



THE PROTESTERS

Lobbicilik çoxşaxəli demokratiyanın ayrılmaz tərkib hissəsidir. Əsas məqsədi qanunların dəyişdirilməsi olan lobbicilik, müdafiənin bir formasıdır. Lobbicilik ayrı-ayrı şəxslərin, qrupların, siyasi və özünüidarəetmə təsisatlarının, eləcə də sosial icmaların mənafeələrinin müdafiəsi üçündür. Müəyyən sosial, iqtisadi, siyasi proqramlarla bir təşkilatda birləşən vətəndaşlar, ümumi maraqları bölüşən və hökumət siyasətinin formalaşmasına birbaşa təsir göstərmək imkanı olan qruplar yaradır.

Lobbicilər ictimai maraqları ifadə edən məsələlər üzrə qısa məlumatların hazırlanmasında əhəmiyyətli rol oynaya bilir. İstənilən məsələ ilə bağlı fərqli fikirləri ifadə edən lobbicilərin olduğu yerlərdə qanunvericilərin daha çox məlumatlandırılması mümkündür. Lobbicilərin qarışmadığı məsələlərdə isə fərqli mənərə yaranır. Lobbiciliyin genişləndirilməsi ictimaiyyətin ümumi tələblərini qane edir və azlıqların öz fikirlərini ifadə etmələri üçün vacib xətt yarada bilir. Neft kompaniyaları, kənd təsərrüfatı işçiləri kimi müxtəlif qruplar dünyanın bütün paytaxtlarında öz maraqlarının müdafiəsi üçün lobbicilərə malikdir.

Lakin lobbicilik, heç də həmişə cəmiyyətin xeyrinə olmur. Bu fəaliyyətin neqativ tərəfi ondan ibarətdir ki, bizim əsrimizdə peşəkar lobbicilərlə, onları fəaliyyətə təhrik edən tərəflər arasında qeyri-sağlam və qanunazidd münasibətlər yaranır. Lobbicilərə pul və müəyyən üstünlüklərin təklif edilməsi bu cür vəziyyətin yaranmasına səbəb olur. Birləşmiş Ştatlarda belə xüsusi narahatlığa səbəb olan "Enron" korporasiyasının fəaliyyətidir. Belə bir fakt məlum olub ki, bu korporasiya ABŞ Konqresinin bir neçə üzvünün "fəaliyyətinə" xüsusi nəzarət etmək məqsədiylə proqram təminatı işləyib hazırlamışdır. "Enron" bu konqresmenləri, enerji kompaniyasının öz pullarını havayı xərc etmədiyinə əmin olmaq üçün təqib etmək məqsədiylə seçmişdir.

Bütün dünyada lobbicilər qruplarının təsiri, idarəçilik kontekstində bu və ya digər ölkələrdə ictimai-siyasi mədəniyyətin səviyyəsindən, eyni zamanda vətəndaş cəmiyyətinin gücündən asılıdır. Birləşmiş Ştatlarda lobbiciliyin praktik metodlarına həsr olunmuş və ötən əsrin 60-cı illərində aparılmış məşhur araşdırmaların birində belə nəticə hasil oldu ki, lobbicilik Konqresdə dövlət siyasətinə nəzərəcarpacaq dərəcədə təsir göstərə bilmədi. Buna görə lobbiciliyin praktik metodları hər yerdə təkmilləşdirilməyə başlandı. Çox geniş miqyasda ehtiyat tədbirlərinin görülməsinə baxmayaraq, indi ABŞ bir ölkə olaraq lobbiciliyin gücü nəticəsində vətəndaş cəmiyyətində baş verən deformatsiyaların əyani təzahürləri kimi pis nümunələrini tez-tez nəzərdən keçirir.

Nəticədə, çoxları belə hesab edir ki, lobbicilik çox dərinlərə işləyib və hökumət müxtəlif ölkələrdə özünə möhkəm yuva salmış lobbicilər təşkilatlarının girovuna çevrilib. Bu təşkilatlar siyasətin formalaşmasına və işlənməsinə ziyan vurur və ictimai rifahın inkişafına neqativ təsir göstərir. Ehtiyat edilir ki, sənayenin konkret sahəsində, ictimai-siyasi proses üzərində nisbi lobbicilər hakimiyyəti siyasətçiləri maliyyələşdirməyə və sahibkarları, işgüzar dairələri təməhləndirməyə sövq edə bilər. [1]

LOBBİÇİLİK VƏ KORRUPSİYANIN POTENSİAL İMKANLARI

Adi vətəndaşlar həvəsdən düşərək, siyasətin formalaşmasına gerçək təsir vasitələrinin və çoxsaylı yolların olmadığı qənaətinə gəlir, dünyanın bir çox regionlarındakı seçicilər ümitsizliyə qapılır və seçkilərdə iştirak edənlərin sayı azalır. Seçicilərdə belə fikir yarana bilər ki, vacib proqram qərarları vətəndaşların öz görüşlərini müxtəlif vasitələrlə ifadə etməsi əsasında deyil, ümumi maraqlar ətrafında birləşən və peşəkar lobbicilər tərəfindən rəhbərlik edilən siyasətçilər və mütəşəkkil insan qrupları arasındakı razılaşmalar əsasında qəbul olunur.

Belə təəssürat yaranır ki, lobbicilər qanunvericilərə həddən artıq çox yaxınlaşıb, qanunvericilər isə pulsuz qəbullara, əyləncələrə və hədiyyələrin başqa formalarına xeyli aludə olublar. Razılaşmaların əldə olunduğu belə proseslərdə, maraqların toqquşması situasiyasının meydana gəlməsi riski çox böyükdür. Birləşmiş Krallıq yeganə ölkələrdəndir ki, burada baş verən qalmağallar, qanunvericilər üçün pulsuz qəbulların, əyləncələrin və hədiyyə almalarının izlənməsi məqsədiylə xüsusi sistemin yaradılmasına gətirib çıxardı.

Demokratik ölkələrdə narahatlıq keçirən vətəndaşlar hökumət məmurlarına və siyasətçilərə kimlərin təsir göstərmələri, belə xidmətlərin xarakteri, yaxud hansı siyasətçilərin onlara tərəf üz tutmaları haqqında get-gedə daha çox məlumat tələb edirlər. [2]

MƏLUMATLARIN AŞKARLANMASI

Lobbicilik prosesinə formal xarakter vermək üçün, bu sistemin mövcudluğunu təsdiqləyən konkret qaydalar tətbiq etmək mümkündür. Əks təqdirdə, lobbicilik xeyli dərəcədə qeyri-formal olaraq qalacaq. Bu adi vətəndaşlara, jurnalistlərə, eyni zamanda başqa lobbicilərə, kimlərin və nə məqsədlə lobbicilik fəaliyyəti ilə məşğul olduqlarını görməyə imkan verəcək.

Bu mənədə yaxşı olar ki, lobbicilərin qeydiyyatı İnternetdə yerləşdirilsin. Onda mövcud məlumatlara tez, effektiv və diqqətlə baxmaq mümkün olar. Amerikanın qeyri-hökumət təşkilatı olan Siyasətə Məsuliyyətli Yanaşma Mərkəzi Amerika lobbiciləri və onların maraqları barədə hərtərəfli informasiya təqdim edir (<http://www.opensecrets.org/lobbyists/>).

MAARİFLƏNDİRMƏ

Qeydiyyat və informasiyanın aşkarlanmasının istənilən sistemi dövlət hakimiyyəti orqanlarının, dövlət qulluqçularının fəaliyyətinə və par-

lamentin işinə açıq çıxışa yardım göstərməlidir. Bu sistem adi vətəndaşın, hökumətin gündəlik işinə təsir etmək imkanına mane olmamalıdır. Digər tərəfdən isə hesab olunur ki, lobbicilik siyasi prosesin ayrılmaz tərkib hissəsidir. Onun fəaliyyəti nəticəsində dövlətin gündəlik işlərinə çoxlu həll edilməmiş məsələlər daxil edilir.

Qanunvericiliyin böyük hissəsində etiraf olunur ki, lobbicilik açıq mövcud olanda qanuni fəaliyyət xarakteri daşıyır və siyasi prosesin əsasında dayanır.

Təşkilatlar və qruplar vasitəsiylə ümumi maraqlar ətrafında birləşən ictimaiyyət, əgər istəyirsə lobbicilik prosedurunda olan istənilən həll edilməmiş məsələyə çıxış əldə edə bilər. Lobbiciliyin müstəsna fəaliyyət sferası sayılmasına və lobbicilik təşkilatların yaxşı qurulmuş əlaqələrə malik olmasına, öz gizli kanalları, əlaqələri ilə siyasi institutların işinə təsir etməsinə baxmayaraq, ümumi maraqlar ətrafında birləşən başqa qrupların da əldə etdikləri əyani nailiyyətləri göstərmək vacibdir.

QANUNVERİCİLİK

Polşada Daxili İşlər Nazirliyi və adminstrasiyası tərəfindən hazırlanan qanun layihəsində lobbiciliyə nəzarət cəhdləri qeyd olunub. O, qanuni vasitələrin həyata keçirilməsi ilə lobbiciliyin istənilən fəaliyyətini, dəlillərin nəzərdən keçirilməsi məqsədilə konkret ictimai, peşəkar qrupların maraqlarının müdafiəsini və dövlət hakimiyyət orqanlarına təsir göstərməyə iqtidarı olanları müəyyənləşdirir.

Təklif olunan bu qanunvericilik aktına görə, lobbicilərdən qeydiyyatdan keçmək, yazılı davranış normalarına əməl etmək tələb olunacaq. Lobbicilik açıq xarakter daşmalıdır. Lobbicilər və məsələlərə cavabdeh olan vəzifəli şəxslər arasında, onlar üçün maraqlı olan bütün məsələlər sənədləşib qeydiyyatdan keç-

məlidir. Bu əlaqələr haqqında sənədləşdirilmiş məlumatlar sonra dövlət informasiya bülletenində dərc ediləcək. Lobbicilik xidmətindən istifadə edən vəzifəli şəxsə də öz rəhbərliyini məsələ ilə bağlı məlumatlandırmaq tələb ediləcək.

Birləşmiş Ştatlar və onun qonşusu Kanada lobbicilərin qeydiyyatı məsələsində qanunvericilik proseduru ilə bağlı daha mütərəqqi forma ya malikdir. 1995-ci ildə Kanadada Lobbicilərin Qeydiyyatı Haqqında Qanunun versiyası yenidən nəzərdən keçirildi.[3] Bu, öz nüfuzuna xələl gətirən və bir-birini əvəz edən hökumətlərə, maraqların toqquşması haqqında qeyd olunan bəzi reaksiyaların nəticəsi idi. Mövcud qanunun məqsədi, lobbicilik prosesini mürəkkəbləşdirmək və onun tənzimlənməsini çətinləşdirmək deyil, bu sistemi daha şəffaf etmək idi.

Lobbiciliyin Qeydiyyatı Haqqında xatırlanan bu Kanada qanunu dörd əsas prinsipə söykənir:

- ▶ *Dövlət hakimiyyət orqanına sərbəst və aşkar yol tapmağı təmin etmək vacib işdir və ictimai maraqlara cavab verir.*
- ▶ *Vəzifəli şəxslərin lobbiləşdirilməsi qanuni fəaliyyətlə mümkündür.*
- ▶ *Vəzifəli şəxs və ictimaiyyət kimin dövlət hakimiyyətinə təsir göstərmək istədiyini bilmək imkanına malik olmalıdır.*
- ▶ *Pullu lobbicilik sisteminin qeydiyyatı dövlət hakimiyyət orqanlarına azad və açıq yol tapmağa mane olmamalıdır.*

Bu qanunda lobbicilərin üç növü göstərilir:

- ▶ *Məsləhətçilər-hüquqşünaslar, mühasiblər və dövlət orqanlarına münasibətdə məsləhətçilər. Onların ödənişləri, öz müştərilərinin maraqlarını müdafiə etmələri ilə bağlıdır.*

▶ *Korporasiya lobbiciləri-müqavilə ilə şəxsə işləyənlər. Onların xidməti vəzifəsinin əsas hissəsi şəxsi mənfəəti üçün kommersiya fəaliyyəti ilə məşğul olan bu və ya digər işə gətirənin maraqlarını müdafiə etməkdir.*

▶ *Təşkilat lobbiciləri-qeyri-kommersiya təşkilatlarının nümayəndələri. Burada bir və ya bir neçə əməkdaş müəyyən maraqların lobbiciliyi ilə məşğul olur, özü də bu işə kifayət qədər iş vaxtı ayrılır və belə fəaliyyət əməkdaşın xidməti vəzifəsinin əsas hissəsini təşkil edir.*

Bu, lobbiciliyin qeydiyyatının kifayət qədər sərt klassifikasiyasını nəzərdə tutur. Bu zaman bildirilir ki, lobbiciliklə ancaq belə fəaliyyətə görə pul ödəyənlər məşğul ola bilər. Belə qaydanın üstünlüyü odur ki, bəzi lobbicilər kateqoriyalarının olmaması ilə vətəndaşların öz maraqlarını müdafiə etmək uğrunda mübarizəsinə ehtiyac ortadan qalxır.

Lobbiciliyin Qeydiyyatı Haqqında Kanada Qanununda bütün lobbicilərdən öz siyasi fəaliyyətlərini açmaq tələb olunur; xatırlanan reyestrə diqqətlə nəzər yetirən istənilən şəxs aydınlaşdırma bilər ki, kim bu və ya digər müəssisənin maraqlarını müdafiə edir və lobbicilər bu müəssisə ilə nəyin müzakirəsini aparır. Lobbicilərin hökumətlə keçmiş işləri haqqında məlumatları açması da çox vacib məsələdir. Kanada lobbicilərinin qeydiyyatı haqqında məlumatları və informasiyanın yeniləşdirilməsi prosesini İnternet vasitəsilə asan izləmək mümkündür. [4]

Etika məsələləri üzrə Kanada federal məsləhətçinin bir vəzifəsi də Lobbicilərin Davranış Kodeksini [5] işləyib hazırlamaq, etika və dövlət orqanları sistemində münasibətdə meydana çıxan işgüzar praktika haqqında istənilən suala cavab vermək oldu. Baş nazir tərəfindən təyin edilən bu məsləhətçi həm lobbicilərə, həm də onların müştərilərinə, lobbicilər tərəfindən

təklif olunan fəaliyyətlərin məqbul, yaxud qeyri-məqbul olmasına kömək etmək üçün rəhbər göstərişlər verir. Hazırda bu qanunvericiliyə yenidən baxılır. Məqsəd isə ondan ibarətdir ki, gələcəkdə bu məsləhətçi baş nazirə deyil, qanunverici orqana hesabat versin.

Lobbyçilərin Davranış Kodeksi, Lobbyçilərin Qeydiyyatı Haqqında Qanunla müdafiə olunur və onların federal dövlət qulluqçuları ilə işgüzar münasibətlərə əməl etməyə borclu olduqları davranış normaları müəyyənləşdirilir. Bu kodeksin preambulasında göstərilir ki, aşkar xarakter daşdıqda və dövlət orqanlarına azad və açıq giriş olduğu halda lobbyçilik qanuni fəaliyyətdir. Bundan başqa, kodeks vətəndaşlara imkan verir ki, etika məsələləri üzrə məsləhətçiyə şikayətlə müraciət etsinlər və onun ofisindən bu şikayətlər haqqında məlumat alsınlar.

Etika məsələləri üzrə məsləhətçi vəzifəsi, zəruri tədbirlərin görülməsini tələb edən məsələlər üzərində nəzarət tətbiq etmək məqsədilə yaradıldı. Əgər lobbyçilərin dövlət məmurlarına yersiz hədiyyə vermələri şübhə doğурсa, yaxud onlar lobbyçilik etdiyi dövlət məmuru adından maliyyə vəsaitləri əldə edirlərsə, onda şikayətləri məsləhətçiyə göndərmək lazım gəlir.

Birləşmiş Ştatlarda lobbyçilik sahəsində iki əsas federal rəqlamentləşdirici sənəd Byrd Düzəlişi (Maddə 31 ABŞ Qanunlar Məcəlləsi, paraqraf 1352 [6]) və Lobbyçilik Fəaliyyəti Barədə İnformasiyanın Açılması Haqqında Qanundur (Maddə 2 ABŞ Qanunlar Məcəlləsi, paraqraf 1605). Byrd Düzəlişi lobbyçilik fəaliyyətində federal vəsaitlərin qrant, kontrakt şəklində, yaxud “kooperativ razılaşma” formasında istifadəsini qadağan edir. Bu düzəlişdə lobbyçilik üçün federal vəsaitlərdən ayrılmış bütün xərclər üzərində nəzarətin həyata keçirilməsi də nəzərdə tutulur. Vergilərdən azad olan qeyri-hökumət və xeyriyyə təşkilatlarına, adətən, lobbyçiliklə məşğul olmağa o

zaman icazə verilir ki, bu təşkilatların lobbyçilik fəaliyyəti xərcləri, onların ümumi xərclərinin əsas hissəsini təşkil etsin.

ABŞ-ın ikinci qanunvericilik aktında - Lobbyçilik Barədə İnformasiyanın Aşkarlanması Qanununda qeydiyyatla münasibətdə və lobbyçilik fəaliyyəti barədə milli miqyasda ildə iki dəfə hesabatın təqdim olunması proseduru konkretləşir.

Üçüncü qanunvericilik aktı - Hüquqazidd Lobbyçilik Haqqında Qanunda, (Maddə 18 ABŞ Qanunlar Məcəlləsi, paraqraf 1913, [7]) ayrılmış vəsaitlərdən (dövlətə məxsus olan) birbaşa və dolayısı istifadəyə qadağa qoyur. Bu qanunda nəzərdə tutulur ki:

Konqresin istənilən qanunverici aktı əsasında ayrılmış pul vəsaitinin heç bir hissəsi, Konqresin dəqiq qərarının olmadığı təqdirdə teleqram, telefon danışıqları, məktub, nəşr və yazı materialları, yaxud başqa vasitələr kimi heç bir şəxsi xidmət üçün, birbaşa və dolayısı ilə ödəniş qismində istifadə edilə bilməz, bu, istənilən Konqres üzvünə, Konqresin istənilən qanunvericiliyini pul ayırmaqla, səsvermə və başqa yollarla dəstəkləməklə, həmin qanunvericilik və pul ayırma haqqında təklifi ehtiva edən istənilən qanun layihəsinə və istənilən qətnaməyə düzəlişdən əvvəl və sonra təsir göstərmək məqsədi güdür; ancaq bu, Birləşmiş Ştatların vəzifəli şəxslərinə və sırayı işçilərinə, yaxud nazirlərə, idarə və orqanlara mane olmamalıdır ki, Konqres üzvlərinin nəzərinə, Konqresin istənilən üzvünün məsələsi ilə bağlı, rəsmi kanalla əməkdaşlıqla bağlı, qanunvericiliyin qəbul edilməsi haqqında tələblə, yaxud pul ayırmaları ilə bağlı məlumat çatdırsın, hansı ki, vəzifəli şəxslər və sırayı xidmətçilər, dövlət işlərinin effektiv aparılması üçün bunları zəruri sayır.

Bu əsasnaməni pozanlar cərimələnir, həbs edilir və vəzifədən kənarlaşdırılır”.

“HƏRLƏNƏN QAPI” QANUNLARI

ABŞ-ın müxtəlif ştatlarında lobbiçilik fəaliyyətini tənzimləyən əsasnamələr bir-birindən fərqlənir. Məsələn, iyirmidən artıq ştatda keçmiş qanunvericinin, qanunverici orqanda lobbiçi qismində müştərinin maraqlarını müdafiə etməsi üçün müəyyən vaxtın keçməsi tələb olunur.

“Hərlənən qapı”, yaxud “Soyuma dövrü” qanunları kimi tanınan bu əsasnamələr, peşəkar qanunvericilərlə lobbiçi maraqları arasında əlaqələrin kəsilməsinə xidmət edir. Xatırlanan əsasnamə, keçmiş vəzifəli şəxsin zəngin bilik-

lərə malik olma imkanlarından istifadə etməklə pullu lobbiçi kimi çalışmasının qarşısını almağa yönələn sistemin yaradılmasını nəzərdə tutur. Bu müddət bir ildən iki ilə qədərdir.

Bir sıra ştatlar, məsələn Kaliforniya bu qadağanı bütün keçmiş hökumət vəzifəsində çalışanlara tətbiq edir və onların bir il ərzində müəyyən hökumət orqanları ilə əlaqəyə girməsini qadağan edir. Nyu-Meksikada isə keçmiş dövlət məmurunun vəzifədə olduğu müddətdə, hökumətlə bağlı şəxsən və əhəmiyyətli dərəcədə iştirak etdiyi bütün məsələlərdə bu və ya digər şəxsi təmsil etməsi birdəfəlik qadağan olunub [8].

QEYDLƏR

- 1 (Canadian) Lobbyists, Registration Act, R.S. 1985, c. 44 (4th supp.), An Act Respecting the Registration Of Lobbyists: <http://laws.justice.gc.ca/en/L-12.4/text>. Canadian Lobbyists' Code of Conduct: <http://strategis.gc.ca/SSG/lr01044e.html>; Annual Reports Under the (Canadian) Lobbyists Registration Act: <http://strategis.gc.ca/SSG/lr01066e.html>; (US) Federal Lobbying Regulations: http://www.research.uh.edu/downloads/PDF_format/lobbi_99.pdf; (US) state restrictions http://www.ncsl.org/programs/ethics/e_revolving.htm; (US) Prohibitions against legislators lobbying state government after they leave office: http://www.ncsl.org/programs/ethics/c_revolving.htm. Bu fəsil üzərindəki işə görə Gustav Andoya təşəkkürlərimizi bildiririk.
- 2 Weblobbying.com iştirakçılara öz lobbiçilik kampaniyasını aparmağa, yaxud onları narahat edən

suallara on-line rejimində cavab almağa imkan verir. Bu elektron ünvana müraciət edin <http://www.weblobbying.com>.

- 3 Lobbyists Registration System: <http://strategis.gc.ca/lobbyist>.
- 4 Lobbyists Registration System, Act and Other Documents: http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inir-el.nsf/en/h_lr20007e.html.
- 5 Lobbyists' Code of Conduct: http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inoec-bce.nsf/vwGeneratedInterE/h_oe01438e.html
- 6 31 U.S. Code, paraqraf 1352: <http://tinyurl.com/23t5b>
- 7 Anti-Lobbying Act (18 U.S. Code paraqraf 1913) Lobbying with appropriated moneys.
- 8 **Revolving Door Bans:** http://www.ncsl.org/programs/tnobc.e_revolving.htm.