

ЛОБІЗМ У ПОЛІТИЧНОМУ ПРОЦЕСІ

Автором простежується еволюція поглядів вчених на проблеми лобізму і теорію «груп інтересів». Звернуто увагу на те, що саме А. Бентлі першим проаналізував роль зовнішніх сил, які впливають на процес реалізації державної політики. Стверджується, що інститути функціонального представництва мають ряд особливостей, а відмінними рисами лобізму є: законність; конкурентна основа; суспільна значущість ініціатив; орієнтація на зміну існуючих правил і т. п. Помічено, що останнім часом використовується термін – соціальний лобізм і дається його зміст і основне призначення, визначені основні суб'єкти лобізму.

Ключові слова: об'єкт і суб'єкт лобізму; групові інтереси; політичний процес; державні органи; групи тиску.

Доволі молода політична система нашої країни проходить етап адаптації до демократичних форм взаємодії влади і суспільства. В межах цього процесу лобізм поступово затверджується у якості одного із дієвих інструментів політичної комунікації. Але в наукових колах і суспільстві укорінилась точка зору, що дана форма представництва інтересів не інституціоналізована і дуже близька до корупції. А представники мас-медіа і деякі політики Консервативного напрямку не відокремлюють лобізм від прямого підкупу посадових осіб. Існує об'єктивна потреба в оцінці того, наскільки лобізм вмонтований у систему соціальних і політичних інститутів сучасної України. Тільки в нашій країні існує біля десятка дисертацій і наукових статей присвячених зазначеній проблемі. Поступово відкриваються навчальні програми, орієнтовані на підготовку спеціалістів по взаємодії з державними органами. У багатьох компаніях і некомерційних структурах працюють підрозділи, які відповідають за забезпечення ефективної комунікації з органами влади.

Проблемами лобізму у політичному процесі переймаються західні вчені і політики К. Поппер, С. Роккан, С. Хантінгтон, М. Олсон та ін. Питаннями міжнародного лобізму присвячені праці Зб. Бжезинського, Дж. Спайкмена, М. Хайдеггера, В. Феллера, Р. Міллса та ін.

Ряд російських авторів – В. Алпатов, Є. Борисова, М. Желтухіна, В. Капіцин, Є. Пашенцев викладають свої погляди на проблеми лобізму і помітні їх спроби застосування нових понять при дослідженні політичних процесів у ряді країн.

Метою статті є – заповнення існуючого у науковій літературі місця, яке виникло по причині відсутності доступних, чітко структурованих видань з проблем функціонального представництва групових інтересів.

Початково слово «лобізм» походить від латинського «lobia» (відкритий простір галереї). У XVI ст. цей термін використовувався у другому сенсі і визначало місце для прогулянок у монастирях. У XVII ст.

цим словом почали називати спеціальні приміщення для відпочинку у англійській палаті обшин. На початку XIX ст. цей термін отримав політичне значення. В той час «лобі» уже розумілось місце, де представники зацікавлених кіл мали можливість донести свою позицію до членів Палати представників і сенаторів США. Вхід у залу засідань і кабінети «візитерам» заборонялось, звідси єдиною «зоною доступу» до представників влади були приміщення відпочинку які називали «лобі».

Вперше офіційно термін «лобі» було зафіксовано у 1808 році, коли це слово було використано у протоколах Конгресу США десятого скликання. Історично термін «лобі» пов'язаний з неформальним доступом до політичних діячів, який стає можливим за межами території органів влади – в кулуарах, куди відкрито доступи відвідувачам [2, с. 6].

Кулуарний характер лобістської діяльності не завжди є показником її орієнтації на задоволення антисоціальних інтересів. Тісна неформальна взаємодія з посадовими особами може бути використано представниками зацікавлених груп для обміну актуальною інформацією про суттєві проблеми суспільства. Американський політолог Х. Істмат зауважує, що у процесі лобіювання економічні і соціальні суб'єкти забезпечують органи влади дуже корисними свідченнями і фактами.

Відправною точкою при вивченні сутності лобізму стає теорія «груп інтересів», основи якої були закладені мислителями і політиками ще у XVIII–XIX ст. Уже на цьому відрізку часу розвиток демократичних інститутів у Європі і США показав всю складність і багатогранність політичного процесу. Влада постійно знаходиться під значним тиском різних суспільно-політичних сил. Проблема справедливості політики і балансу інтересів стає ключовою, основною при розробці законів держав і особливо Конституцій.

А. Бентлі, американський вчений, першим проаналізував роль зовнішніх сил, які впливають на процес реалізації державної політики. Саме він охарактери-

зував політичний процес, як результат взаємодії, взаємовпливу і зіткнення різнопланових інтересів. Основні ідеї, викладені А. Бентлі в межах теорії «груп інтересів» зводяться до наступного: суспільство складається із окремих груп, члени яких мають загальні або окремі інтереси; всі процеси, які відбуваються у суспільстві, є результатом конкуренції і взаємного впливу цих груп; групи інтересів зазвичай оформлюються у вигляді стійких конструкцій (союзи, асоціації і т. п.); кожний індивід може входити у декілька подібних груп, в залежності від своєї потреби; державна політика, як правило, повинна відображати баланс групових інтересів у суспільстві.

Нові суспільно-політичні процеси в США спонукали вченого Д. Трумена розвивати теорію А. Бентлі. Американський вчений відокремив групи інтересів від інших соціальних угруповань, а потім розподілив їх на два типи: прості і політичні. Прості групи інтересів він характеризував як такі що мали: загальні інтереси, деяку сумісну діяльність; сумісні погляди.

Намагаючись задовольняти свої інтереси, групи формують певний набір вимог, задоволення яких неможливе без участі держави як директивного і контролюючого центру, який має владу.

Згідно концепції Д. Трумена, ті групи, які з метою задоволення своїх інтересів впливають на владу, переходять в новий стан – стають «політичними групами» («групами тиску»). Політику Д. Трумен ототожнює з процесом конкуренції груп у боротьбі за доступ до розподілу обмежених ресурсів. Представників влади Д. Трумен не розглядає у вигляді групи інтересів, а вбачає в них арбітрів відводить державі роль регулятора який припускає або не допускає ті чи інші ініціативи суспільства [10, с. 21].

Зауважимо, що Д. Трумен не знаходить загрози для суспільного блага у тому, що окремі групи здійснюють тиск на владу. Він вважає, що напруга яка виникає при зіткненні групових інтересів не призводить до диспропорції у розподілі ресурсів.

Американські вчені Р. Міллс і М. Олсон піддали критиці не тільки моральну сторону теорії плюралізму груп, але і саму модель їх формування і функціонування. М. Олсон стверджує, що у політичному процесі первинною є не група, а індивід, який у прагненні задовольнити свої інтереси не завжди потребує прихильників. Для теорії М. Олсона характерно негативне ставлення до різних форм представництва партикулярних інтересів. Він стверджує, що діяльність груп, які впливають на політичний процес, шкідлива для економічного розвитку і заважає повній зайнятості населення [6, с. 12].

Німецький вчений Р. Міхельс передбачає розпорошення масових організацій на олігархічний по природі апарат і рядових членів, інтереси яких здебільшого не співпадають з інтересами лідерів, а інколи і входять у протиріччя. Це означає, що групи тиску слід розглядати, враховуючи неоднорідність інтересів, які розділяються між адміністративним апаратом і рядовими членами.

Г. Алмонд розробив класифікацію зацікавлених груп і виділяє наступні групи: спонтанні; неасоціативні; інституціональні і асоціативні. Кожна із зазначе-

них груп реалізує свою представницьку функцію самотійно. Спонтанні групи не мають чіткої організації, їх діяльність неупорядкована і не має зрозумілої стратегії і здебільшого носить протестний характер. Для неасоціативних і інституціональних груп представництво інтересів своїх членів є лише дотичною формою діяльності, тому що перші зазвичай недостатньо добре організовані для того, щоб впливати на процес прийняття владних рішень, а другі самі є інститутами державної влади. Асоціативні групи спеціалізуються а реалізації представницьких функцій і мають можливість застосовувати весь арсенал технологій впливу на органи влади.

В процесі збільшення економічних, інформаційних і мобілізаційних ресурсів зацікавлених груп зростає і їх політичний вплив. Збільшується роль груп інтересів у системі політичного представництва і процесах формування владних рішень. Основною тенденцією сучасного політичного розвитку стає поступовий перехід партійної демократії до демократії груп інтересів.

Устремління і бажання впливати на процес прийняття політико-управлінських рішень змушує групи інтересів розробляти стратегію політичної участі, відповідну їх меті, ресурсам і поточному моменту. Існують дві базові моделі політичного представництва: електоральна і функціональна. Перша модель базується на делегуванні інтересів кандидатам і партіям, які приймають участь у виборах, друга – передбачає зовнішній вплив на державні інститути.

Електоральне представництво помітне у період виборів, коли громадяни і групи інтересів складають з політичними партіями і кандидатами на виборні посади своєрідний договір: голоси і матеріальна підтримка в обмін на обіцянку приймати політико-управлінські рішення в інтересах виборців і спонсорів. Основна проблема полягає в тім, що після перемоги на виборах депутати, які займають місця в органах законодавчої влади, часто не виконують взяті на себе обов'язки, втрачаючи зв'язок з групами і громадянами, чий інтереси вони зобов'язались представляти. Крім цього, на протязі строку повноважень депутатів соціально-економічна ситуація в державі і самі інтереси груп змінюються, внаслідок чого передвиборчі домовленості втрачають свою актуальність і виникає необхідність застосовувати механізми функціонального представництва.

Система функціонального представництва інтересів передбачає наявність засобів і механізмів, які забезпечують вплив зацікавлених груп на органи влади. В їх представництві виділяються інститути і практики. Інститути функціонального представництва мають ряд характерних особливостей: засновані на загальноприйнятих нормах моралі; наявність стійких і універсальних моделей поведінки суб'єктів; мають під собою нормативно-правову основу; високий рівень політичної і правової культури суб'єктів; наявність принципу об'єктивності в процесі прийняття політико-управлінських рішень органами влади.

На відміну від інститутів функціонального представництва практики базуються на суспільно засуджених принципах взаємодії держави і груп інтересів.

Крім цього, практики не передбачають об'єктивності застосованих владою політико-управлінських рішень.

Для західних демократій найбільше характерний лобізм, який базується на таких принципах лібералізму, як конкуренція, плюралізм, мінімізація державного втручання у життя суспільства. У авторитарних режимах група інтересів частково або повністю залежні від держави, що робить їх діяльність керованою і підконтрольною владі. Менше політичного забарвлення має соціальне партнерство – цивілізована форма корпоративного погодження інтересів «працівників і капіталу». В широкому сенсі, цей термін може використовуватись для зазначення форми функціонального представництва інтересів, в основі якого покладено принцип трипартизму. Суб'єктами соціального партнерства, крім представників влади виступають об'єднання роботодавців і професійні спілки [7, с. 18].

Особливими рисами лобізму є: законність; конкурентна основа; вертикальний характер комунікації; суспільна значимість ініціатив; незалежність суб'єкту лобізму від об'єкту; орієнтація на зміни існуючих правил; опора на метод переконання.

Законність означає, що лобістська діяльність не суперечить діючому законодавству, навіть тоді коли вона носить не прозорий і тінювий характер. Якщо закон порушується, то має місце корупція, а не лобізм.

Групи інтересів ведуть боротьбу за ресурси, за ліцензії, гранти на основі конкурентного змагання, при цьому влада виступає в якості об'єктивного арбітра. Якщо посадові особи приймають політико-управлінське рішення, керуючись лише особистою прихильністю до певної групи інтересів, то має місце не лобізм, а фаворитизм.

Лобіювання завжди здійснюється суб'єктами, які у ієрархічній системі влади знаходяться нижче чиновників і політиків. Клопотання про прийняття управлінських рішень висувається від суспільства до держави по умовній вертикалі. Якщо влада і група інтересів спочатку домовляються про рівноправну взаємодію, то має місце соціальне партнерство. Лобісти досягають прийняття політико-управлінських рішень, які торкаються, стосуються долі значної кількості громадян, або вимагають перерозподілу значних матеріально-фінансових ресурсів. Саме цьому багато лобістських кампаній супроводжуються інформаційним ресурсом, резонансними ЗМІ. Групи інтересів, які проводять лобістський вплив на органи влади, не підпорядковані і не підконтрольні останнім. Посадові особи мають право відмовити задовольняти їх вимоги, але вони не можуть напряму втручатися у внутрішні справи зацікавлених груп і керувати ними. Якщо лобіюючи суб'єкти підконтрольні представникам влади і взаємодіють з ними то має місце клієнтелізм, а не лобізм.

Метою лобіювання є зміна діючих, або прийняття нових нормативних актів, політико-управлінських рішень. Якщо мова йде про відстоювання законних прав і свобод громадян, то має місце правозахисна діяльність, а не лобізм.

Основним фактором впливу лобістів на посадових осіб є інформація про необхідність прийняття тих чи інших політико-управлінських рішень. Слід виокре-

мити типи лобістського впливу на представників влади: переконання-аргументація; переконання-тиск; переконання-застереження; переконання-заохочення.

Завданням лобістів стає переконання представників влади у доцільності і суспільній значимості ініціатив, які запропоновані. Для посилення впливу лобісти надають фактичні і статистичні данні, роблять прогнозування, акумулюють експертні оцінки, визначають позитивний ефект від прийняття запропонованих необхідних рішень.

Важливо лобістам проводити інтенсивні зустрічі з представниками влади з приводу проходження того чи іншого інтересу. В цьому разі ефект досягається не за рахунок переконливості аргументів, а завдяки методичному, постійно збільшеному тиску на об'єкт.

Лобісти намагаються познайомити об'єкт впливу з негативними соціальними, економічними і політичними наслідками, які може спричинити прийняте або неприйняте певне рішення. В цьому випадку представники влади, лякаючись втратити підтримку виборців або викликати незадоволення зі сторони суспільства, часто вимушені йти на компроміс з лобістами, навіть і тоді коли і самі не підтримують їх ініціатив.

Представникам влади лобісти пропонують деякі форми подяки на випадок прийняття відповідного рішення. Серед них є: залучення виборців; спонсорська підтримка державних ініціатив; проведення благодійних акцій і т. п.

Предметом лобістської діяльності можуть бути певні цілі: проведення певних суспільно-політичних реформ; отримання доступу до земельних, природних і фінансових ресурсів; залучення державних замовлень. Отже, інтереси лобістів бувають двох типів: економічні і суспільні (соціальні).

Економічні інтереси лобістів завжди пов'язані з збільшення прибутку за рахунок залучення державних інвестицій, отримання доступу до обмежених ресурсів, зменшення податкового тиску і т. п. Суспільні інтереси суб'єктів лобізму полягають у реалізації державою певних соціально-економічних реформ, які торкаються інтересів широких категорій громадян.

В останні роки активно використовується термін – соціальний лобізм, під яким розуміється вплив інститутів громадянського суспільства на процес прийняття рішень органами влади, з метою задоволення соціально-економічних і соціокультурних інтересів певних категорій громадян. Завданням даного типу лобізму є усунення соціальної несправедливості і зменшення протиріч у суспільстві [7, с. 34].

Інтереси економічних суб'єктів лобізму можуть входити у протиріччя з інтересами різних соціальних груп. Подібне часто відбувається у сучасній Україні, де крупні корпорації і об'єднання промисловців впливають на владу з метою прийняття нею таких рішень, які можуть негативно позначитись на житті різних груп громадян.

У ролі суб'єктів соціального лобізму виступають некомерційні неурядові організації. Організації громадянського суспільства вирішують більш широке коло задач, ось чому їх лобістська діяльність реалізується в інтересах або всього суспільства, або великих соціальних категорій громадян.

Отже, основою для вивчення проблеми лобізму є теорія «груп інтересів». Важливим механізмом, який забезпечує вплив груп тиску на процес прийняття політико-управлінських рішень органами влади є лобізм. Існує дві базові моделі політичного представництва – електоральна і функціональна. Виділяються

особливості лобізму як форми функціонального представництва інтересів. Суб'єктами лобізму виступають: представники еліти; перші особи суспільно-політичних організацій; окремі суспільні діячі; лідери певних думок.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бжезинський Зб. Велика шахівниця / Зб. Бжезинський. – Львів–Івано-Франківськ : Лілея–НВ, 2000. – 236 с.
2. Автономов А. С. Азбука лоббирования / А. С. Автономов; Ин-т развития избират. систем (ИРИС). – М. : Права человека, 2004 (Обнинск : Фабрика офсетной печати). – 109 с.
3. Белоусов А. Б. Лоббизм как политическая коммуникация / А. Б. Белоусов. – Екатеринбург : УрО РАН, 2005. – 216 с.
4. Вуйма А. Ю. Лоббирование. Как добиться от власти нужных решений / А. Ю. Вуйма. – СПб. : Питер, 2008. – 384 с.
5. Любимов А. П. Гражданский лоббизм: Процедуры и технологии обращений граждан / А. П. Любимов. – М. : Мэйн, 1998. – 120 с.
6. Олсон М. Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп: [пер. с англ.] / М. Олсон. – М.: Фонд Экономической Инициативы, 1995. – 165 с.
7. Pye L. Political Communication / L. Pye // The Blackwell Encyclopedia of Political Institutions. – Oxford –New York, 1987. – P. 14–42.
8. Watts D. Political Communication Today / D. Watts. – Manchester : Academia, 1997. – 496 p.
9. Rokkan St. et al. Centre-Periphery Structures in Europe: An ISSC Workbook in Comparative Analysis / Stein Rokkan, Universität zu Köln. Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung. – Campus Verlag, 1987. – 483 p.
10. Спайкмен Дж. Американская стратегия в мировой политике. Соединенные Штаты и баланс силы / Дж. Спайкмен. – М., 1996. – 568 с.

А. И. Колісниченко,

ЧНУ ім. Петра Могили, г. Николаев, Україна

ЛОББИЗМ В ПОЛИТИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

Автором прослеживается эволюция взглядов ученых на проблемы лоббизма и теорию «групп интересов». Обращено внимание на то, что именно А. Бенгли первым проанализировал роль внешних сил, которые влияют на процесс реализации государственной политики. Утверждается, что институты функционального представительства имеют ряд особенностей, а отличительными чертами лоббизму есть: законность; конкурентная основа; общественная значимость инициатив; ориентация на смену существующих правил и т.п. Замечено, что в последнее время используется термин – социальный лоббизм и даётся его содержание и основное назначение, определены основные субъекты лоббизма.

Ключевые слова: *объект и субъект лоббизму; групповые интересы; политический процесс; государственные органы; группы давления.*

A. Kolisnichenko,

Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolayiv, Ukraine

LOBBYING IN POLITICAL PROCESSION

The author traced the evolution of scientific view on the problem of lobbying and the theory «groups of interests». The article pays attention that it was A. Bentley analyzed the role of eternal forces influence on the implementation process of public policy. It was affirmed that the institutions of functional representation have a number of features and distinctive features of lobbying are – legality, competitive basis the social significance of the initiatives; orientation for changing of the real rules, etcetera. It was noted that the last time is using the term – social lobbying and gives it content and the main appointment defined the main subject of lobbying.

Key words: *object and subject of lobbying; groups of interests; political procession; state organs; groups of pressing.*

Рецензенти: **Наумкіна С. М.,** д-р політ. наук, професор, ПНПУ ім. К. Д. Ушинського, м. Одеса;
Іванов М. С., д-р політ. наук, професор, ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв.