

ЛОБІСТСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК СКЛАДОВА ПРОЦЕСУ ПОЛІТИЧНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА

Бедрак Н.М.

Національний університет «Одеська юридична академія»

Статтю присвячено дослідженню лобістської діяльності як важливої складової процесу політичного представництва. Визначено, що забезпечення повноцінного політичного представництва у сучасному світі потребує лобізму, як цілеспрямованого впливу на владу з метою формування порядку денного та прийняття політичних рішень. Відзначено небезпеки, пов'язані із лобістською діяльністю на пострадянському політичному просторі: латентність, переважання егоїстичного інтересу, корупція та ін.

Ключові слова: лобістська діяльність, процес політичного представництва, політична комунікація, політична конкуренція, інститути політичного представництва.

Постановка проблеми. В умовах переходу від планової економіки та авторитарного панування, які характеризували владу радянської епохи до впровадження принципів плюралізму та конкуренції у політичні та економічні відносини особливої актуальності набувають дослідження політичного представництва. На зміну монополії партії та централізації управління приходить політичний плюралізм та конкуренція між політичними акторами. Цей процес знаходить політичне вираження у різних формах демократії (представницька, елітарна, консенсусна, мережева та ін.), а у економіці – у ринкових відносинах.

Демократичний політичний процес передбачає створення умов для артикуляції групових інтересів та потреб, їх презентації у публічному просторі, налагодження ефективної горизонтальної та вертикальної комунікації між групами та лідерами й включення актуальних проблем соціальних груп у порядок денний влади. Останнє забезпечується через організаційний, правовий, інформаційний механізми політичного представництва. Однією із основних форм політичного представництва у сучасних умовах виступає лобізм.

Актуальність дослідження лобізму як форми політичного представництва обумовлена тим, що лобіювання є важливою складовою демократичного урядування, яке доповнює інші форми та інститути політичного представництва. До того ж, представництво інтересів – це єдина мета лобістської діяльності (на відміну від партій, мас-медіа, парламентів та ін.). Артикуляція інтересів у процесі лобістської діяльності має яскраво виражену економічну та політичну спрямованість, адже джерелом лобізму є саме економічні потреби й політичні інтереси груп та індивідів.

Лобісти домагаються прямого впливу на органи державної влади та місцевого самоврядування, вони супроводжують політичне рішення на усіх його етапах: від включення до порядку денного органів влади до реалізації та моніторингу наслідків.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика, пов'язана із політичним представництвом та процесом лобістської діяльності знайшла висвітлення у працях таких провідних зарубіжних та українських дослідників, як М. Адамс, А. Бенглі, Б. Вулп, Ю. Габермас, Р. Даль, М. Дюверже, Ч. Ендрейн, Д. Ептер, А. Лейпгарт, М. Олсон, Р. Прайс, Д. Трумен, Ф. Шміттер, Ф. Штольд, Й. Шумпетер, Л. Бакун, М. Банчук, В. Биковець, І. Воронов, О. Войнич, В. Войтков, О. Гарнік, Л. Губерський, В. Здоровега, О. Золотарьова, Н. Лапін, В. Лапкін, О. Лісничук, П. Лукашенко, М. Михальченко, В. Музика, І. Нікіфорова, В. Цвих, П. Шляхтун та ін.

У дослідженнях лобізму наголос робиться на подвійній природі представництва лобістських груп, що виражають як суспільний так і корпоративний інтерес. Ще одна відзнака лобізму – діяльність на

межі підприємської та політичної діяльності. Викремлюються такі основні складові лобістської діяльності, як-от: реалізація інтересів, вплив на законодавчу та виконавчу владу, організаційне сприяння діяльності соціальних груп (громадських об'єднань, профспілок та ін.), формування іміджу груп інтересів для влади та суспільства, використання політичних комунікацій та мас-медіа, конкуренція з іншими групами та політичними організаціями.

У процесі дослідження політичного представництва та лобізму, як його форми, змінювались акценти: від теорії груп (А. Бенглі, Д. Трумен, М. Дюверже та ін.) та плюралістичної демократії (Р. Даль, А. Лейпгарт та ін.) до теорії політичної конкуренції, політичної комунікації, політичних мереж та ринків (Ф. Шміттер, Ф. Штольд, Й. Шумпетер, Ю. Габермас та ін.). Візії лобізму в українському науковому дискурсі включають дослідження даного феномену як складової частини інституціоналізації органів державної влади та системи управління (Л. Губерський, М. Михальченко, В. Цвих, П. Шляхтун та ін.), його місця у системі політичного представництва (Ю. Ганжуров, В. Биковець та ін.), політичної культури (О. Войнич та ін.), політичної конкуренції (І. Нікіфорова та ін.).

Формулювання цілей статті. Мета статті – дослідити лобістську діяльність як складову процесу політичного представництва.

Виклад основного матеріалу дослідження. Плюралізм та конкуренція, які поступово поширюються у політичному просторі пострадянських суспільств, утворюють фундаментальні засади для визнання інтересів та потреб різноманітних груп на рівні державної влади та забезпечення їх представництва у публічній політиці. Ознакою демократичного політичного розвитку виступає необхідність не тільки розуміння соціальних груп, а й визнання у політичному сенсі. На думку Д. Яковлева, «...визнання пов'язано з ідентичністю, яка формується у ході публічної презентації (що відбувається у сучасному світі найбільш ефективно у мас-медіа) та інтерпретації за ознаками рухів груп та спільнот. Основою для комунікацій у політичній реальності є відмінності у трактуванні «суспільного блага» і шляхів його досягнення. У результаті комунікативного протиставлення виникають конфлікти, єдиний політичний вихід з яких у сучасному світі лежить в галузі комунікації і реалізується (або – не реалізується) у формі політичного діалогу» [9, с. 362].

У процесі представництва інтересів соціальних груп важливу роль відіграє лобістська діяльність, яка включає політичні та економічні консультації, інформування політичних акторів щодо наявного стану речей у певних галузях та їх можливих рішень, впровадження механізмів соціального партнерства між владою та інституціями громадянського суспільства, зв'язки із громадськістю. При цьому, у пострадянських країнах лобісти часто вдаються до масових публічних акцій, здійснюючи

прямий тиск на владу. Такий вид лобізму не потребує послуг професійних лобістів, агенцій чи організацій. Навпаки, професійні лобісти мають мережу персональних зв'язків у владі, часто це колишні держслужбовці або політичні діячі. На окрему увагу заслуговують представники етнічного лобі, які, мешкаючи за кордоном, лобіюють інтереси своєї історичної батьківщини.

У цілому, «Лобіст – це той, хто професійно обстоює інтереси клієнтів або консультує клієнтів, як їм лобіювати власні інтереси... Лобіювання здійснюють різноманітні агенти: зацікавлені групи, відділи великих фірм, відповідальні за зв'язки з урядом, іноземні посольства... Розвиток професійного лобіювання можна вважати одним із аспектів загальної професіоналізації політики, тож політику нині вважають кар'єрою на все життя, коли, скажімо, відбувши свій термін у законодавчому органі, людина згодом береться до професійного лобіювання» [4, с. 369].

Група тиску, яка лобіює власні інтереси, включає представників певної галузі (промисловці, банкіри, представники IT-сектору, будівники, аграрії та ін.), які фінансують консалтингові та аналітичні центри, громадські організації, мас-медіа. Їх завдання – включити важливі для представників певного сектору економіки питання до порядку денного влади, зробити його публічним, перевернути увагу громадськості. Саме тому лобістська діяльність складається із таких етапів, як налагодження стосунків довіри та взаємного розуміння у комунікації із політичними акторами, вплив на формування порядку денного органів виконавчої та законодавчої влади, організація та проведення різноманітних заходів прямого та непрямого впливу на ухвалення рішень. Досить часто лобістські групи утворюють коаліції з метою посилення тиску на органи влади задля вирішення важливих питань.

Для артикуляції та презентації інтересів груп та спільнот вкрай важливим виступає виборчий процес. Проте, впровадження повноцінного політичного представництва у взаємодію влади та суспільства потребує не лише електоральної демократії, а й можливостей для постійного представництва інтересів соціальних груп та спільнот у публічному адмініструванні. Зокрема, регуляторний акт щодо лобізму, прийнятий у США у 1995 році, визначає лобізм як спробу здійснити вплив на будь-які державні рішення, прийняті законодавчою чи виконавчою владою.

На думку Ю. Ганжурова, «Процеси формування рішень, механізми впливу на громадську думку, захисту власної позиції – все це, в широкому розумінні, може сприйматися як явище, що кореспондується з поняттям «лобіювання» [3, с. 52].

Лобістські групи володіють організаційними, економічними, інформаційними ресурсами, які використовують з метою прямого впливу на владу. Вони здатні швидко мобілізувати своїх прихильників для здійснення непрямого лобіювання власних інтересів. Водночас, досить часто в якості лобістів виступають безпосередньо самі бюрократи (т. зв. «внутрішній лобізм»).

Основна функція лобістів у сучасній політиці – інформування як владних інституцій так і громадськості щодо позитивних та негативних наслідків можливих рішень. Це означає, що лобісти виступають посередниками у комунікації між владою та суспільними групами, а отже – є невідомою частиною системи політичного представництва інтересів. «Позитивні аспекти лобіювання полягають не лише в тому, щоб певний суб'єкт, захищаючи свої інтереси, досягав позитивного для суспільства результату. Соціуму це вигідно й тому, що співвідношення групових інтересів, можливостей і наслідків лобістських дій, котре здійснюється в межах демократичної процедури і матеріалізується в політичних рішеннях, утворює складну систему противаг. Для депутата це означатиме пошук механізмів співставлення широ-

кого спектра політичних, соціальних інтересів, якщо він виходить не лише з позиції державно-усталених інтересів, а також з тих, що мають перспективу перейти із статусу приватних у площину прийнятних для соціуму ініціатив» [3, с. 54].

У сучасних умовах лобізм стає важливою складовою демократичного представництва. Головна небезпека полягає у тому, що лобісти можуть підміняти суспільний інтерес власним, або корпоративним. Це призводить до спотворення системи політичного представництва, руйнування комунікативної взаємодії між владою та суспільством.

Для ефективної протидії спробам лобістів працювати на егоїстичний інтерес всупереч суспільному інтересу у демократичних суспільствах ефективно використовується потенціал громадянського суспільства.

Тобто, «Взаємодія лобі-груп з громадянським суспільством розглядається як демократична гарантія участі громадських об'єднань у процесах ухвалення рішень, оскільки, з погляду представництва інтересів громадськості на рівні політичних інститутів, кожний громадянин повинен мати реальну можливість захисту фундаментальних та соціальних прав людини і суспільства» [2, с. 18].

У процесі лобістської діяльності не можливо позбутись егоїстичних мотивів, робота лише на «суспільне благо» з боку лобістів виглядає надто ідеалістично.

Кожна група інтересів (як видно вже з назви) має відповідні цілі та завдання щодо розширення межі впливу на владу – будь-то власники підприємств, або дійсно великі соціальні групи, які діють на засадах самоорганізації.

Більш реалістичним виглядає розподіл груп представництва інтересів на плюралістичні та корпоративні. І хоча усі вони намагаються впливати на владу з метою перерозподілу ресурсів на власну користь, проте мають різні характеристики. Перші виникають досить спонтанно, є вельми чисельними, організовані за принципом мережі та конкурують між собою, а другі – нечисельні, елітні, вертикально структуровані (ієрархічні) та прагнуть монопольного впливу на прийняття державних рішень. «За корпоративного представництва інтересів обов'язково має бути наявність «картельної угоди», функціональної диференціації та монополії певних груп на представництво певних інтересів» [5].

В умовах пострадянського політичного процесу лобістська діяльність, через неусталеність демократичних норм та правил політичної гри і недостатнє правове регулювання (у багатьох країнах відповідна законодавча база взагалі відсутня), носить прихований характер та спрямована на захист егоїстичних інтересів невеликого кола політичних та економічних гравців, чия ефективність у процесі лобіювання визначається як їх політичною вагою так і не публічними зв'язками та здатністю «вирішувати питання».

Варто погодитись із Ю. Ганжуровим у тому, що «В українському парламенті... лобіювання стало особливою системою функціонування представництва групових інтересів в органах влади... за останні роки в Україні сформувався пострадянський формат суб'єктів лобістської діяльності за галузеву ознакою: аграрники, промисловці, банкіри з відповідною фаховою деталізацією – змінюються назви і статус фірм, підприємств, корпорацій, імена їх власників, проте незмінними лишаються інтереси, котрі солідаризуються з інтересами капіталу будь-якої іншої країни, особливо такої, що переживає схожі з Україною процеси економічного моделювання [3, с. 57].

Діяльність лобістських корпоративних груп відбувається в умовах правової невизначеності. Вона спрямована на здійснення впливу на органи державної влади та місцевого самоврядування з метою

перерозподілу ресурсів. Досить специфічною рисою лобістської діяльності в Україні виступає структурування лобістських груп не лише за галузеву, а й за географічною ознакою (т.зв. «регіональний лобізм»). Регіональні лобістські групи складаються переважно з депутатів-мажоритарників та активізуються під час бюджетного процесу.

При цьому, активно формуються лобістські групи, орієнтовані на захист інтересів потужних зовнішньополітичних гравців, транснаціональних корпорацій та наддержавних утворень. Як зазначає Президент Американської торговельної палати в Україні Бернарда Кейсі, «Американська торговельна палата в Україні конструктивно співпрацює з українським урядом понад 20 років. У нас хороші робочі відносини з головними фахівцями в різних відомствах, і навіть коли відбуваються зміни на рівні міністерств, ми можемо вносити поліпшення й рекомендації. З деякими міністерствами у нас запущено спеціалізовані програми. Наприклад, із Мінекономіки, МінАПК та Мінфіном ми намагаємося добитися перегляду податкових ставок. Із питань боротьби з корупцією ми працюємо з Міністерством юстиції, міжнародними організаціями, як-от Transparency International, USAID. Також у нас є програма з поліпшення корпоративного управління держпідприємствами, яких в Україні близько 200. Підвищення ефективності їхньої роботи, зростання податкових надходжень від держхолдингів, приватизація частини з них були метою багатьох урядів» [6].

Через недостатню розвиненість інститутів представницької демократії вплив лобістської діяльності на політичний процес значно посилюється. Лобізм не лише впливає на державну політику у пострадянських країнах, а й багато у чому прямо формує її. На особливу увагу заслуговує боротьба конкуруючих лобістських груп за вплив на прийняття владних рішень. Деякі експерти вважають, що в Україні ніколи не було межі між лобізмом та корупцією.

Зокрема, на думку П. Петренка, «В Україні не може бути лобізму, бо в нашій країні лобізм на нинішньому історичному етапі – це корупція і прощтовхування інтересів фінансових груп. Для того, щоб в країні був цивілізований лобізм, як у державах, де демократія існує вже двісті років та має свою історію, до цього треба дорости. Наприклад, в тих самих США, є нормативні акти, закони, які передбачають порядок лобістської діяльності, тож вона знаходиться в легальному полі. Натомість в Україні, мушу констатувати, немає цивілізованого лобізму» [7]. З цієї позиції корелюється думка В. Шабуніна, який вважає, що «Проблема у тому, що більшість політиків в Україні є власниками великого бізнесу, який вони ховають за офшорними структурами. Тому вони відстоюють інтереси власного бізнесу, а не галузі» [1].

Він наголошує на тому, що відсутність відповідного законодавства можна сьогодні віднести до переваг моделі лобістської діяльності у пострадянських країнах.

На думку В. Шабуніна, «... громадські організації, які блюдуть інтереси громадян, займалися лобіюванням закону проти куріння – підвищення акцизів, заборони куріння в ресторанах. І як вони лобіюють? Інформаційні приводи, прес-конференції, круглі столи. А інша сторона лобіює, просто розносячи гроші потрібним людям. І перше і друге не регулюється, але принципово регулюватися може лише публічна діяльність. Тобто якщо, скажімо, прийняти закон про лобіювання, бідні лобісти будуть обмежені правилами, а ті, хто роздає гроші, все одно не будуть нічим обмежені» [1].

У процесі формування та впровадження моделі цивілізованого лобізму в Україні необхідно враховувати зарубіжний досвід. Зокрема, у Литві та Польщі лобізм – це легальний та легітимний вид політичної діяльності, регламентований відповідним законодавством. У США існує велика кількість організацій, які взаємодіють з урядом (галузеві та корпоративні групи, торговельні палати та ін.), а Вашингтон цілком закономірно вважається столицею лобізму. У Брюсселі діють близько 3000 організацій (а це приблизно 15 тисяч лобістів!), які лобіюють інтереси різних соціальних, економічних та політичних груп у процесі формування єдиної політики Європейського Союзу. У ЄС розрізняють три групи лобістів – «галузеві/виробничі асоціації» (представники бізнесу і промисловості), «неурядові організації/групи інтересів та регіональні представництва» [8].

Важливим кроком у процесі розвитку лобістської діяльності стала Державна програма щодо реалізації принципів державної антикорупційної політики в Україні на 2015-2017 роки, яка була затверджена постановою уряду № 265 від 29 квітня 2014 року (Див. детал.: <http://dt.ua/POLITICS/kabmin-oprilyudniv-antikorupciynnu-strategiyu-ukrayini-na-2015-2017172.html>). Ця Державна програма передбачає розробку та прийняття закону про лобізм у 2017 році.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, лобістська діяльність у сучасному світі постає як складний процес цілеспрямованого впливу на владу з метою отримання бажаного рішення. Лобізм потребує розгалуженої мережі організацій – від профспілок та власників підприємств до мас-медіа та організацій громадянського суспільства. Безпосередньо вплив на публічну політику здійснюють консалтингові фірми, мас-медіа, недержавні аналітичні центри, різноманітні галузеві об'єднання.

Список літератури:

1. В Україні ніколи не було межі між лобізмом та корупцією – експерт [Електронний ресурс] // Голос Столиці. – 28 березня 2013. – Режим доступу: http://newsradio.com.ua/2013_03_28/V-Ukra-n-n-koli-ne-bulo-mezh-m-zh-lob-zmom-ta-korupc-ju-ekspert/
2. Войнич О. М. Цивілізований лобізм як чинник політичної культури: концептуальний та прикладний виміри: дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: 23.00.03 – політична культура та ідеологія / О. Войнич. – Київ, 2009.
3. Ганжуров Ю. Парламентське лобіювання в контексті політичної комунікації / Ю. Ганжуров // Політичний менеджмент. – 2005. – № 4 (13). – С. 50-62.
4. Короткий оксфордський політичний словник / [за ред. І. Макліна, А. Макмілана]; пер. з англ. – К.: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2005. – 790 с.
5. Недюха М. Лобізм як соціально-політичний феномен: сутність і засоби впливу [Електронний ресурс] / М. Недюха, Ф. Федорін // Віче. – 2010. – № 3. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1857/>
6. Особливості національного лобізму [Електронний ресурс] // Forbes – 2014. – № 6. – Режим доступу: <http://forbes.ua/ua/magazine/forbes/1372294-osoblivosti-nacionalnogo-lobizmu>
7. Петренко П. В Україні немає цивілізованого лобізму: [Електронний ресурс] // Укрінформ. – 23.05.2014. – Режим доступу: http://www.ukrinform.ua/ukr/news/pavlo_petrenko_v_ukraini_nemae_tsivilizovanogo_lobizmu_1941393
8. Як у нас та як у них? Лобізм у США та ЄС [Електронний ресурс] // Рада. – Режим доступу: <http://www.rada.org.ua/ua/chitati/a-ia-k-u-nykh/5403-yak-u-nas-ta-ia-k-u-nykh-lobizm-u-ssha-ta-yes>
9. Яковлев Д. В. Політична взаємодія як комунікативний процес: медіатизація, демократизація, раціоналізація / Д. В. Яковлев. – Одеса: Астропринт, 2009. – 288 с.

Бедрак Н.Н.

Национальный университет «Одесская юридическая академия»

ЛОББИСТСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ПРОЦЕССА ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

Аннотация

Статья посвящена исследованию лоббистской деятельности как важной составляющей процесса политического представительства. Определено, что обеспечение полноценного политического представительства в современном мире нуждается в лоббизме, как целенаправленном воздействии на власть с целью формирования повестки дня и принятия политических решений. Отмечено опасности, связанные с лоббистской деятельностью на постсоветском политическом пространстве: латентность, преобладание эгоистического интереса, коррупция и др.

Ключевые слова: лоббистская деятельность, процесс политического представительства, политическая коммуникация, политическая конкуренция, институты политического представительства.

Bedrak N.M.

National University «Odessa Law Academy»

LOBBYING AS A COMPONENT OF POLITICAL REPRESENTATIVES

Summary

The article studies the lobbying activities as an important part of the process of political representation. Determined that providing full political representation in the modern world requires lobbying as purposeful influence on power to shape the agenda and policy decisions. Noted the dangers of lobbying activities in the post-political space: latency, the prevalence of self-interest, corruption etc.

Keywords: lobbying activities, the process of political representation, political communication, political competition, the institutions of political representation.

УДК 327

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ВИМІР

Сокур О.В.

Одеський національний університет імені І.І. Мечникова

Порушено питання щодо сутності поняття «європейська інтеграція», виокремлено її ознаки. Досліджуються окремі концепції та теорії ХХ ст. з урахуванням основних здобутків процесу європейської інтеграції. Визначено, що в сучасній політичній науці існує певний консенсус із приводу пояснення феномену інтеграції до ЄС на базі методології федералізму, функціоналізму та неофункціоналізму.

Ключові слова: євроінтеграція, теорії європейської інтеграції, Європейський Союз, федералізм, функціоналізм, інституціоналізм.

Постановка проблеми. Ідея об'єднання Європи у єдину спільноту бере початок ще від Римської імперії та сягає до пізніших спроб об'єднання силою Карлом Великим, Наполеоном Бонапартом та Адольфом Гітлером. До питання інтеграції в рамках європейського континенту зверталися також і видатні мислителі, зокрема І. Кант, Ж.-Ж. Руссо, В. Гюго та ін. Беручи ж до уваги, що власне ідея об'єднання Європи не є змістовно новою, слід зазначити, що саме після Другої світової війни інтеграційний процес всередині континенту, який і став початком створення Європейського Союзу у його теперішньому вигляді, можна вважати найбільш вдалою спробою європейської інтеграції. Зважаючи на це, вкрай суттєвим є саме аналіз теоретичних засад інтеграції в Європі, адже теорії європейської інтеграції дають змогу знайти відповідь не лише на запитання, які форми та зміст мала та матиме спільнота у майбутньому, а й розкривають роль держав-членів та наднаціональних інституцій у цьому процесі.

Мета дослідження полягає у розкритті особливостей основних теорій та концепцій європейської інтеграції (федералізму, функціоналізму, неофункціоналізму, інституціоналізму), які, власне, і відображають провідні етапи європейської інтеграції та можуть виступати у якості інструментарія для розробки певних прогнозів щодо можливого подальшого розширення ЄС.

Аналіз основних досліджень та публікацій. Історіографія проблемних питань теорії європейської інтеграції презентована ґрунтовними розробками представників федералізму (неофедералізму) (А. Етціоні, Дж. Піндер), функціоналізму (Д. Мітрані), неофункціоналізму (Е. Гаас, Д. Най, Р. Кеохейн, Л. Ліндберг) і його альтернативними презентаціями, зокрема як інституціоналізм (П. Пірсон, С. Балмер). Дослідженням різних аспектів зазначеної проблематики займалися також такі вітчизняні науковці та спеціалісти як В. Андрійчук, М. Карлін, А. Киридон, В. Копійка, Н. Осадча та ін.

Інтеграція як економічне явище зароджується в середині ХІХ ст., але як процес, що остаточно