

II. POLITICAL SCIENCES

УДК 28.124:316.462(045)

ЛОБІЮВАННЯ ЯК ФОРМА ПОЛІТИЧНОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ

доктор політичних наук, Корнієнко В. О.

Вінницький Національний технічний університет, Україна, Вінниця,

Годний С. П.

Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова,
Україна, Київ

У статті розглянуто проблеми лобізму в Україні. Розкриваються такі поняття як: лобізм, об'єкт і суб'єкт лобізму, процес лобізму. Докладно висвітлені як позитивні, так і негативні сторони лобізму, описані основні форми і методи лобістської діяльності, шляхи вирішення правового регулювання лобізму. Актуальність питань, пов'язаних з практикою лобізму в Україні, вимагає відповіді на них з боку зацікавлених фахівців економічного і політичного співтовариства.

Ключові слова: лобізм, об'єкт лобізму, суб'єкти лобізму, функції лобізму, процес лобізму, форми та методи лобізму, негативні прояви лобізму, правове регулювання лобізму.

Doctor of Political Sciences, Kornienko V. A., Godnje S. P. Lobbying as a form of political dialogue in Ukrainian society / Vinnitsa National Technical University, Ukraine, Vinnitsa; National pedagogical Dragomanov university, Kyiv, Ukraine.

The article considers lobbyism problems in the Ukraine, defining such notions as lobbyism, an object and a subject of lobbyism, lobbyism process. It explains both positive and negative sides of lobbyism, describes basic forms and methods of lobbyist activities, and also the

ways of lobbyism legal regulation. Questions related to the practice of lobbyism in Ukraine are very vital and require answers from the side of concerned specialists of economic and political community.

Key words: lobbyism, an object of lobbyism, subjects of lobbyism, lobbyism functions, lobbyism process, form and methods of lobbyism, negative displays of lobbyism, lobbyism legal regulation.

Постановка проблеми. Міжнародний досвід та історична практика свідчать, що одним із ефективних напрямів реформування усієї системи владних відносин в Україні на демократичних засадах є застосування системного діалогу між політичною елітою і громадянами, між владою і громадянським суспільством в цілому, що слід вважати ціннісним показником ступеню демократичності суспільства [1]. У нашій країні лобіювання розглядається здебільшого як негативне явище, пов'язане з негативними факторами в сфері права, економіки, політики тощо. Однак сенс лобізму повинен полягати у виконанні низки соціально значущих функцій, що сприяють налагодженню конструктивного діалогу між різними суб'єктами соціально-політичного життя суспільства і державою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вітчизняні розробки з окремих аспектів лобізму представлено у дослідженнях В. Андрущенка, В. Бебика, Д. Богуша, Л. Губерського, А. Денисюк, Ф. Кирилюка, В. Королька, О. Лісничука, Є. Макаренко, М. Михальченка, М. Обушного, М. Ожевана, Г. Почепцова, С. Телешуна, Є. Тихомирової, М. Хилька, О. Салтовського та ін.

Водночас аналіз вітчизняної і зарубіжної наукової думки засвідчив фрагментарність досліджень культури політичного лобіювання. Як представляється, такий суспільний феномен як лобіювання є сьогодні також специфічною й одночасно важливою формою політичного

діалогу, що потребує дослідження зазначеної наукової проблеми й представляється важливим для вітчизняної політичної науки.

Метою статті є дослідження проблеми лобювання в Україні як форми політичного діалогу між громадянським суспільством і владою, який потребує подальшого вдосконалення в умовах демократичного розвитку суспільства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Почнемо з того, що у Великому юридичному словнику, категорія «лобізм» трактується як чинення тиску на парламентарія шляхом особистого або письмового звернення або іншим способом (організації масових петицій, потоку листів, публікацій) з боку будь-яких груп або приватних осіб, мета якого — домогтися прийняття або відхилення законопроекту (від англ. lobbyism, от lobby — кулуари) [2, с. 377].

Поняття «тиск» в контексті лобізму є ключовим, тому у нього завжди є конкретний об'єкт впливу. Це може бути політик, політична партія, відомство, парламент в цілому, структури виконавчої влади. Зацікавлені суб'єкти (лобісти) усіма можливими і прийнятними способами прагнуть зробити все, щоб держава звернула на них увагу, а політичні структури зважали на їх інтереси і відображали останні. Звідси і тиск, вплив на тих, хто має владу. Процес лобювання ведеться з метою прийняття того чи іншого правового акта, документа, рішення. Таким чином, до характерних рис лобізму відноситься, по-перше, те, що лобістська діяльність здійснюється в певних інтересах. По-друге, лобісти виконують функцію посередництва між громадянами, організаціями та державними органами.

Лобізм в певній мірі слід вважати суперником бюрократії, що виконує функцію посилення самоорганізації громадянського

суспільства. У цьому сенсі лобізм дозволяє меншості нагадати про себе, про свої завдання, інтереси, права. Дуже важливою є функція лобізму як індикатора найбільш гострих і суперечливих соціально-економічних і політичних процесів в суспільстві. Лобісти своєю діяльністю дозволяють розширити інформаційну і організаційну базу прийнятих рішень і звернути увагу на гострі, «кричущі» проблеми.

В умовах сучасної України існують чотири основні «осередки» лобіювання: Апарат Президента, Уряд, Верховна Рада, регіональні та місцеві органи влади. Процес лобіювання ведеться з метою прийняття того чи іншого правового акта, документа, рішення. Суб'єктами лобіювання виступає коло осіб, в число яких можуть входити: фізичні особи, асоціації, спілки, організації тощо. До початку 2000-х з'явився ще один суб'єкт процесу, коли М. Азаров, займаючи крісло глави ДПА України, створив потужну традицію жорсткого, але непублічного впливу виконавчої влади на владу законодавчу [3].

У цивілізованих країнах лобіювання — це просування галузевих інтересів в рамках прийнятих законодавчих норм. У різних країнах ця процедура регламентована по-різному. Зразковою вважається модель, розроблена в США ще в 1946 р., коли був прийнятий спеціальний закон (Federal Regulation of Lobbying Act), в основі якого лежить конституційне право громадян звертатися в офіційні органи зі скаргами. В Європейському Союзі стрімкий розвиток представництва лобістських організацій відбувався в середині 80-х років минулого століття. Так, якщо в 1985 році в Брюсселі налічувалося 654 лобістів, то до моменту прийняття в 1992 році першого законодавчого акту, який стосується лобіювання, їх було вже більше 3000 [4].

В Україні можна спостерігати дещо інші епізоди: «продавити» зміни в законі про ПДВ, щоб створити дірки, через які витікали б бюджетні гроші, проштовхнути сумнозвісний закон про іноземні

інвестиції, завдяки якому на багато років з'явилася можливість вести імпорт фактично повз митниці тощо.

Це відбувалося тому, що у громадянського суспільства до цих пір не було шансів вклинитися в цю схему. По-перше, в країні були дуже слабкі громадянські об'єднання, по-друге не існувало публічних схем для реалізації лобістських устремлінь громадянського суспільства. І, знову ж таки, не існує законів, що регулюють лобістську діяльність.

Тим часом в ідеалі лобісти можуть забезпечувати органи державної влади потоком інформації з того чи іншого питання, яка потім може бути винесена на парламентські слухання. Владні структури за допомогою зворотного зв'язку, через діалог з громадськістю, переконуються в необхідності пріоритетного, оперативного і більш повного задоволення виявлених проблем. Як приклад, інститути ЄС мають потребу в інформації, наданої лобістами в процесі своєї діяльності. Без залучення зовнішньої допомоги, виконання покладених на інститути обов'язків часом просто неможливо. Найяскравіший приклад — Європейська Комісія, загальний штат якої всього близько 30000 чоловік, третина з яких перекладачі. Так, у 2009 році при Єврокомісії діяло близько 1000 експертних груп, загальною чисельністю близько 38000 чоловік, які спільно з ЄК готували законопроекти і проводили дослідження в різних сферах. Вони є важливою опорою в діяльності Комісії. За деякими оцінками, 4/5 всіх європейських директив виходять з офісів лобістських організацій. При цьому 67% співробітників ЄК самі ініціювали контакти з ними. Участь в роботах цих груп — один з найбільш інституалізованих каналів лобіювання [5]. Лобізм спонукає, а часто і змушує політиків і чиновників аналізувати всі альтернативи рішень, шукати компроміси в суперечливих інтересах, надає право окремим громадянам і групам вести діалог з владою, можливість

побічно брати участь в створенні і підготовці правових і політичних рішень. Отже, лобізм створює можливості для забезпечення інтересів меншості.

В Україні сьогодні лобізм, внаслідок відсутності узаконених правил і процедур, часто носить латентний, прихований характер. Це призводить до встановлення нелегітимних форм відстоювання інтересів, перш за все з боку великого бізнесу. Найбільш широкі можливості для прояву негативних функцій лобізму надає наявність в Україні так званої «олігархономіки» і «олігаршократії» [6].

У той же час окремі громадяни, групи громадян, громадські організації й об'єднання не мають доступу до прийняття рішень навіть у тому випадку, коли в процесі прийняття рішень державними органами влади зачіпаються їхні економічні, соціальні, моральні інтереси та безпека.

Висновки. Таким чином, в умовах нерозвиненості політико-правової системи і недосконалості законодавчої влади, лобізм в Україні стає основною формою представництва інтересів корумпованих груп. На жаль, можна констатувати, що політичний діалог між громадянським суспільством і владою в процесі прийняття політичних і економічних рішень сьогодні є непублічним, корумпованим і хаотичним. Все це викликає нагальну необхідність посилення правового регулювання лобізму, що дає підстави висловити думку про необхідність розробки правових норм, що визначають законні шляхи лобіювання. З метою оптимізації «діалогічності» лобізму як суспільного явища, як видається, необхідно:

- усунути тіньові прояви лобізму;
- затвердити лобізм як невід'ємний інститут здійснення

правової політики в державі;

— знайти цивілізовані рамки, шляхи, методи і способи взаємодії зацікавлених груп з органами державної влади всіх рівнів;

— створити рівні умови різним зацікавленим групам при відстоюванні інтересів;

— встановити межі впливу груп тиску на прийняття соціально значущих проектів і рішень.

Однак без широкого обговорення проблем, пов'язаних з лобізмом, обійтися сьогодні не можна. Актуальність питань, пов'язаних з практикою лобізму в Україні, настійно вимагає подальших досліджень фахівців, перш за все, соціально-політичних наук.

Література:

1. Нижник Н. Соціальне партнерство як виклик сьогодення / Н. Нижник, С. Дубенко, Л. Пашко // *Політичний менеджмент*. — 2005. — № 2. — С. 46–53.

2. *Большой юридический словарь*. — 3-е изд. доп. и перераб. / Под ред. проф. А. Я. Сухарева. — М.: ИНФРА-М, 2008. — 858 с.

3. Тизенгаузен Б. Лоббизм по-украински: от «дикого» рынка к легализации [Электронный ресурс] / Б. Тизенгаузен // *РБК-Украина*. — 2016. — 8 июня. — Режим доступа: <https://www.rbc.ua/rus/opinion/lobbizm-po-ukrainski-dikogo-rynka-legalizatsii-1465393262.html>. — Название с экрана.

4. Green-Cowles M. *The Rise of the European Multinational* // *International Economic Insights*, July/August 1993. — С. 15–18.

5. Добросмыслов Д. Российское легальное лобби в Европейском Союзе [Электронный ресурс] / Д. Добросмыслов // *Вся Европа*. —

2015. — №7–8(101). — Режим доступа : <http://alleuropalux.org/?p=11993>. — Название с экрана.

6. Корнієнко В. О. «Олігархономіка» / В. О. Корнієнко // Новітня політична лексика (неологізми, okazіоналізми та інші новотвори) / І. Я. Вдовичин, Л. Я. Угрин, Г. В. Шипунов [та ін.] ; за наук. редакцією Н. Хому. — Львів : «Новий Світ-2000», 2015. — С. 270.

References:

1. Nyzhnyk N. Socialjne partnerstvo jak vyklyk sjoghodennja / N. Nyzhnyk, S. Dubenko, L. Pashko // Politychnyj menedzhment. — 2005. — № 2. — S. 46–53.

2. Boljshoj jurydycheskyj slovarj. — 3-e yzd. dop. y pererab. / Pod red. prof. A. Ja. Sukhareva. — M.: YNFRA-M, 2008. — 858 s.

3. Tyzenghauzen B. Lobbyzm po-ukraynsky: ot «dykogho» runka k leghalyzacyy [Elektronnj resurs] / B. Tyzenghauzen // RBK-Ukrayna. — 2016. — 8 yjunja. — Rezhym dostupa: <https://www.rbc.ua/rus/opinion/lobbizm-po-ukrainski-dikogo-rynka-legalizatsii-1465393262.html>. — Nazvanye s ekrana.

4. Green-Cowles M. The Rise of the European Multinational // International Economic Insights, July/August 1993. — S. 15–18.

5. Dobrosmuslov D. Rossyjskoe leghaljnoe lobby v Evropejskom Sojuze [Elektronnuj resurs] / D. Dobromuslov // Vsja Evropa. — 2015. — № 7–8(101). — Rezhym dostupa: <http://alleuropalux.org/?p=11993>. — Nazvanye s ekrana.

6. Kornijenko V. O. «Oligharkhonomika» / V. O. Kornijenko // Novitnja politychna leksyka (neologhizmy, okazionalizmy ta inshi novotvory) / I. Ja. Vdovychyn, L. Ja. Ughryn, Gh. V. Shypunov [ta in.]; za nauk. redakcijeju N. Khomy. — Ljviv: «Novyj Svit-2000», 2015. — S. 270.