšana (piemēram, ar amatpersonu ienākumu un papildu nodarbinātības deklarāciju palīdzību), lobētāju reģistrēšana un noteiktu ziņu par viņiem publiskošana (šīs ziņas var būt lobētāju klienti un lobējamie jautājumi), mijiedarbības starp valsts amatpersonām un lobētājiem dokumentēšana un publiskošana (piemēram, sarunu protokolu vai pat stenogrammu publicēšana). Amatpersonu saistību atklāšanai Latvijā jau pastāv likuma regulējums, bet ziņu par lobētājiem, kā arī lobētāju un amatpersonu savstarpējās mijiedarbības atklāšanai varētu izmantot šādus paņēmienus:

- ieviest Saeimā lobētāju reģistru, un reģistrēšanās varētu būt vai nu obligāta (lai vispār drīkstētu nodarboties ar lobēšanu), vai brīvprātīga (piemēram, lai iegūtu caurlaidi ieiešanai Saeimas ēkā). Obligātas reģistrācijas gadījumā šo

pienākumu varētu sašaurināt līdz to lobētāju lokam, kas par lobēšanu saņem samaksu no trešajām personām;

- noteikt lobētājiem pienākumu publiski deklarēt ziņas par saviem klientiem, lobējamajiem jautājumiem, saņemto samaksu, izdevumiem, utt. Šis pienākums var ietvert arī prasību atklāt un fiksēt visus lobēšanas kontaktus vai vismaz norādīt amatpersonas, ar kurām šādi kontakti bijuši;
- noteikt plašākus pienākumus dokumentēt un publiskot informāciju par interešu grupu pārstāvju un citu lobētāju piedalīšanos Saeimas komisiju sēdēs. Piemēram, komisiju sēžu protokolos varētu ietvert šo pārstāvju uzstāšanos un ar attiecīgiem jautājumiem saistītu debašu atreferējumu vai pat pilnu atšifrējumu, ko pēc tam publicētu internetā. Varētu noteikt arī pienākumu norādīt Saeimas ikdienas darba kārtībā komisijas sēdēs pieaicināto personu vārdus un pārstāvētās organizācijas, ko patlaban jau mēdz darīt brīvprātīgi;
- noteikt pienākumu sagatavot priekšlikumu anotācijas par likumprojektiem, kas tiek izskatīti Saeimā. Anotācija ietvertu paskaidrojumus par priekšlikuma nepieciešamību un ziņas par personām, ar kurām priekšlikuma iesniedzējs konsultējies. Šādas prasības negatīvā puse ir papildu slodze, ko tā rada priekšlikumu iesniedzējiem, priekšlikumu iesniegšanas zināma birokratizācija un risks, ka anotācijas tiks sagatavotas pavirši un nepilnīgi, pēc būtības nerealizējot to jēgu.

Vienlīdzīga pieeja. Lobēšanas regulēšanas kontekstā par vienu no nozīmīgākajām problēmām mēdz uzskatīt to, ka dažām grupām pieeja lēmumu pieņemējiem ir ievērojami vieglāka nekā citām. Tādējādi rodas bažas, ka tiek izkropļota pilsoņu politiskā vienlīdzība. Atklātības nodrošināšana pati par sevi dažkārt var veicināt vienlīdzīgu pieeju, jo atklātības apstākļos amatpersonas var justies spiestas neaprobežoties tikai ar vienas vai dažu ieinteresēto pušu uzklaušānu, tādējādi līdztekus tiktu aktīvi paustas alternatīvas intereses. Turklāt plašas informācijas savlaicīga publicēšana, piemēram, par Saeimā izskatāmajiem likumprojektiem, palielinātu to personu loku, kuras varētu izsekot to jautājumu izskatīšanas gaitai, kuri skar viņu intereses.

Tomēr atklātība automātiski nenodrošina vienlīdzīgu pieeju, un lobētāju reģistrs var pat veicināt priekšstatu par privileģēta personu loka pastāvēšanu. Viens no veidiem, kā panākt vienlīdzīgāku pieeju politikas procesam, ir nostiprināt tādu resursu nozīmi lobēšanā, kas sabiedrībā ir sadalīti salīdzinoši vienmērīgi. Tomēr, kaut gan trūkst sistemātisku datu, var visai droši apgalvot, ka visi lobēšanā nozīmīgākie resursi (sk. 3.2. nodaļu) – nauda, zināšanas un prasmes, personiskās un korporatīvās saites, organizētība – Latvijas sabiedrībā ir sadalīti visnotaļ nevienmērīgi.

Alternatīva pieeja ir mazināt to resursu nozīmi, kuru sadalījums ir īpaši nevienmērīgs un par kuru leģitimitātes trūkumu pastāv lielākās bažas. No šā viedokļa acīmredzamākā problēma ir naudas – vissvarīgākā lobēšanas resursa – nozīme. Lobēšanas procesā ir posmi, kuros naudas resursu nepieciešamību gandrīz nav iespējams mazināt. Piemēram, ar valsts politikas palīdzību nevar samazināt

samaksas likmes, kādas par savu darbu prasa profesionāli lobētāji. Tomēr atsevišķu personu kontrolētu lielu finanšu līdzekļu ietekmi var censties mazināt, piemēram, ieviešot ierobežojumus politisko partiju finansēšanā.

Cits pasākumu veids vienlīdzīgas pieejas labā ir īpaši veicināt tādu grupu līdzdalību, kuru intereses ir skartas, bet kuru resursi vai organizētības pakāpe nav pietiekami, lai konkurētu ar citām interesēm. Šim nolūkam varētu kalpot garantija, ka reģistrēti lobētāji var iegūt zināmu pieeju Saeimas deputātiem, piemēram, tikšanos, ja lobētājam ir konkrēti izstrādāti likumdošanas priekšlikumi. Šādi nodrošināta pieeja varētu mazināt lobētāja atkarību no personiskām saitēm ar deputātiem. Tiesa, šāda garantija veicinātu vienlīdzīgu pieeju tikai ar nosacījumu, ka reģistrēšanās neietver būtiskus šķēršļus. Saeimas komisijām varētu būt pienākums arī identificēt un pieaicināt tādas grupas, kuru intereses ir skartas, bet kuru resursi vai organizētības pakāpe nav pietiekami, lai patstāvīgi un efektīvi lobētu.

Ētiskums. Vēl viens mērķis varētu būt nevis atklātības vai vienlīdzīgas pieejas veicināšana konkrēti, bet gan ētikas vai labas prakses veicināšana plašākā nozīmē. Šis mērķis ir neskaidrāks nekā divi iepriekš aplūkoti, jo ētikas vai labas prakses principi un kritēriji var būt ļoti daudzveidīgi un, cita starpā, var ietvert arī atklātību un nediskriminējošu attieksmi pret dažādām grupām. Vienkāršības labad turpmākajā tekstā ētikas normu vai labas prakses ievērošana tiks apzīmēta ar vārdu ētiskums.

Formāli institucionāls paņēmieni, ar kura palīdzību mēdz stiprināt ētiskumu kādas grupas darbībā, ir tā dēvētie ētikas vai uzvedības kodeksi. Šādi kodeksi profesionālām vai amatpersonu grupām ir efektīvākie situācijās, kad ir izveidota profesionālā vai amatpersonu grupa, bet potenciālās neētiskas rīcības iniciatori ir sagaidāmi pirmām kārtām no šai grupai nepiederošām personām.⁸¹ Tā kā šis pētījums nesniedz pietiekamu informāciju par to, kura no Saeimas deputātu un lobētāju attiecībās iesaistītajām pusēm varētu biežāk būt neētiskās uzvedības iniciators, tad šis kritērijs tomēr nedod iespēju noteikt, kurai no šīm grupām ētikas kodekss būtu lietderīgāks.

Tomēr ētikas kodeksa noteikšana un īstenošana lobētājiem Latvijas apstākļos būtu sarežģīta, jo lobētāji neveido kaut cik vienotu profesionālo kopienu, kura būtu ieinteresēta savu profesionālo standartu noteikšanā. Bez šādas profesionālas kopienas pastāvēšanas nav iespējama savstarpēja rīcības uzraudzīšana, kas ētikas kodeksa īstenošanai ir ļoti nozīmīga. Tāpēc kodificētas ētikas normas būtu pirmām kārtām attiecināmas uz Saeimas deputātiem, toties attiecībā uz lobētājiem būtu vispirms nepieciešama viņu profesionālā apvienošanās. Iespējams, lobētāju reģistrs varētu šādu apvienošanos sekmēt, lai gan par šādu procesu nekas Latvijā pagaidām neliecina.

⁸¹ Philp, M. *Political Corruption, Democratization, and Reform.*//Kotkin, S., Sajo, A. (eds.) *Political Corruption in Transition. A Sceptic's Handbook.* CEU Press, 2002, 72. lpp.

Eiropas valstu praksē ētikas kodeksi parlamenta deputātiem nav sevišķi izplatīti, taču tur, kur šādas normas pastāv, sastopami šādi principi, kas ir nozīmīgi lobēšanas kontekstā: neatkarība, atklātība, diskriminācijas novēršana, kā arī izvairīšanās no interešu konflikta.⁸² Lobēšanas kontekstā nozīmīgas ir šādas normas no Saeimas deputātu ētikas kodeksa projekta, ko 2004. gada jūnijā sagatavoja Sabiedriskās politikas centrs "Providus":

- iesniedzot priekšlikumus un uzstājoties Saeimas plenārsēdē vai Saeimas komisijas sēdē, deputāts paziņo tās personas vai organizācijas, kuru sagatavotais viedoklis vai sniegtā informācija ir palīdzējusi deputātam formulēt savu viedokli;
- deputātam ir pienākums, cik iespējams, pārlicināties, ka informācija, uz kuras pamata tiek pieņemti lēmumi, ir patiesa;
- deputāts neslēdz mutiskas vai rakstiskas vienošanās ar jebkādām trešajām personām, kas viņam nosaka saistības attiecībā uz deputāta kā valsts amatpersonas pienākumu veikšanu. Šis aizliegums ietver arī tādu labvēlību pieņemšanu no trešajām personām, no kurām var izrietēt minētās saistības;
- deputāts savā darbībā izvairās no situācijām, par kurām vēlētājiem var rasties iespaids, ka deputāts sabiedrības intereses vērtē zemāk nekā kādas citas intereses jeb atrodas interešu konfliktā.
- iesniedzot priekšlikumus, uzstājoties Saeimas plenārsēdē vai Saeimas komisijas sēdē un balsojot, deputāts dara zināmu, ka attiecīgais jautājums ietekmē vai var ietekmēt šā deputāta, tā radnieku vai darījumu partneru personiskās intereses. Šādu paziņojumu var nesniegt, ja ietekmi uz personiskajām interesēm rāda vispārzināmi fakti vai valsts amatpersonas deklarācijā jau norādītas ziņas.⁸³

Kā redzams, dažas no šīm normām saskan ar jau iepriekš aprakstītajiem paņēmieniem atklātības veicināšanai. Aizliegums deputātam slēgt saistošas vienošanās attiecībā uz deputāta kā valsts amatpersonas pienākumu veikšanu nozīmē, ka deputātam nedrīkst būt pienākuma pildīt citu personu saistošas prasības (nejaukt ar vēlētāju prasībām, kuras tiek izvirzītas deputātam, taču neizpaužas kā saistošas vienošanās). Vēlētāji ir ievēlējuši savu pārstāvi, lai tas pēc labākās sirdsapziņas un spējām pats pieņemtu lēmumus, nevis pakļautos atsevišķu cilvēku saistošām prasībām. Praksē tas, piemēram, nozīmē, ka deputāts nedrīkst no lobētāja pieņemt tādu labvēlību, kas varētu kaut vai neoficiāli un netieši radīt deputātam pienākuma sajūtu attiecībā ar šo lobētāju.⁸⁴

⁸² The European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD). *Parliamentary Codes of Conduct in Europe. An Overview*, 2001, 10.–17. lpp. <http://www.ecprd.org/Doc/publica/OTH/CodeConduct.pdf> Pēdējo reizi sk. 21.07.2004.

⁸³ Saeimas deputātu ētikas kodekss. Projekts sagatavots pēc Saeimas Mandātu un iesniegumu komisijas pasūtījuma. Sabiedriskās politikas centrs "Providus", 21.06.2004. Nepublicēts dokuments.

⁸⁴ Komentāri Saeimas deputātu ētikas kodeksa projektam. Sagatavoti pēc Saeimas Mandātu un iesniegumu komisijas pasūtījuma. Sabiedriskās politikas centrs "Providus", 21.06.2004. Nepublicēts dokuments.

Normas par izvairīšanos no šķietama interešu konflikta (t. i., kad rodas iespajds par atrašanos interešu konfliktā) un paziņošanu par personisku ieinteresētību lobēšanas kontekstā attiecas uz situācijām, kad ar konkrētam lobētājam labvēlīgu lēmumu vai darbību gūtu (vai šķietami gūtu) personisku labumu arī attiecīgais Saeimas deputāts.

Visbeidzot ētiskuma kontekstā jānorāda, ka principā būtu iespējams izstrādāt ētikas kodeksu arī lobētājiem, kurš nebūtu pašu lobētāju brīvprātīgas vienošanās rezultāts, bet kuru lobētājiem izstrādātu un pieņemtu Saeima. Tādā gadījumā piekrišana ievērot šo kodeksu varētu būt lobētāju reģistrācijas priekšnosacījums. Tiesa, ja reģistrācija nebūtu obligāta, kodeksa ievērošanas kontrolei nebūtu paredzēts īpašs mehānisms un ieinteresētība akceptēt šādu kodeksu nekādā mērā nenāktu no pašiem lobētājiem, šāda kodeksa praktiskā nozīme varētu izrādīties niecīga.

Korupcijas (kukuļošanas) novēršana. Korupcija, piemēram, politiķu un amatpersonu uzpirkšana jeb kukuļošana var būt viens no lobēšanas paņēmieniem. Šis paņēmiens ir pretlikumīgs un nelegitīms, turklāt tas var būtiski izkropļot politikas procesu un normatīvo aktu pieņemšanu. Turklāt korupcija sevišķi veicina nevienlīdzīgu pieeju, jo parasti prasa lielus naudas resursus, un to mēdz īstenot caur selektīviem un personisku interešu nejaušību nosacītiem kanāliem. Tiešs vai netiešs lobēšanas regulējums parasti nepiedāvā efektīvus mehānismus kukuļošanas novēršanai un vēl jo mazāk – tās apkarošanai. Likumos noteiktie mehānismi valsts amatpersonu ienākumu kontrolei atsevišķos gadījumos ļauj konstatēt, ka amatpersona guvusi nelikumīgus ienākumus. Taču tad arī vairs nav runa tieši par lobēšanas regulējumu. Tāpēc korupcijas (kukuļošanas) novēršanai un apkarošanai acīmredzot nozīmīgākā ir tiesībaizsardzības iestāžu konsekventa izmeklēšanas darbība.

5.4. Lobēšanas regulējuma veids

Veidojot lobēšanas regulējumu, jāizlemj arī jautājums, kāda veida regulējums būtu piemērotākais. Jau pētījuma sākumā (sk. 2. nodaļu) tika izvirzīti divi regulējuma aspekti – regulējuma brīvprātīgais (bez piespiešanas) vai obligātais (ar piespiešanu) raksturs un ārēji noteikts vai pašregulējums. Pie šiem aspektiem lobēšanas regulējumā var pievienot arī trešo, proti, vai regulējums attieksies primāri uz valsts amatpersonām vai uz lobētājiem. 3. tabulā ir nosaukti dažādu regulējuma veidu piemēri.

Ārēji noteikts vai pašregulējums. Attiecībā uz lobētājiem tuvākajā laikā Latvijā nepastāv reāla izvēle starp šiem variantiem, jo pašregulējuma ieviešanai ir nepieciešama lobētāju kopiena, kādas patlaban Latvijā nav. Tāpēc regulējumam attiecībā uz lobētājiem jābūt ārēji noteiktam, t. i., valsts institūciju pieņemtam. Tiesa, tālākā nākotnē lobētāju pašregulējums nav pilnībā atmetama ideja.

Izšķirošais faktors šajā jautājumā būtu noteiktas tādu lobētāju "kritiskās masas" uzkrāšanās, kuri savā darbībā galvenokārt izmantotu ētiskas lobēšanas metodes.

2. tabula.**Lobēšanas regulējuma veidi un piemēri**

	Brīvprātīgs	Obligāts
Ārēji noteikts	Piemērs: likums, kas sniedz priekšrocības (piem., caurlaidi), ja izpilda prasības (piem., reģistrējas).	Piemērs: likums, kas nosaka obligātus pienākumus (piem., pienākums reģistrēties, ja grib lobēt). Piemērs: juridiski saistošs ētikas kodekss parlamenta deputātiem, kura ievērošanu kontrolē parlamentam ārēja iestāde.
Pašregulējums	Piemērs: lobētāju asociācijas rekomendācijas saviem biedriem. Piemērs: juridiski nesaistošs ētikas kodekss parlamenta deputātiem.	Piemērs: lobētāju asociācijas noteikti pienākumi saviem biedriem. Piemērs: juridiski saistošs ētikas kodekss parlamenta deputātiem, kura ievērošanu kontrolē pats parlaments.

Tā kā ētisku lobēšanas metožu efektivitāti tieši samazina nepieciešamība konkurēt ar tādu lobēšanas metožu kā korupcija izmantotājiem, ētiskiem lobētājiem varētu būt savtīga motivācija ierobežot korumpēto lobētāju darbību.

Otrs faktors, kas varētu likt lobētājiem uzņemties iniciatīvu pašregulējuma veidošanā, ir vēlēšanās izvairīties no valsts pieņemta, ierobežojoša regulējuma. Šāds faktors iegūtu nozīmi, ja pastāvētu reālas izredzes, ka valsts institūcijas pieņems ierobežojumus un ka šie ierobežojumi tiks īstenoti tādā mērā, ka tas jūtami ietekmēs lobētāju darbību. Motivācija uzņemties iniciatīvu pašiem izrietētu no izdevības ar pašregulējumu panākt mazāk ierobežojošu normu pieņemšanu.

Attiecībā uz Saeimas deputātiem pašregulējuma pielietojums var būt ievērojami perspektīvāks, jo sava veida pašregulējums vispār ir gandrīz neatņemams katra parlamenta pastāvīgas un efektīvas darbības nosacījums. Saeimas Kārtības rullis, kas regulē daudzus Saeimas darbības jautājumus, arī ir uzskatāms par pašregulējumu, jo to pieņem paši Saeimas deputāti, un tā īstenošanas kontrole ir galvenokārt pašas Saeimas kompetence. Turklāt Saeimas deputāti veido skaidri noteiktu personu grupu, kurā visiem ir līdzīgs statuss. Līdz ar to arī, piemēram, pašregulējoša ētikas kodeksa pieņemšana un īstenošana deputātiem varētu būt vienkāršāka nekā lobētājiem.

Brīvprātīgs vai obligāts. Kā jau 2. nodaļā norādīts, robežšķirtne starp regulējuma brīvprātīgu vai obligātu raksturu šā pētījuma izpratnē nav tas, vai regulējumam ir juridisks spēks, bet gan tas, vai regulējums ir vai nav balstīts uz piespiešanu. Brīvprātīga regulējuma galvenā priekšrocība ir tā, ka nav jātērē resursi tā īstenošanas kontrolei. Ar šādu regulējumu nav arī tik liela nozīme, vai visi,

uz kuriem regulējums attiecas, tiešām to ievēro. Brīvprātīga regulējuma efektivitātei tomēr piemīt arī nozīmīgs šķērslis, proti, tas var darboties tikai tādā apmērā, kādu regulējumam pakļautās personas vēlas. Obligātam regulējumam šā ierobežojuma principā nav, taču tad nepieciešams piespiešanas mehānisms.

Obligāts regulējums, kura efektivitāte ir atkarīga no piespiešanas, lobēšanā ir īpaši sarežģīts vairāku iemeslu dēļ. Lobēšana ietver daudzus neformālus mijiedarbības kanālus privātajā sfērā (piemēram, vienošanās starp lobētāju un mediju pārstāvi) vai privātā vidē (piemēram, amatpersonas neoficiāla uzaicināšana uz privātām svinībām). Turklāt vismaz Latvijas apstākļos lobēšanā ieinteresētas personas nereti var vēlēties publiski neatklāt savas darbības. Šādos apstākļos būtu grūti pierādīt, ka lobēšanas fakts vispār ir noticis un ka lobētājam tāpēc ir jāpilda kādas likumā noteiktas prasības, piemēram, jāatklāj savi klienti un par lobēšanas pakalpojumiem saņemtie maksājumi.

Obligāta regulējuma īstenošana amatpersonām varētu būt salīdzinoši vienkāršāka daļēji tāpēc, ka jau tagad Latvijā amatpersonas ir pakļautas regulējumam, kas vismaz netieši saistās arī ar attiecībām ar lobētājiem. Turklāt šā regulējuma īstenošanā jau ir uzkrāta pieredze. Obligāta regulējuma ziņā valsts amatpersonām, iespējams, vislietderīgāk būtu izvērtēt, ko var pilnveidot likumā "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā" un Saeimas Kārtības rullī. Saeimas deputātiem efektīvs varētu būt brīvprātīgs pašregulējums, piemēram, juridiski nesaistošs ētikas kodekss ar nosacījumu, ka savas leģitimitātes stiprināšanai un sabiedrības spiediena ietekmē pietiekami liela deputātu daļa būtu ieinteresēta šim regulējumam pakļauties.

6. Ieteikumi lobēšanas regulēšanai Saeimā

Iepriekšējā nodaļā bija iezīmēti dažādi lobēšanas regulējuma varianti, kā arī pieminētas dažas to priekšrocības un trūkumi. Šajā nodaļā sniegta sava veida “recepte” situācijai Latvijā, kura izstrādāta, balstoties uz pētījumā gūto informāciju un izdarīto analīzi. Ņemot vērā šā pētījuma īpašo skata punktu uz lobēšanu Saeimā, šie ieteikumi arī attiecas tikai uz šo institūciju.

Pirms ieteikumiem ir jāizklāsta arī kāds svarīgs otrā plāna apsvērums un viena atruna. Latvijā ir vairākas jomas, kas pakļautas likuma regulējumam, bet kurās reāla kontrole ir vai nu līdz šim izrādījusies neiespējama, vai arī tāda, kas skar tikai problēmas “aisberga virsotni”. Tā ir, piemēram, nespēja pierādīt amatpersonu un viņu radnieku īpašumu nelegālu izcelsmi, ja vien šīs personas kaut cik papūlējušās izdomāt fiktīvu ienākumu avotu pagātnē. Otra šāda joma ir kukuļošana, par kuru ir pamats uzskatīt, ka tiesībaizsardzības iestādes atklāj tikai pavisam niecīgu daļu no visiem gadījumiem. Arī politisko partiju finansēšanas jomā, domājams, “lauvas tiesa” pārkāpumu nav juridiski pierādāmi.

Tāpēc šajā pētījumā izteikto priekšlikumu pamatā ir apsvērums, ka lobēšanas regulēšanai Latvijā nav jārada smagnēja ierobežojumu un aizliegumu sistēma, kas būtu vēl viens apjomīgs pienākums kādai kontrolējošai iestādei, par kuru jau iepriekš zināms, ka tā ar to galā netiks.

No šā apsvēruma arī izriet atruna, ka pētījumā izteiktie pasākumi neieviesīs radikālas pārmaiņas politikas procesā un tieši nemazinās korupciju, kas, pēc daudzu domām, ir nozīmīgs elements lobēšanas praksē Latvijā. Toties šie ieteikumi var zināmā mērā palielināt lobēšanas aktivitāšu atklātību un, ja veicas, pat zināmā mērā panākt dažādu grupu vienlīdzīgāku pieeju politisko lēmumu pieņemējiem un uzlabot politikas procesa ētisko klimatu.

Lai kādu lobēšanas regulējuma modeli izvēlētos, svarīgi noteikt precīzu līdzsvaru starp nosprausto mērķi un reālajām izredzēm to sasniegt. Iepriekšējā nodaļā

aplūkoti mērķi bija atklātība, vienlīdzīga pieeja, ētiskums un korupcijas (kukuļošanas) novēršana. Pieņemot, ka korupcijas (kukuļošanas) apkarošana pirmām kārtām ir tiesībaizsardzības iestāžu kompetencē, to nevar izvirzīt par lobēšanas regulējuma primāro mērķi.

No īstenošanas viedokļa mērķis, kura sasniegšanai iespējams visvairāk tuvināties, ir atklātība. Ievērojami grūtāk ir īstenot reālu vienlīdzīgas pieejas veicināšanu (t. i., ja neņem vērā korupcijas apkarošanu, kas, protams, veicinātu vienlīdzīgu pieeju), jo attiecīgi pasākumi rada ievērojamu papildu nastu deputātiem un Saeimas komisijām. Ētiskumu kā mērķi sasniegt ir sarežģīti lielā mērā tāpēc, ka šā mērķa sasniegšana ir grūti pārbaudāma – ētikas normas ir pārāk daudzveidīgas, un robeža starp to ievērošanu vai neievērošanu mēdz būt izplūdusi.

Attiecībā uz lobēšanas atklātības veicināšanu šis pētījums iesaka izdarīt grozījumus Saeimas Kārtības rullī.

- Iesakāms izveidot lobētāju reģistru, kurā iekļautās personas uz noteiktu laiku, piemēram, uz gadu iegūst caurlaidi iekļūšanai Saeimas ēkās. Lai mazinātu grūtības, kas saistītas ar lobētāju kontroli, reģistrēšanās nedrīkst būt obligāts pienākums, bet tai jābalstās uz pozitīvu motivāciju. Papildus caurlaidei reģistrētajiem lobētājiem varētu arī garantēt tikšanās iespēju ar atsevišķiem Saeimas deputātiem vai komisijām, ja šiem lobētājiem būtu konkrēti izstrādāti likumdošanas priekšlikumi. Šāda garantija veicinātu arī vienlīdzīgu pieeju politisko lēmumu pieņēmējiem.

Lai neradītu priekšrocības kādai personu grupai, kas būtu diskriminējošas pārējām, reģistrācijas iespējai vajadzētu būt pieejamai visiem interesentiem – algotiem lobētājiem, interešu grupu pārstāvjiem u. c. Reģistrēšanās brīvprātīgais raksturs ļautu izvairīties no sarežģītā uzdevuma precīzi definēt to, kas ir lobētājs, jo registrantu lokā vienkārši būtu tās personas, kas pašas vēlas reģistrēties.

- Reģistrējoties jāatklāj noteiktas ziņas par sevi. Pietiekamas atklātības nodrošināšanai būtu vajadzīgs viens ziņojums, ko iesniedz reģistrējoties, un pēc tam regulārs ziņojums, ko iesniedz reizi gadā, ja lobētājs vēlas palikt reģistrā. Sākotnējā ziņojumā būtu norādāma lobētāja identitāte, organizācija vai uzņēmums, ko lobētājs pārstāv, klienti (ja tādi jau ir), kas maksā par lobēšanu, un aptuvenas rīcībpolitikas jomas, kurās lobētājs gatavojas darboties. Ikgadējā ziņojumā būtu norādāmi:
 - precīzi jautājumi vai likumprojekti, attiecībā uz kuriem pēdējo 12 mēnešu laikā veikta lobēšana;
 - ziņas par to, ar kuriem Saeimas deputātiem lobētājs kontaktējies;
 - visi klienti, kas maksājuši par lobēšanu pēdējo 12 mēnešu laikā (ja tādi ir) un viņu maksātās kopsummas (variants, kas mazāk prasītu privātas informācijas atklāšanu un tāpēc varētu sastapt mazāk pretestības – tikai kopsumma, kas pārskata periodā saņemta no visiem lobēšanas klientiem);
 - izmaiņas informācijā, kas sniegta reģistrējoties.

- Saeimas komisiju darba atklātības veicināšanai sēžu protokolos jāatspoguļo pieaicinātu personu uzstāšanās un ar tām saistītu debašu atreferējumi vai atšifrējumi. Komisiju atklāto sēžu protokoli jāpublicē internetā. Turklāt jānosaka pienākums Saeimas ikdienas darba kārtības dokumentā norādīt visu personu vārdus un pārstāvētās organizācijas, kas pieaicinātas komisiju sēdēs.
- Jānosaka pienākums izstrādāt priekšlikumu anotācijas par grozījumiem likumprojektos. Anotāciju saturs varētu būt vienkāršāks nekā tām anotācijām, kuras gatavo likumprojektiem, taču satura nozīmīgai sastāvdaļai būtu jābūt paskaidrojumam, kāpēc priekšlikums nepieciešams un ar ko tā iesniedzējs ir konsultējies. Vairākiem līdzīgiem priekšlikumiem varētu būt viena anotācija.

Šie ieteikumi (īsumā apzīmējami kā reģistrācija, deklarēšana, komisiju atklātība, priekšlikumu anotācijas) ir īstenojami gan kā brīvprātīgs, gan kā obligāts regulējums. Nodaļas sākumā izklāstīto apsvērumu dēļ uz pašiem lobētājiem būtu jāattiecināts brīvprātīgs regulējums (tas ietvertu reģistrāciju un deklarēšanu). Komisiju atklātību un anotāciju izstrādāšanu var noteikt kā obligātus pienākumus. Tā kā komisiju atklātības priekšlikumu īstenošana prasītu tikai samērā nelielas izmaiņas pašreizējā komisiju sēžu dokumentēšanas kārtībā, šādi grozījumi neradītu īpašas grūtības. Anotāciju sastādīšanas pienākums radītu plašāku darba apjomu priekšlikumu iesniedzējiem, taču, izmantojot analogiju ar likumprojektu anotācijām, tas, bez šaubām, ir īstenojams.

Visi iepriekš izklāstītie priekšlikumi ir īstenojami kā grozījumi Saeimas Kārtības rullī vai arī daži no tiem ir iekļaujami Saeimas deputātu ētikas vai uzvedības kodeksā. Šādā kodeksā būtu jāiekļauj arī vairākas citas prasības, kuras nav lietderīgi iestrādāt Kārtības rullī. Kodeksam vajadzētu būt brīvprātīgam pašregulējumam, un tas nozīmē, ka kodekss ir juridiski nesaistošs dokuments (sk. 3. tabulu). Tā kā dažādus obligāta rakstura pienākumus Saeimas deputātiem jau nosaka likumi, šķiet, nebūtu pieņemami ētikas vai uzvedības kodeksā izvīzīt jaunus tiesiskus pienākumus, kas daļēji pārklātos ar likumu normām. Lobēšanas kontekstā ir svarīgi, lai Saeimas deputātu ētikas vai uzvedības kodeksā būtu noteikts:

- pienākums darīt zināmas atklātībā personas vai organizācijas, kuru sagatavotais viedoklis vai sniegtā informācija ir būtiski palīdzējusi deputātam formulēt savu viedokli;
- pienākums iespēju robežās pārliecināties, ka informācija, uz kuras pamata tiek pieņemti lēmumi, ir patiesa;
- aizliegums slēgt mutiskas vai rakstiskas vienošanās ar jebkādam trešajām personām, kas deputātam rada saistības viņa kā valsts amatpersonas pienākumu veikšanā;

- pienākums izvairīties no situācijām, kurās var rasties iespaids, ka deputāts atrodas interešu konfliktā;
- deputāta pienākums, iesniedzot priekšlikumus, uzstājoties un balsojot, paziņot, ja attiecīgais jautājums ietekmē vai var ietekmēt paša deputāta, tā radnieku vai darījumu partneru personiskās intereses.⁸⁵

⁸⁵ Šie ieteikumi balstīti uz Saeimas deputātu ētikas kodeksa projektu, ko Sabiedriskās politikas centrs "Providus" sagatavojis pēc Saeimas Mandātu un iesniegumu komisijas pasūtījuma. 21.06.2004. Npublicēts dokuments.

Literatūras un avotu saraksts

Grāmatas

1. Indriksone, A. *Nevalstiskās organizācijas – pašvaldību partneri attīstības plānošanā*. Sabiedriskās politikas centrs "Providus", 2003, 96 lpp.
2. Miezaine, Z. *Valsts pārvalde un NVO līdzdalība – efektīvu sadarbības modeli meklējot*. Sabiedriskās politikas centrs "Providus", 2003, 80 lpp.
3. Bogdanor, V. (ed.) *The Blackwell Encyclopaedia of Political Science*. Blackwell, 1993, 684 lpp.
4. Coxall, B. *Pressure Groups in British Politics*. Longman, 2001, 206 lpp.
5. Dahl, R.A. *A Preface to Democratic Theory*. The University of Chicago Press, 1956, 154 lpp.
6. Dahl, R. A. *Dilemmas of Pluralist Democracy. Autonomy vs. Control*. Yale University Press, 1982, 220 lpp.
7. Graziano, L. *Lobbying, Pluralism and Democracy*. Palgrave, 2001, 254 lpp.
8. Greenwood, J. *Representing Interests in the European Union*. Macmillan Press ltd, 1997, 312 lpp.
9. Kotkin, S., Sajo, A. (eds.) *Political Corruption in Transition. A Sceptic's Handbook*. CEU Press, 2002, 496 lpp.
10. Olson, M. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press, 1971, 194 lpp.
11. *Oxford Advanced Learner's Dictionary*. Oxford University Press, 1995, 1430 lpp.
12. Rousseau, J. J. *The Social Contract or Principles of Political Right*. Wordsworth Editions Limited, 1998, 144 lpp.
13. Schütt-Wetschky, E. *Interessenverbände und Staat*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft Darmstadt, 1997, 162 lpp.

14. Thaysen, U., Davidson, R. H., Livingston R. G. (eds.) *The U.S. Congress and the German Bundestag: Comparisons of Democratic Processes*, Westview Press, 1990, 582 lpp.

Pētījumi, politikas dokumenti, citi dokumenti

1. Komentāri Saeimas deputātu ētikas kodeksa projektam. Sagatavoti pēc Saeimas Mandātu un iesniegumu komisijas pasūtījuma. Sabiedriskās politikas centrs "Providus", 21.06.2004. Npublicēts dokuments.
2. Krieviņš, M. *Dažādas pieejas lobisma kā politikas procesa sastāvdaļas regulēšanai un tā iespējamais modelis Latvijā*. Maģistra darbs. Latvijas Universitāte, 2004.
3. Leiškalns, K. *Pieredze par interešu sasniegšanu lēmējvaras līmenī Latvijas Republikā*. Prezentācijas izdales materiāls konferencē "Lobēšana jeb kādēļ uzņēmumiem un asociācijām ir jāietekmē lēmumi Eiropas Savienībā". Rīga, 26.02.2004.
4. Saeimas deputātu ētikas kodekss. Projekts sagatavots pēc Saeimas Mandātu un iesniegumu komisijas pasūtījuma. Sabiedriskās politikas centrs "Providus", 21.06.2004. Npublicēts dokuments.
5. Central European and Eurasian Law Initiative (CEELI). *Significant Legal Developments in Slovakia: November 2003*. <http://www.abanet.org/ceeli/countries/slovakia/nov2003.html> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.
6. The European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD). *Parliamentary Codes of Conduct in Europe. An Overview*, 2001. <http://www.ecprd.org/Doc/publica/OTH/CodeCondduct.pdf> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.
7. European Parliament, Directorate for Research. Working Paper *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*. Constitutional Affairs Series. AFCO 104 EN, 2003. http://www4.europarl.eu.int/estudies/internet/workingpapers/afco/pdf/104_en.pdf Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.
8. McGrath, C. *Comparative Lobbying Practices: Washington, London, Brussels*. <http://www.psa.ac.uk/cps/2002/mcgrath2.pdf> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.
9. Open Society Institute. *Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti-corruption Policy*. 2002. <http://www.eumap.org/reports/2002/corruption> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.
10. Parliamentary Commissioner for Standards. Procedural Note 2. *Parliamentary Standards. Complaining Against an MP*, 2003. <http://www.parliament.uk/documents/upload/PCFSProcedNote2.pdf> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.
11. The Association of Professional Political Consultants (APPC). APPC Code of Conduct. <http://www.appc.org.uk/homepage.html> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

12. The International Cooperation Group, Department of Justice, Canada. *Lobbying*, 2002.
13. The United Kingdom Parliament. *The Guide to the Rules Relating to the Conduct of Members*.
<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200102/cmselect/cmstand/841/84103.htm> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.
14. Von Alemann, U. *Vom Korporatismus zum Lobbyismus?* www.bpb.de/publikationen/G5AS3B,0,0,Vom_Korporatismus_zum_Lobbyismus.html
Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.
15. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos informacija apie lobistinę veiklą.
http://www.vtek.lt/lobizmas_info.html Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

Starptautiskie līgumi, likumi, noteikumi

1. Eiropas Padome. Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija.
<http://www.coecidriga.lv/tulkojumi/Konvencijas/5.htm> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.
2. Eiropas parlamenta reglaments. <http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//TEXT+RULES-EP+20040720+TOC+DOC+XML+V0//LV> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.
3. Latvijas Republikas Satversme.
4. Likums "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā". *Vēstnesis*, 09.05.2002., 69. num. Grozīts.
5. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums. *Vēstnesis*, 02.08.1995., 114. num. Grozīts.
6. Saeimas Kārtības rullis. *Vēstnesis*, 18.08.1994., 96.num. Grozīts.
7. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, 15. Wahlperiode, Ausgabe, 2003. <http://www.bundestag.de/parlament/gesetze/go.pdf> Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.
8. Lobbyists Registration Act. <http://laws.justice.gc.ca/en/L-12.4/text.html>
Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.
9. Public Law 104-65. 104th Congress. An Act To Provide for the Disclosure of Lobbying Activities to Influence the Federal Government, and for Other Purposes. http://www.senate.gov/reference/resources/pdf/contacing_10465.pdf Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.
10. Republic of Lithuania Law on Lobbying Activities. 27 June 2000, No. VIII-1749, Vilnius (As amended by 8 May 2001 No. IX-308).
<http://www3.lrs.lt/c-bin/eng/preps2?Condition1=167217&Condition2=>
Pēdējo reizi sk. 20.07.2004.

11. Resolution 46/1994 (30. IX) Ogy on the Standing Orders of the Parliament of the Republic of Hungary, 20.09.1994.
<http://www.mkogy.hu/hazszabaly/resolution.htm#11> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.
12. Rules of the House of Representatives of the United States. One Hundred Seventh Congress. Prepared by Jeff Trandahl, Clerk of the House of Representatives, January 3, 2001.
<http://clerk.house.gov/legisAct/legisProc/rules> Pēdējo reizi sk. 29.07.2004.
13. The United Kingdom Parliament. *The Code of Conduct for Members of Parliament*. Prepared Pursuant to the Resolution of the House of 19th July 1995.
<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200102/cmselect/cmstand/841/84102.htm> Pēdējo reizi sk. 30.07.2004.

Interviju saraksts

- Intervija Nr. 1. Profesionāls lobētājs. Bijušais Saeimas deputāts.
- Intervija Nr. 2. Profesionāls lobētājs.
- Intervija Nr. 3. Profesionāls lobētājs. Bijusī valsts amatpersona.
- Intervija Nr. 4. Profesionāls lobētājs. Bijusī valsts amatpersona.
- Intervija Nr. 5. Profesionāls lobētājs.
- Intervija Nr. 6. Asociācijas pārstāvis. Bijušais Saeimas deputāts.
- Intervija Nr. 7. Asociācijas pārstāvis. Uzņēmējs.
- Intervija Nr. 8. Asociācijas pārstāvis. Uzņēmējs.
- Intervija Nr. 9. Saeimas deputāts. Intervēšanas laikā valdošajā koalīcijā.
- Intervija Nr. 10. Saeimas deputāts. Intervēšanas laikā valdošajā koalīcijā.
- Intervija Nr. 11. Saeimas deputāts. Intervēšanas laikā opozīcijā.
- Intervija Nr. 12. Saeimas deputāts. Intervēšanas laikā opozīcijā.
- Intervija Nr. 13. Saeimas deputāts. Intervēšanas laikā valdošajā koalīcijā.
- Intervija Nr. 14. Saeimas deputāts. Intervēšanas laikā valdošajā koalīcijā.

Sagatavota iespiešanai SIA "Nordik". Reģ. apl. Nr. 2-0792. Adrese – Daugavgrīvas ielā 36-9, Rīgā, LV-1048, tālr. 7602672. Iespiesta un brošēta a/s "Preses nams".