

Makarenko B. Social bases of political participation in the realities of democratization of Ukrainian society.

The most important attributes of the rule of law is to ensure that development in society regime of democracy, rule of law and constitutionality. This should contribute to the creation of a consistent legislation. Unfortunately, social policy in our country is not yet defined in the strategy of sustainable growth of society. In addition, the lack of financial resources imposes significant limitations on the implementation of social policy. The presence and severity of the problems evidenced by the low efficiency of social policy in Ukraine. Eliminate threats in the social sphere – task of the state in the realities of democratization of Ukrainian society.

Keywords: rule of law, democracy, social policy, political participation.

Кобильник В. В.

**ПРАКТИКА ЛОБІЮВАННЯ ЯК ПРЕДМЕТ
КОМПАРАТИВНОГО ПОЛІТОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ**

У статті здійснено спробу комплексного аналізу практики лобіювання як предмету порівняльної політології, досліджені ключові дефініції (групи інтересів, лобіювання, лобіст), які, на думку автора, повинні бути уніфікованими і мати більш загальний зміст у порівнянні з тими, що використовуються в межах непорівняльного політологічного дослідження. Окреслено основні елементи практики лобіювання, що мають досліджуватися за компаративного аналізу: універсальні основи; культурні чинники; інституційні структури; специфічні фактори держави. Також здійснено дослідження базових критеріїв оцінки ефективності процесу лобіювання.

Ключові слова: лобіювання, лобіст, групи інтересів, компаративне дослідження, порівняльна політологія, ефективність.

Лобіювання як засіб захисту і просування соціальних, економічних, політичних інтересів шляхом впливу на різні структурні елементи політичної системи є невід’ємною практикою сьогодення у більшості світових демократій. Щоправда, не всі демократичні політичні режими мають конституційно-правові засади подібної діяльності. У світовій політологічній думці знаходимо чималу кількість наукових розвідок, присвячених дослідженню сутності лобіювання та лобізму, концептуальних основ процесу лобіювання, аналізу різновидів та механізмів лобіювання тощо.

Зокрема, можна згадати таких вчених, як Дж. Беррі, Б. Волп, А. Гейгер, Р. Девідсон, К. Джилсон, К. Джус, К. Джост, Д. Конрад, Х. Крейчмер, Л. Левін, Р. Лорч, Т. Лоуї, Л. Мілбрат, В. Ольжек, П. Петрилло, П. Свойр, П. Семераро, Х. Тернер тощо. Серед вітчизняних дослідників цієї тематики варто відмітити О. Длугопольського, А. Євгенєву, О. Лісничука, О. Молодцова, В. Нестеровича, О. Одінцову, І. Сікору, М. Розумного, Є. Тихомирову, А. Янова і т. д.

Втім, наукових робіт, присвячених аналізу спільного і відмінного у практиках лобіювання різних світових демократій, фактично не існує. Саме тому, на нашу думку, сформована нагальна потреба у здійсненні компаративного дослідження лобіювання як процесу консультування або тиску на політичні інститути та впливових політичних акторів різними групами інтересів, що має місце у різних ліберальних демократіях, з метою виявлення закономірностей практики лобіювання, переваг та недоліків різних методів лобіювання, частоти і якості процедур лобіювання. Порівняльне дослідження дозволить виявити критерії співставлення і розрізнення практик лобіювання, умов і меж можливостей лобіювання, чинників що впливають на останні. А з урахуванням активізації цієї діяльності у вітчизняній соціально-політичній дійсності надасть об'єктивні показники вимірювання кількісних і якісних складових процедури лобіювання в Україні, допоможе спроектувати подальші бажані вектори розвитку цієї практики у вітчизняних реаліях.

Отже, мета цієї статті полягає у розкритті змісту практики лобіювання в демократичних державах як предмету компаративного політологічного дослідження.

Досягнення мети буде можливим, на наше переконання, через виконання декількох ключових завдань, а саме:

1) враховуючи те, що лобіювання присутнє фактично у всіх демократичних політичних системах, але набуває різних форм і проявів, варто віднайти відповідь на запитання, що є сутністю лобіювання, яка його природа і основні вияви;

2) виявити чи існують універсальні елементи лобіювання як політичної діяльності у ліберальних демократіях, іншими словами, чи існують фундаментальні елементи та принципи цієї діяльності, у відповідності до яких діють представники різних груп інтересів, намагаючись вплинути на процес прийняття політичних рішень;

3) дослідити які ключові відмінності у лобіюванні як процесі (відмінності у техніках реалізації) у різних ліберальних демократіях;

4) проаналізувати чи є лобісти (консультанти груп інтересів та їхні представники перед політиками) ключовими акторами процесу лобіювання.

Проте, перш ніж вдатися до вирішення поставлених задач, вважаємо за необхідне, визначитися із понятійно-категоріальним апаратом, яким оперуватимемо у ході наукового дослідження, а саме розкрити зміст таких дефініцій як групи інтересів, лобіювання та лобіст, що дозволить максимально об'єктивувати та оптимізувати результати.

Визначення груп інтересів є одним із найбільш проблематичних аспектів у дослідженні цього феномену. Політологічна традиція США має тенденцію до звуження цього поняття, обмежуючи групи інтересів тими соціальними структурами, що підпадають під законодавчу базу. Однак якщо ми хочемо прояснити сутність лобіювання у світлі різних ліберальних демократій, а не лише репрезентованої у США, нам треба звертатися до більш широкого визначення, враховуючи й спільноти, які у англосаксонській традиції прийнято зараховувати до груп тиску. Не варто забувати й про те, що у більшості східноєвропейських демократичних держав взагалі відсутній державний реєстр груп інтересів, а тому юридичний підхід, справді, постає завузьким. Ми пропонуємо наступне визначення групи інтересів або організованого інтересу, що може використовуватися у ході компаративного аналізу: асоціація індивідів чи організацій, громадський чи приватний інститут, зазвичай формально організований, що здійснює спробу вплинути на процес прийняття політичного рішення.

Процес лобіювання, націлений на досягнення головної мети – впливу на державну політику, може набувати різних форм. І хоча першопочатково він орієнтований на поточні політичні рішення, з теоретичної точки зору, може розкриватися в декількох видах діяльності на практиці: 1) отримання доступу до політиків; 2) створення кондуктивного ставлення у політиків до групових цілей; 3) вплив на політиків на користь групових цілей.

Отже, насправді більшість інтеракцій між групами інтересів і політиками спрямована не на вирішення поточних завдань, а створення певної атмосфери довіри, надійності та навіть залежності, що у майбутньому має посприяти задоволенню групових інтересів завдяки лояльності урядовців чи парламентарів. Подібні взаємовідносини встановлюються в результаті надання інформації представниками груп інтересів (технічної чи політичної) на запит політиків чи без відповідного запиту. Інтеракції можуть набувати різних форм: від прямої взаємодії у вигляді безпосереднього діалогу

між представниками груп інтересів та політиками до непрямих через протести та демонстрації. Отже, лобіювання в межах компаративного аналізу може бути визначене як безпосередній або опосередкований вплив груп інтересів на політиків з метою прийняття конкретних політичних рішень, або ж створення продуктивної атмосфери довіри і взаєморозуміння, яка у майбутньому сприятиме формуванню політики, вигідної групам інтересів.

У науково-дослідній літературі існує велика кількість визначень поняття лобіста. Узагальнений варіант виглядатиме приблизно так: лобіст – це представник зацікавленої групи, який діє з метою впливу на політичні рішення в інтересах структури, яку репрезентує. Проте для компаративного політичного дослідження така дефініція буде завузькою, щоб охопити усіх акторів (штатний та позаштатний персонал групи інтересів), які працюють на спільну мету (вплив на державну політику). Головна відмінність полягає у тому, що «найманій» лобіст (поняття, що рідко використовується за межами США, але як факт присутній і у державах Європейського Союзу, Канаді, Австралії) навряд чи буде безпосередньо контактувати з представниками політикуму, однак, братиме активну участь у дорадчому процесі, моніторингу й аналізі діяльності групи інтересів. За виконання таких завдань «найманого» лобіста некоректно називати представником, адже він не взаємодіє напряму з тими, хто приймає політичне рішення, але тим не менш, він активно залучений до процесу лобіювання, а відтак є частиною лобістської спільноти.

Ми пропонуємо більш широке визначення лобіста як фахівця, що покликаний поліпшити процес впливу групи інтересів на прийняття політичного рішення, діяльність якого може розкриватися через 1) прямі контакти з представниками політикуму; 2) моніторинг урядової та парламентської діяльності; 3) консультування щодо політичних стратегій і тактик; 4) розвиток та супровід групових лобістських зусиль.

Досліджуючи критерії порівняння практик лобіювання у західних демократіях не можна забувати про стратегію і тактику лобіювання, як базового елементу, що визначає діяльність будь-якої групи інтересів із ліберально-демократичних держав. Стратегія лобіювання – це загальний план отримання доступу і впливу на політичні сили, що приймають політичні рішення. Стратегія деталізується тактичними кроками по досягненню тих чи інших цілей. Коректне формулювання і виконання стратегії і тактики на основі доречної методології є запорукою успішного лобіювання.

Виходячи з аналізу пов'язаної з темою статті наукової літератури, можемо говорити про чотири базові групи елементів, що становлять сутність дослідження лобіювання: 1) універсальні основи; 2) культурні чинники; 3) інституційні структури; 4) специфічні фактори держави.

Усі без винятку ліберальні демократії характеризуються базовою діяльністю з лобіювання, яка буде однаковою і у США, і в Австралії тощо. Лобіювання як діяльність розкриватиметься у виконанні декількох ключових функцій: моніторингу урядової діяльності та активності інших зацікавлених груп; створенні та підтримці контактів з урядовими структурами та іншими групами інтересів; розбудові атмосфери довіри і лояльності з представниками політикуму; зміцнення відносин з офіційними політиками, що сприятиме ініціативі останніх у підтримці певної групи інтересів; гармонізації діяльності зацікавленої групи; перманентному удосконаленні стратегії і тактики лобіювання у контексті зміни загального політичного клімату. Розглянемо кожну з вище названих опцій більш предметно.

Така функція як моніторинг урядової діяльності та активності інших зацікавлених груп є найбільш очевидною. Більшість часу лобісти присвячують саме відстеженню та аналізу діяльності окремих політиків, певних урядових структур та уряду в цілому, парламентської коаліції та фракцій тощо, адже від їх налаштування, специфіки і планів залежатиме акцентуація стратегії конкретної групи інтересів. Щодо моніторингу діяльності конкуруючих структур можна зазначити, вона є необхідною, для визначення реальних супротивників і можливих союзників, вчасного налагодження діалогу з останніми, і своєчасного випередження перших.

У контексті деталізації функції створення і підтримки контактів з урядовими структурами та іншими групами інтересів принагідно згадати вислів одного із лобістів нафтової компанії «Shell», котрий в одному з інтерв'ю сказав, що існують три важливі аспекти, що їх треба знати про лобіювання: контакти, контакти і ще раз контакти. Підтвердженням цієї сентенції може слугувати багаторічна практика, насамперед, парламентських політичних систем, за яких тісні партійні зв'язки перешкождали будь-яким втручанням ззовні, адже базувалися на міцних особистих, часто неформальних контактах представників цих партій.

Функція розбудови атмосфери довіри і лояльності з представниками політикуму, що виходить із взаємної вигоди, є важливою для всіх груп інтересів без винятку, але насамперед, має превалювати у діяльності тих зацікавлених груп, що на даний момент

володіють недостатньо високим рівнем впливу на політичні процеси щодо прийняття політичних рішень.

Зміцнення відносин з офіційними політиками, що сприятиме ініціативі останніх у підтримці певної групи інтересів, на перший погляд, видається функцією, що наслідує логіку попередньої. Однак, при більш детальному вивченні, стає зрозумілим, що ця опція є наступним кроком після встановлення контактів і створення загальної атмосфери довіри між представниками групи інтересів та політичними діячами. Її зміст розкривається у мотивації політиків таким чином, щоб їхні внутрішні інтенції були спрямовані на допомогу певній зацікавленій групі, появу бажання використати власний політичний ресурс на користь групи інтересів, якій політик симпатизує, інколи навіть попри імовірність бути запідозреним у надмірній лояльності. Певно, саме тому часто відомі у власному колі лобісти мають сумнівну репутацію.

Робота по гармонізації відносин в середині групи інтересів та з іншими групами-партнерами вважається лідерами зацікавлених структур однією з ключових, адже передбачає синхронізацію уявлень членів спільноти щодо цілей і завдань, що перед ними стоять, а також уніфіковану артикуляцію інтересу, який має бути донесений до політиків. Така гармонізація передбачає чіткий розподіл повноважень і відповідальність за виконання поставлених задач. Колеги по групі мають спілкуватися однією мовою, тобто вкладати ідентичні значення у слова.

Перманентне удосконалення стратегії і тактики лобіювання у контексті зміни загального політичного клімату необхідне в силу процесуального характеру політики як такої. Утворення нових коаліцій, виникнення нових опозиційних сил, зміна урядового ставлення до того чи іншого питання, зрушення у глобальній економіці, переакцентуації у суспільній свідомості – все це змушує лобістів провадити неперервний аналіз власного предметного поля і вносити корективи до плану лобіювання. Окрім цього не можна забувати і про іманентній групі клімат, що також не є сталим, а тому теж потребує коригування у відповідності до нових викликів і проблем.

Процес лобіювання має бути ефективним, це значить, що він повинен кульмінувати досягненням мети зацікавленої групи – прийняттям потрібного для неї політичного рішення. Проблема результативності лобіювання найбільш глибоко, на нашу думку, досліджена С. Кроссіком, який зазначає, що успішне лобіювання включає донесення правильного меседжу правильним людям у

правильній формі й у правильний час з правильного питання та відповідно, пропонує виділяти п'ять елементів ефективності лобювання:

1) під правильним меседжем мається на увазі специфічна інформація, яку група інтересів повинна донести до політиків, що приймають рішення, інколи ця інформація може бути фактичною чи статистичною, часом може носити характер відстоювання якоїсь ідеї, але професійність лобіста в цьому аспекті проявляється у тому, наскільки вдало він зможе ідентифікувати актуальний вияв інформації;

2) під правильними людьми розуміються саме ті посадові особи або політики, які беруть безпосередню участь у прийнятті політичного рішення, потрібного для групи інтересів, такими людьми не завжди виступають голови урядів та депутати, а можуть бути й управлінці середньої ланки, радники тощо;

3) правильна форма подачі інформації означає коректне усвідомлення представниками групи інтересів, яким чином ті, хто приймають політичне рішення, хочуть цю інформацію отримати (у письмовій чи усній формі, від консультанта чи очільника зацікавленої групи і т.д.);

4) правильний час донесення інформації означає, що меседж може бути малоефективним або взагалі неефективним, якщо він донесений не у вирішальний момент, або не у найбільш вдалий період розмови з політиком;

5) правильне питання є наріжним із п'яти аналізованих елементів ефективності, адже без нього, навіть наближені до ідеальної форми інші чотири не матимуть значення, адекватна постановка проблеми та її чітка і зрозуміла артикуляція є стрижнем ефективного лобювання.

Формула ефективності політичного лобювання, виведена С. Кроссіком, є логічною і дієвою, проте авторським у ній, на нашу думку, постає лише дескрипція елементів успішності лобювання, сама ж формула дуже схожа на ту, що у 1948 року у славнозвісній статті «Структура і функція комунікації у суспільстві» запропонував Г. Лассуел. Конструкція вченого переважно використовувалася у політичній комунікативістиці для аналізу інформаційних впливів у суспільстві. Формула вченого передбачає відповідь на п'ять ключових питань: 1) хто повідомляє? 2) що повідомляє? 3) по яких каналах? 4) кому? та 5) з яким результатом. Політична комунікація за такого підходу виступає у вигляді імперативного процесу, в ході якого комунікатор має намір вплинути на адресата. Фактично за аналогією розвивається діалог між лобістом і політиком, що приймає рішення.

Культурні чинники як специфічні важелі впливу, що визначають особливості розгортання процесу лобіювання у кожній окремій демократичній державі, є важливим елементом при компаративному вивченні динаміки просування інтересів певних зацікавлених груп. По суті ці чинники визначають «локальні правила гри лобіювання». Безперечно, культурні чинники тісно пов'язані із інституційними, проте, для порівняльного дослідження необхідне їх розмежування, адже культурні чинники впливають на поведінку та цінності, а інституційні – на структури та процеси.

Отже, культура за компаративного аналізу процедур лобіювання у демократичних державах, може бути визначена як вплив на характер політичного управління та технік і процесів лобіювання. Як показує практика західних демократій, вплив культури значно варіюється в різних державах, залежно від історичної генези і традицій, і є за власною природою нестатичним фактором через іманентну властивість до розвитку з унікальною динамікою. Перші проміжні висновки дозволяють нам зрозуміти, що існує чітка кореляція між впливовістю груп інтересів на політичні процеси і культурними важелями. Чим вищий рівень впливу перших у короткостроковій чи довгостроковій перспективі, тим менше значення відіграють останні.

Інституційний вимір політичної системи також є одним із вагомих факторів, що впливає на характер розгортання процесу лобіювання. Дослідження парламентської структури, приміром, у США дозволяє зрозуміти, що шляхи і техніки лобіювання безпосередньо залежать від особливостей цієї інституційної складової. Який рівень універсальності цього чинника? Знайти відповідь на це запитання видається непростим завданням насамперед через відсутність однастайності серед науковців у визначенні поняття інститутів та виявленні значущості останніх у соціально-політичному житті.

Досліджуючи специфічні фактори держави, ми маємо на увазі унікальні політичні аспекти окремої країни, які можуть виявлятися на різних владних рівнях. Приміром, це може бути упереджене ставлення до якоїсь нації, неповторний взаємозв'язок між групами інтересів та політичними партіями, певні події, що не мали аналогів у світовій історії, наприклад, компенсації жертвам нацизму в Німеччині тощо. Можливо, такі унікальні фактори і не можуть відповідати універсальним компаративним узагальненням щодо процесу лобіювання, однак, порівняльне дослідження не буде повноцінним без урахування унікальних характеристик лобіювання у окремих державах, адже саме по собі воно покликане віднайти спільне і відмінне у досліджуваних феноменах або процесах.

Отже, незалежно від особливостей конкретної демократичної держави є певні узагальнення, що можуть бути застосовані до кожної: 1) по суті лобіювання є процесом успішної міжособистісної комунікації, що може зазнавати впливів певних культурних особливостей, однак, етапи та зміст лобіювання лишаються загальними; 2) існує потреба у ідентифікації джерела влади, що є вирішальними у прийнятті конкретного рішення; 3) процес лобіювання повинен мати адаптаційний характер, адже політичні умови і владні відносини повсякчас змінюються.

Резюмуючи проведене у статті дослідження, можемо констатувати, що практика лобіювання є фактично новим предметом політичної компаративістики як в Україні, так і у світі. Однак ця проблема потребує вивчення в межах порівняльного підходу через прикладну поширеність і недостатню теоретичну обґрунтованість. Лише політологічне компаративне дослідження може продемонструвати переваги і недоліки певних лобістських процедур і технологій у систематизованому вигляді, тільки ця галузь політологічного знання може охопити потужний практичний пласт, і провівши аналіз, виявити закономірності та особливості лобістських досвідів західних демократій. Фундаментальність досліджуваного аспекту, безперечно, вимагає суттєвого використання різного роду ресурсів (часового, економічного тощо), проте результати такої наукової роботи матимуть надзвичайно потужне теоретичне значення і вагомий прикладний потенціал. Досвід розвинених демократій у практиці лобіювання може стати запорукою подолання кризових етапів у майбутньому для цих держав і визначити концептуальні засади формування і розвитку груп інтересів та їх лобістської діяльності у демократіях, що лише розвиваються.

Компаративне дослідження, присвячене аналізу лобістської діяльності, має виходити з уніфікованого понятійно-категоріального апарату. Поняття лобіста, лобіювання і груп інтересів мають бути максимально загальними, щоб врахувати специфіку процесу. Попри відмінні соціокультурні умови здійснення лобіювання воно має спільні засади у всіх без винятку західних демократіях, що дає можливість винайти критерії і принципи порівняння, а також дослідити і охарактеризувати ключові етапи розгортання політичного лобіювання як процесу від постановки проблеми до досягнення мети у вигляді прийнятого на користь певної групи інтересів політичного рішення.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Зяблюк Н. Т.* Практика лоббистской деятельности в США. – М. : ИСКРАН, 1991. – 76 с.
2. *Кислий П.* Становлення парламентаризму в Україні / П. Кислий, Ч. Вайз. – К. : Абрис, 2000. – 392 с.
3. *Роуз-Аккерман С.* Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / Пер. с англ. О.А. Аякринского. – М. : Логос, 2003. – 170 с.
4. Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты. Под ред. О. Жидкова. – М. : Прогресс. – 1993. – 173 с.
5. *Coen D.* Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues / Coen D., Richardson J. – Oxford : Oxford University Press, 2009. – 390 p.
6. *Nownes A. J.* Total Lobbying: What Lobbyists Want (and How They Try to Get It). – Cambridge.: Cambridge University Press, 2006. – 230 p.
7. *Zetter L.* Lobbying: The Art of Political Persuasion. – Hampshire : Harriman House Limited, 2011. – 586 p.

Кобыльник В. В. Практика лоббирования как предмет компаративного политологического исследования.

В статье совершена попытка комплексного анализа практики лоббирования как предмета сравнительной политологии, исследованы ключевые дефиниции (группы интересов, лоббирование, лоббист), которые, по мнению автора, должны быть унифицированными и иметь более общее содержание по сравнению с теми, что используются в рамках несравнительного политологического исследования. Автором выведены основные элементы практики лоббирования, которые надо исследовать при компаративном анализе: универсальные основы; культурные факторы; институционные структуры; специфические факторы государства. Также произведено исследование базовых критериев оценки эффективности процесса лоббирования.

Ключевые слова: лоббирование, лоббист, группы интересов, компаративное исследование, сравнительная политология, эффективность.

Kobylnik V. V. The Practice of Lobbying As an Object of Comparative Politics Research.

The article is an attempt to fully analyse the practice of lobbying as an object of comparative politics, key definitions (interest groups, lobbying, lobbyist), which, in author's opinion, should be unified and have more common sense than those used within political science non-comparative research are studied. The author derives the basic elements of lobbying practice which should be investigated within the comparative analysis: universal basis; cultural factors; institutional structures; state specific factors. Also, the research of basic criteria for evaluating the effectiveness of lobbying is conducted.

Keywords: lobbying, lobbyist, interest groups, comparative research, comparative politics, efficiency.