

Ю. І. Кіржецький

Львівський державний університет внутрішніх справ

Л. І. Ріжко, М. С. Кіржецька

Національний університет "Львівська політехніка"

ФУНКЦІЇ ГАЛУЗЕВОГО ЛОБІЮВАННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ БІЗНЕСУ ТА ВЛАДИ

© Кіржецький Ю. І., Ріжко Л. І., Кіржецька М. С., 2017

Досліджено інститут галузевого лобіювання як один із ефективних механізмів взаємодії бізнесу та влади. Зокрема, досліджено взаємозв'язки між суб'єктами ринку політичних послуг та систематизовано етапи галузевого лобіювання. Окремо виділено сім функцій галузевого лобіювання та розглянуто їх вплив на механізм взаємодії бізнесу та влади. Зроблено висновки щодо розвитку ринку політичних послуг та формування механізмів взаємодії бізнесу та влади.

Ключові слова: взаємодія бізнесу і влади; лобіювання; галузеве лобіювання; функції галузевого лобіювання; механізм галузевого лобіювання.

FUNCTIONS SECTOR LOBBYING AS AN ELEMENT ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MECHANISM OF INTERACTION BETWEEN BUSINESS AND GOVERNMENT

© Kirzhetsky Yu. I., Rizhko L. I., Kirzhetska M. S., 2017

The article deals with the issues of research of interaction between businesses and public authorities through the tools of industry lobbying. In economical literature mechanisms of interaction between business and government are mainly focused on lobbying activities as a form of market sharing between the special business and government interests. However, the definition of special functions of non-government sector institutions which are one of the mechanisms of interaction between business and public authorities is not final. The research of elements of organizational and economic mechanism of interaction between business and the state allows to research the feasibility of industry lobbying as one of the factors minimizing corruptive decision-making. That is why the aim of the research is to generalize functions of industry lobbying as a component of organizational and economic interaction between business and public authorities in Ukraine.

The tasks of the study include (1) research of the relationships between market participants and policy services and structuration of stages of industry lobbying, (2) summary of the main features of organizational and economic mechanism of interaction between the state and non-government sector institutions.

As a result seven functions describing the mechanism of interaction between business and government were identified. The first function is economic, where strategic directions of economic development sector in terms of the protection of the interests are created and coordinated. The second function is political. This function includes participation, training and

assistance in adopting regulations aimed at protecting the interests of the industry. Organizational and representative functions are the tools of self-organization in the private sector for the right to conduct external communications on behalf of the industry. Function of control as a function of checking the factors that affect the industry and legislative initiatives influencing the operation. The function of connection is defined by correlation between citizens and industry and between industry and government. The function of protection is defined by the interests of the defense industry through overcoming the impact of the indirect informational influence of objective requirements for information and reasoning for the expected government decisions.

In the article authors followed the theoretical principles of the relationship between business and government, describing sector lobbying as the only market agreement for information exchange or preferences for its members. Sector lobbying is just one of the tools of the mechanism of interaction as a system, so it was determined that further studies should be conducted in order to form a model of complex mechanism of interaction between business – non-government sector institutions - public authorities, systemize methods and define a wider range of instruments, the use of which will affect forming of a transparent market policy services in Ukraine.

Key words: interaction of business and government; lobbying; branch lobbying; features industry lobbying; stages of industry lobbying.

Постановка проблеми. Домінантна частка економічних рішень в Україні формується в інтересах певних бізнес-суб'єктів. Останніми роками парламент та уряд надають преференції монополістам у паливно-енергетичному, військово-промисловому та агропромисловому комплексах. Щодо регіональних інтересів, то в Україні сформовані квазіструктури, що мають доступ до центрів прийняття рішень та, відповідно, можливості додаткових преференцій для певних регіонів. У міру свого становлення фінансово-промислові групи та корпорації також здобувають вплив на прийняття необхідних рішень для розвитку їх бізнесу.

У демократичних країнах вплив бізнесу на владу побудовано за ринковим підходом, одним з визнаних та інституціалізованих механізмів взаємодії є лобізм. Використання лобізму є одним із інструментів, що дає змогу отримати доступ до прийняття політико-управлінських рішень, а також спонукати бізнес не інтегрувати у владу суб'єктів захисту своїх інтересів, а формувати інституції, що здатні узгоджувати інтереси власних організацій з інтересами суспільства для забезпечення сталого розвитку та мінімізувати корупцію у прийнятті рішень інститутами влади на різних рівнях.

Науковці, що досліджують проблеми корупції та проблеми лобіювання інтересів, є єдиними щодо необхідності розроблення системи законодавства, яке б інституціалізувало лобізм в Україні, визначило йому цивілізовані межі, аби з користю для суспільства та економіки використати цей демократичний інститут, що вже давно функціонує у економічно розвинених країнах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження інструментів взаємодії бізнесу та влади є не новим для українського наукового простору. Проте ступінь наукової розробленості цієї проблеми в Україні не є достатнім та систематичним. Тему лобізму у своїх працях висвітлюють Т. Богиня, Д. Базилевич, В. Нестерович, М. Недюха, М. Обушний, В. Роговець, В. Федоренко. Здебільшого вони досліджують теоретико-методологічні аспекти сутності лобізму та лобістської діяльності в Україні та в країнах з розвинутою економікою.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. У вітчизняній економічній науці розроблення теми лобізму спрямоване на його інституціалізацію та подолання корупційної складової під час прийняття рішень органами влади. Проте формування організаційно-економічного механізму взаємодії бізнесу та влади, що потребує виокремлення певних функцій, які здійснюватимуть суб'єкти механізму задля досягнення поставлених цілей, не досліджені у повному обсязі у вітчизняній науковій літературі.

Метою дослідження є систематизація функцій галузевого лобіювання як однієї зі складових організаційно-економічного механізму взаємодії бізнесу та органів публічної влади в Україні.

Виклад основного матеріалу. Зарубіжний досвід галузевої трансформації показує, що саме недержавні галузеві інституції (асоціації, спілки, союзи) створюють проміжну ланку взаємодії між державними та ринковими інститутами та стають додатковим суб'єктом у розвитку реального сектору економіки та його підсистем. В Україні використання інструментів взаємодії влади і бізнесу на умовах взаємовигідної співпраці доволі поширене, проте відсутність нормативно-правових інструментів у механізмі лобіювання запускає механізми саморегулювання: т. зв. “кабінетне лобіювання”, основане на корупції.

Варто зазначити, що модель галузевого лобіювання активно використовується у економічно, політично та соціально розвинених країнах: США, Великобританії, ЄС тощо і має на меті не просування чи захист приватних проєктів окремої бізнес-корпорації, а відстоювання інтересів цілої галузі. Відстоюють інтереси за певними правилами через офіційні лобістські структури в парламенті й уряді, що дає змогу досягати кумулятивних і стратегічних ефектів від прийнятих рішень. Захист галузевих інтересів спрямований не лише на отримання короткострокової вигоди, а відбувається із урахуванням перспектив, зважаючи на прогнози зміни ринкової кон'юнктури і напрямів розвитку економіки галузі загалом.

Лобіювання – це завжди цілеспрямований вплив на владні органи в межах, визначених правовими чи суспільними нормами [1, 2]. Ми погоджуємося із американськими дослідниками Т. Гроллою та М. Мак-Кінслі [3, 4], які лобіювання називають одним із інструментів політичного ринку, об'єктами якого стають ресурси, інформація та вплив на певні процеси (рис. 1). Формується певний механізм взаємодії між бізнесом, недержавними галузевими інституціями та політиками або партіями для захисту інтересів галузі.

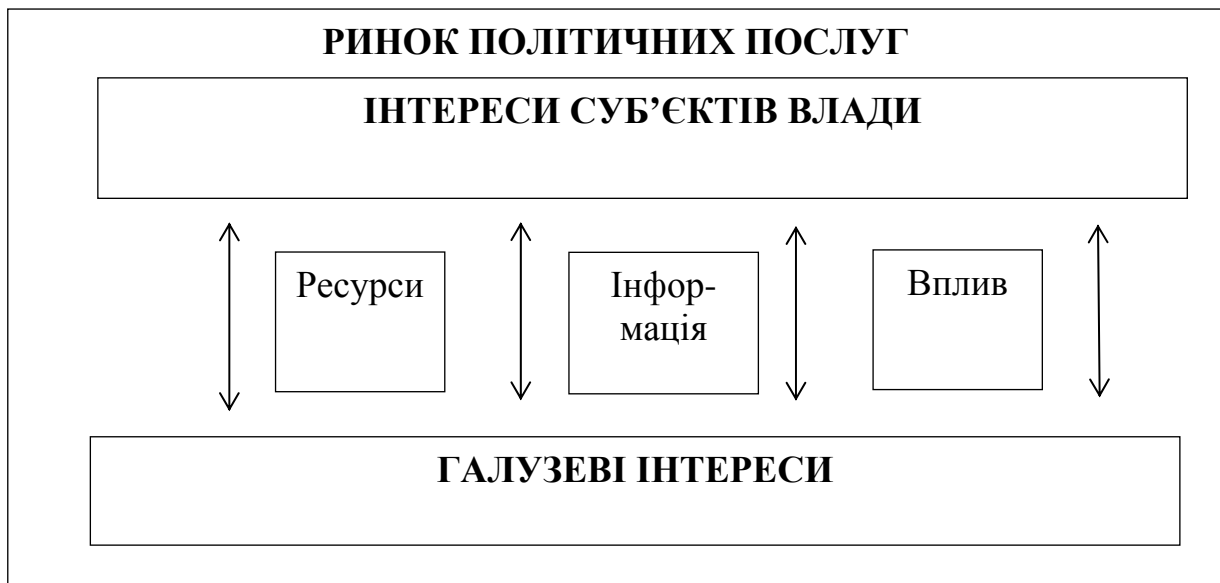


Рис. 1. Взаємозв'язки між суб'єктами ринку політичних послуг (розробка авторів)

Завдання галузевого лобіювання, яке здійснюють недержавні галузеві інституції, – забезпечення або мінімізація впливу загроз та забезпечення сталого функціонування галузі за рахунок довгострокової системи взаємовідносин з профільними для підприємств галузі органами державної чи місцевої влади.

Етапи лобіювання тісно пов'язані зі стадіями ухвалення рішення. Всі стадії прийняття рішень державними і муніципальними органами влади регламентовані відповідними нормативними актами. На практиці схема достатньо поширена та передбачає етапи, вказані на рис. 2.

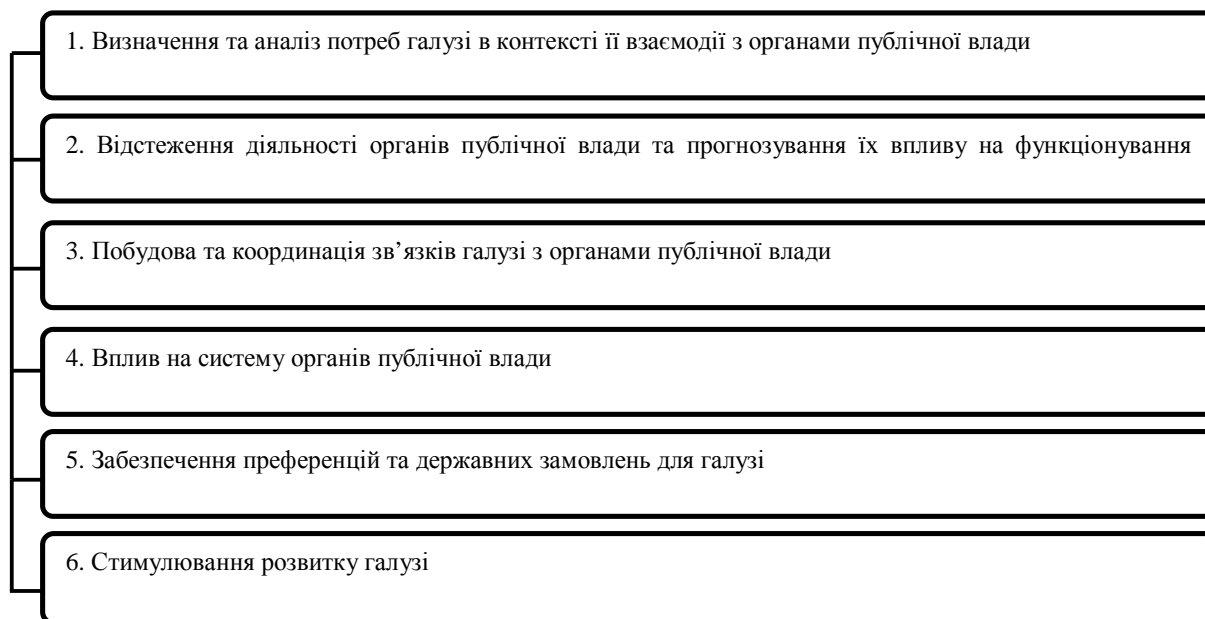


Рис. 2. Схема реалізації механізму лобіювання інтересів галузі (розробка авторів)

На кожному із етапів механізму галузевого лобіювання виникатимуть певні функції недержавних галузевих інституцій (асоціацій, спілок, союзів). Функції галузевого лобіювання – це самостійні, однорідні частини організаційно-економічного механізму, які мають цільове спрямування та реалізуються недержавними галузевими інституціями (асоціації, спілки, союзи) для відстоювання інтересів цілої галузі. Дослідження, проведені Л. Приходченко, свідчать, що співвідношення між способами і змістом впливу недержавних галузевих інституцій визначаються співвідношеннями між методами і функціями у механізмі їхньої взаємодії [5]. Функції механізму взаємодії є інтегрованим результатом функціонування її компонентів та генерують форми, способи прояву системи та її компонентів як форми поведінки, що сприяють збереженню компонентів і системи, як взаємозв'язок, що визначає порядок включення компонентів, частин у ціле. Функції, які виконує той чи інший суб'єкт, визначають його роль та місце в механізмі, це дає змогу погодитися із дослідженнями Л. Приходченко [5], що функції є базовими, а методи – похідними в організаційно-економічному механізмі взаємодії бізнесу – недержавних галузевих інституцій – влади, оскільки це один із чинників підвищення ефективності управління.

Узагальнення напрацювань українських економістів [5–8] дає змогу виділити функції суб'єктів організаційно-економічного механізму галузевого лобіювання: недержавних галузевих інституцій, які можна поділити на сім груп: економічну, політичну, організаційну, представницьку, контрольну, комунікаційну та захисну.

Економічна функція полягає у формуванні та координуванні стратегічних напрямів розвитку економіки галузі в умовах захисту її інтересів. Економічна функція спрямована на вирішення завдань, які полягають у прогнозуванні й досягненні певних показників функціонування галузі та забезпеченні її розширеного відтворення.

Політична функція формується участю, підготовкою та сприянням у прийнятті нормативно-правових актів, що спрямовані на захист галузевих інтересів, а також протидією ухваленню нормативно-правових актів, що порушують галузеві інтереси. Лобізм є засобом активізації тих чи інших процесів у політиці й використовується як своєрідний соціально-політичний стимул, спрямований на захист галузевих інтересів. Лобістські групи, відстоюючи абсолютно діаметрально протилежні інтереси своїх замовників, сприяють збереженню своєрідної рівноваги різних політичних сил, знаходженню точок дотику та досягненню консенсусу під час прийняття політичних рішень.

Організаційна, оскільки лобіювання галузевих інтересів є інструментом самоорганізації недержавного сектору, за допомогою якого мобілізується суспільна підтримка або фрондерство певному рішення чи законопроекту органів державної влади та виступає у вигляді аргументації, механізму підготовки та прийняття відповідних нормативно-правових актів.

Представницька передбачає делегування повноважень щодо представлення галузевих інтересів, виявляється у праві здійснювати зовнішні комунікації від імені галузі, взаємодіючи з політичними інститутами щодо вираження галузевих інтересів. Щоб асоціації, спілки і об'єднання були дієвими, їм необхідний певний ступінь монополії на представництво інтересів. Це необхідно з погляду ефективності політичних рішень, бо держава, формуючи політику, неминуче зважає не на всі зацікавлені групи, а лише на ті з них, які володіють відповідними ресурсами, тобто здатні мобілізувати і контролювати значні групи населення. Так формуються “природні” монополії представництва [7].

Контрольна функція полягає у інспектуванні чинників впливу на функціонування галузі та законодавчих ініціатив, що впливають на її функціонування.

Комунікаційна – формує взаємозв'язки між галуззю та громадянами і між галуззю та органами влади і є засобом досягнення компромісів та узгодження різних інтересів. Дає змогу розширити інформаційну базу політичних рішень, що приймаються, інформуючи відповідні державні органи про певні нагальні проблеми. Лобісти забезпечують органи державної влади інформацією стосовно ситуації на нижчому та інших суспільних рівнях, яку потім заслуховують на парламентських чи інших слуханнях, інформуючи законодавців про наявні проблеми. Комунікативну функцію лобізму визнано навіть у юриспруденції: у законодавчих актах, що регулюють лобізм у США, вже міститься поняття “лобістської комунікації”[8].

Захисна функція визначається захистом інтересів галузі через подолання “непрямого” інформаційного впливу об'єктивної інформації та обґрунтованість вимог щодо очікуваних рішень влади. Асоціації (союзи, спілки) – недержавні суб'єкти організаційно-економічного механізму лобіювання галузевих інтересів, що є носіями галузевої інформації та впливають на формування інструментів щодо їх захисту [9].

Зважаючи на те, що механізм галузевого лобіювання працює на ринку політичних послуг, то взаємодія бізнесу із органами влади очевидна. Для органів влади взаємодія з недержавними галузевими інституціями (асоціаціями, спілками, союзами) важлива, оскільки останні надають їм певні ресурси: економічні та інформаційні.

Зважаючи на викладене, можемо підсумувати: способами взаємодії недержавних галузевих інституцій (асоціацій, спілок, союзів) та бізнесу є спеціальні методи, які реалізуються, зокрема, й через інструменти галузевого лобіювання. Зазначимо, що в організаційно-економічному механізмі взаємодії бізнесу та органів публічної влади функції недержавних галузевих інституцій впливають на керований процес та зумовлюють його результативність. Відтак вони є одним із чинників ефективного управління.

Оскільки галузеве лобіювання є лише одним із інструментів механізму взаємодії як системи, то вважаємо за доцільні подальші дослідження щодо формування моделі комплексного механізму взаємодії бізнес – недержавні галузеві інституції – органи публічної влади, систематизацію методів та визначення ширшого кола інструментів, застосування яких впливає на формування прозорого ринку політичних послуг в Україні.

1. Бризіцький М. Правовий механізм лобіювання у правових системах загального права / М. Бризіцький // *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матер. ХХ звітної наук.-практ. конф. (6–7 лютого 2014 р.).* – Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2014. – С. 3–5. 2. Гричина Н. А. Лобізм як інститут сучасної демократії: автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Н. А. Гричина; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2009. – 19 с. 3. Groll T. *The economics of commercial lobbying: a dissert. ... Doctor of Philosophy/ Groll Thomas* – The Graduate School of the University of Oregon, 2012. – 162 с. 4. Groll T. *Modern Lobbying: A Relationship Market [Electronic resource]* / T. Groll,

M. McKinley // CESifo DICE Report 3 21 /2015 (September). – 2015. – Access mode: https://www.google.com.ua/Fdice-report-2015-3_Groll-McKinley_October.pdf. 5. Приходченко Л. Л. Організаційно-правовий механізм забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарР НАДУ Магістр, 2009. Вип.1 (24). – С. 59–66. 6. Богиня Т. Ю. Інститут лобізму: сутність, методи та функції / Т. Ю. Богиня // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2013. – Вип. 60. – С. 546–553. 7. Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу: “Лобіювання в Україні та за кордоном: досвід, проблеми і перспективи” / за заг. ред. В. Федоренка. – К.: СПД Москаленко О. – М., 2009. – 36 с. 8. Мацкевич Р. М. Суспільне значення лобізму та основні типи представництва інтересів [Електронний ресурс] / Р. М. Мацкевич – Режим доступу: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1611/Mackevich.pdf>. 9. Виговський Д. Суть лобізму як категорії політичної науки [Електронний ресурс] / Д. Виговський // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2008. – Режим доступу: http://vlp.com.ua/files/09_76.pdf. 10. Кіржецька М. С. Організаційно-економічний механізм зміцнення економічної безпеки харчової промисловості України: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03 / М. С. Кіржецька. – Львів, 2016. – 216 с.

1. Bryzitsky M. Legal mechanism for lobbying in the legal systems of common law / M Bryzitsky // Problems of state and defense of human rights in Ukraine: materials XX reporting scientific conference (6–7 Feb. 2014). – Lviv: Law Faculty of Lviv University, 2014. – S. 3–5. 2. Hrychyna N. A. Lobbyism as an institution of modern democracy: Author. Thesis... candidate. flight. sciences: 23.00.02 / N. A. Hrychyna; Kiev. nat. University of them. Taras Shevchenko. – K., 2009. – 19 p. 3. Groll T. The economics of commercial lobbying: a dissert. ... Doctor of Philosophy/ Groll Thomas – The Graduate School of the University of Oregon, 2012. – 162 c. 4. Groll T. Modern Lobbying: A Relationship Market [Electronic resource] / T. Groll, M. McKinley // CESifo DICE Report 3 (21)/2015 (September). – 2015. – Access mode: https://www.google.com.ua/Fdice-report-2015-3_Groll-McKinley_October.pdf. 5. Prihodchenko L. L. Organizational and legal mechanism for ensuring the effectiveness of governance: theoretical and methodological foundations // Theory and practice of public administration. Collected Works. H.: Izd Master, 2009. Ed.1 (24). – P. 59–66. 6. Goddess T. Institute lobbying: the nature, methods and functions / T. Goddess // State and Law. Legal and political science. – K.: Institute of State and Law. VM Koretsky NAS of Ukraine, 2013. – Vol. 60. – P. 546–553. 7. Information-analytical materials for the roundtable: “Lobbying in Ukraine and abroad: experience, problems and prospects” / V. I. Fedorenko. – K., 2009 – 36 p. 8. Mackiewicz R. M. Social importance of lobbying and the main types of representation of interests [Electronic resource] / R. M. Mackiewicz – Access mode: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1611/Mackevich.pdf>. 9. Vyhovsky D. Essence of lobbying as a category of political science [Electronic resource] / D. Vyhovsky // Ukrainian national idea: reality and prospects. – 2008. – Access mode: http://vlp.com.ua/files/09_76.pdf. 10. Kirzhetska M. S. Organizational-economic mechanism of strengthening the economic security of Ukraine Food Industry: Dis. candidate. eq. Sciences: 08.00.03 / M. S. Kirzhetska. – Lviv, 2016. – 216 p.