

agencies of the CIS countries, the EU law enforcement authorities in combating terrorism.

It is concluded that special importance in this context takes on the Association Agreement between Ukraine and the European Union, which outlines a new pattern of cooperation between Ukraine and the EU on the principles of political and economic integration, and is also the leitmotif of system reforming in the social and economic sphere of the country.

The analysis of the international activities of special units of law enforcement bodies of Ukraine allows to conclude that the main forms of interaction between the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with the law enforcement agencies of other states in the field of counter-terrorism are such as information exchange; provision of mutual legal, operational, methodological, technical and other assistance; implementation of common or concerted operational and other activities; training; the development of legal instruments concerning combating terrorism and extremism; joint or coordinated work to prevent and eliminate the causes and conditions conducive to the commission of acts of terrorism and extremism.

It is concluded that the development of the processes of state-building requires new approaches in the formation of the system of counter-terrorism, primarily through the consolidated position of social forces, when the efforts of the state and society will unite on the principles of democracy, human rights, the security of our lives. One of the most important conditions for increasing the efficiency of this activity is the consistent improvement and development of mechanisms of interaction of law-enforcement bodies of Ukraine with the law enforcement agencies of other States in countering terrorism.

Keywords: *international cooperation, legal and organizational support, law enforcement, cooperation, combating terrorism.*

Надійшла до редакції 15.05.2015



Наливайко Л. Р.

доктор юридичних наук, професор



Южека Р. С.

студент

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 328.184

ІНСТИТУТ ЛОБІЗМУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА

Виявлено проблемні аспекти становлення інституту лобізму на території України. Зазначено, що особливість сьогоденного періоду формування інституту лобізму в Україні полягає в інтенсифікації лобістської діяльності на всіх рівнях. Лобіювання передбачає існування конфлікту інтересів між різними суспільними групами, створює значні можливості для зловживань.

Ключові слова: *виборчі фонди, групові конфлікти, лобізм, парламент.*

Постановка проблеми. У сучасних соціально-політичних умовах лобізм відіграє все більшу роль у процесі вироблення і прийняття рішень як на рівні уряду, так і на рівні місцевого самоврядування. Сучасні політологічні дослідження у сфері політичних інститутів і процесів мають переорієнтовуватися на явища, що раніше з різних причин перебували за межами наукового пошуку. Підвищення ролі лобізму у політиці призводить до трансформації демократії від цивільного представництва до представництва державних інтересів. Трансформація зумовлена тим фактом, що з'являються нові й доволі впливові агенти політичного поля – групи інтересів, які впливають на владу, до того ж найчастіше здійснюючи власне прямий вплив.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Істотні аспекти проблеми лобізму в контексті розвитку українського політикуму розглядалися у роботах: М. Банчука, В. Брустинова, І. Воронова, А. Биковця, Н. Лапіна, В. Лапкіна та ін. Вивченням зарубіжного лобістського досвіду займаються такі дослідники: В. Белов, К. Вяткін, Н. Зяблюк, Н. Іванов, Л. Корявін, Н. Прохода, А. Сергуніна, А. Хомич та ін. Їх роботи надають можливість скласти уявлення про лобістську діяльність, нові лобістські технології та тенденції їх трансформації у країнах, де лобізм отримав найбільший розвиток.

Метою статті є дослідження розвитку інституту лобізму у світі та його роль у сучасній Україні.

Об'єкт дослідження – лобістська діяльність в Україні (враховуючи досвід зарубіжних країн). Предметом виступають особливості лобістської діяльності на території України.

Виклад основного матеріалу. Етимологічно англійське слово «лобі» належить до середньовічної латини (*lobia*). Спочатку латинське слово «лобіа», чи змінене на англійське слово «лобі», зафіксоване у 1553 р., яке позначало тоді прохідні коридори, переважно в монастирях. Від них відходили двері до окремих кімнат, галерей, тихих куточків, які ставали місцем зустрічей зацікавлених осіб із «зовнішнього» монастирю світу та його мешканців, що володіли на той час чималою владою, у тому числі й політичною [1, с. 159–160].

Пізніше ця характеристика поширилася на аналогічні коридори й холи в театрах і вже у XVII ст. – у парламентах. Із 1640 р. слово «лобі» вживається для вказівки на приміщення навколо залів засідань, де відбувалися зустрічі законодавців із громадянами [2, с. 60].

Є й інші відомості, що вказують на більш ранній часовий період появи терміна (1808 р.). У них зазначено, що перші згадування про лобістів (у той час застосовувався термін «угруповання») можна знайти ще у статтях «Федераліста»: у 10 номері один із батьків-засновників американської Конституції Дж. Медісон визначив їх як «групу громадян, що належать до більшості чи меншості суспільства, об'єднаних подібними інтересами, що протистоять інтересам інших громадян» [3, с. 44].

Саме Дж. Медісон започаткував негативне ставлення до лобізму як до

деструктивної сили суспільства: «Аргументи проти лобізму зводяться до того, що їхня діяльність підриває віру громадян у державні інститути, форми діяльності лобістів не завжди законні, у цілому діяльність закрита і не піддається суспільному контролю» [3].

Історично вважається, що лобізм виник в Англії у XVII ст. У кулуари (це один з перекладів слова lobby) виходили члени англійського парламенту, де їх і зустрічали зацікавлені особи.

Своє класичне розуміння термін лобізм здобув у Америці XIX ст. Традиція лобізму йде корінням в роки президентства Уліс С. Гранта (1869–1877 рр.). Вечорами 18-й американський президент і його команда часто відпочивали в лобі готелю Willard, де зацікавлені особи могли викласти їм свої погляди про користь того або іншого рішення [4, с. 16].

З 1946 р. діяльність лобістів у США регламентована законодавством. Відповідно до Закону 1946 р. (Federal Regulation of Lobbying Act), лобіст зобов'язаний: по-перше, зареєструватися, а по-друге, чотири рази на рік надавати відповідним органам свій фінансовий звіт.

Реальним інструментом фінансування лобістської діяльності в США є виборчі фонди. У США не існує державного фінансування виборів. Тобто конгресмену, який планує залишитися в Капітолії ще на один термін, доводиться самому знаходити джерела фінансування передвиборної кампанії. Ними можуть стати ті групи, інтереси яких він просуває під час своєї діяльності у Вашингтоні. Частку коштів законодавці отримують від комітетів політичної дії (PAC), які і є ні чим іншим, як лобі. Нині чинний закон про федеральні виборчі кампанії дозволяє корпораціям, профспілкам та іншим організаціям створювати спеціальні незалежні фонди для збору добровільних внесків з метою їх подальшого використання на фінансування кампаній. Причому, на відміну від індивідуальних пожертв, сума внесків PAC не обмежена.

З 1979 р. американські лобісти об'єдналися у лігу, найважливішим завданням якої нині є визначення професії лобіста як самостійної, що володіє власним змістом, зробити її загально визнаною, підняти її престиж у громадській думці тощо. Це є свідченням того, що лобізм сформувався як політичний інститут. На сьогоднішній день лобізм є не тільки одним із головних механізмів вироблення й прийняття державних рішень, але й важливою діючою силою становлення плюралістичної демократії за рахунок впливу, що здійснюється на органи державної влади [5, с. 42]. Лобізм (англ. lobbyism, від англ. lobby – приймальня, кулуари) – дії представників недержавних організацій у ході контактів з представниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування з метою домогтися прийняття (чи неприйняття) рішень відповідно до інтересів соціальних груп, що представлені цими організаціями. Лобізм – одна з форм взаємодії владних структур демократичної держави та інститутів громадянського суспільства (зокрема, інтереси можуть мати екологічний, місцевий, підприємницький, професійний характер) [6, с. 178].

Ч. Вайз характеризує лобізм як справу окремих громадян; організацій вплинути на прийняття чи відхилення закону у парламенті, спираючись на

підтримку народних депутатів, політичних партій, громадських організацій через засоби масової інформації [7, с. 258]. У вітчизняній юридичній літературі процес лобізму визначається як організований вплив різних суспільних груп на представників органів державної влади з метою прийняття вигідних для себе рішень [8].

Незважаючи на явну неточність сучасного використання терміна, можна окреслити деякі межі цього поняття. Зокрема:

1) лобіювання пов'язане лише з прийняттям державних рішень. Рішення, прийняті приватними особами, організаціями чи корпораціями, можуть також бути піддані впливу інтересів визначених зацікавлених груп, однак такий вплив не прийнято називати лобізмом;

2) усі види лобізму мотивовані бажанням впливати. Багато подій можуть впливати на процес прийняття урядових рішень, але якщо вони не викликані бажанням впливати, то це не лобізм;

3) лобіювання має на увазі наявність посередника чи представника як сполучної ланки між групою громадян країни і державними офіційними особами. Громадянин, що за своєю власною волею і доступними йому засобами прагне вплинути на урядового чиновника, не може вважатися лобістом;

4) усяке лобіювання незмінно пов'язане з установленням контактів для передачі повідомлень, оскільки це єдиний шлях, яким можна здійснювати вплив. Лобізм – це встановлення контактів і передача повідомлень (особами, що не є громадянами, що діють від свого власного імені), адресованих представникам влади з наміром впливати на їхні рішення.

Хоча більшість лобістів представляють групи, що володіють особливими інтересами, лобізм не може бути ототожнений з діяльністю і поведінням таких груп узагалі. По-перше, не тільки групи, але й окремі особи можуть здійснювати лобіювання. По-друге, групи, що мають на меті загальні інтереси, можуть бути залучені до багатьох інших форм діяльності на додаток до лобіювання (деякі групи, насправді, можуть і зовсім не брати участі у лобізмі). По-третє, групи чи індивіди можуть знайти спосіб прямого представництва. Лобіювання лише один із процесів чи способів представлення своїх інтересів, що можуть бути використані групами чи індивідами.

Що стосується України, то лобізм існує і став вагомою складовою вітчизняних реалій. Особливість сьогоденного періоду формування лобізму в Україні полягає в інтенсифікації лобістської діяльності на всіх рівнях. У сучасному українському суспільстві ніхто не поставить під сумнів існування прихованого лобізму на усіх рівнях влади. Проте питання про те, чи потрібне сьогодні Україні законодавче регулювання цього явища, все ще викликає протилежні відповіді. Лобіювання передбачає існування конфлікту інтересів між різними суспільними групами, створює значні можливості для зловживань, але цього явища неможливо уникнути.

Лобізм можна розглядати в різних аспектах. Перш за все, це специфічна система функціонування представництва групових інтересів в органах державної влади [9, с. 53–55]. Незважаючи на те, що лобізм проявляється через

економічний і політичний характер, все ж це в першу чергу правова проблема. Лобізм у правовому розумінні являє собою сукупність правових норм, які регулюють участь громадян, груп громадян, громадських об'єднань, організацій, підприємств, які спеціалізуються на лобістській діяльності, інших суб'єктів правовідносин з органами державної влади, які впливають на прийняття необхідних для лобістів рішень [10, с. 515]. Досліджувана тематика спонукає до роздумів про теоретико-прикладне осмислення вказаного явища в Україні.

Щодо конституційних основ лобістської діяльності, то хоча вона прямо не передбачена Основним Законом, є ряд норм, з яких випливає відповідне право громадян. Зокрема, Конституцією України передбачено таке: народ є єдиним джерелом влади, народ здійснює свою діяльність безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 5); гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів та переконань (ч. 1 ст. 34); кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір (ч. 2 ст. 34); право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод (ч. 1 ст. 36); громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами (ч. 1 ст. 38); усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (ч. 1 ст. 40); кожен має право на вільний вибір професії (ч. 1 ст. 43) [11]. Реалізуючи свої конституційні права, громадянин має право обрати будь-який вид професійної діяльності, у тому числі лобістську діяльність.

Такі розвинуті країни, як Сполучені Штати Америки, Великобританія, Франція, Польща вже давно надали законодавчого оформлення діяльності лобі [12]. Досвід цих країн є показовим і позитивним прикладом для забезпечення на законодавчому рівні діяльності лобістів та лобістських організацій в Україні. Напевно можна зазначити, що за лобізмом практично всюди стоять гроші, економічні та соціальні права, питання власності, певні привілеї, але головне все ж таки те, що у кожній окремій країні лобізм відрізняється своїми методами і завданнями.

Для того щоб лобізм став повноцінним інститутом, необхідні дві умови. По-перше, розмаїття інтересів у суспільстві, що виникає внаслідок його соціальної диференціації, розшарування. По-друге, розширений доступ до влади на основі політичного плюралізму, характерний, передусім, для демократичних режимів.

У різних країнах, через своєрідність демократичного будівництва, існуючих інститутів та норм, по-різному намагаються знайти свої шляхи у вирішенні проблеми впорядкування лобістської діяльності. Проте зарубіжна практика свідчить, що існуючі способи оформлення діяльності лобістських груп поки що не дозволяють вирішити питання про те, як ефективно контролювати їх, не накладаючи в той же час зайвих обмежень на суспільство, що

потребує і активно прагне до вільного розвитку свого потенціалу.

Особливістю українського лобізму – на відміну від європейського чи російського – є те, що вітчизняні представники великого бізнесу намагаються особисто лобіювати свої інтереси у вищому законодавчому органі, тому трапляються випадки, коли український лобіст поєднує в одній особі замовника і виконавця. Саме в демократичних системах створюється передумова для виникнення лобізму: велике розмаїття інтересів та політичний плюралізм, що уможлиблює доступ до влади. Звичайно, не можна нехтувати і недоліками, характерними для цього явища, оскільки лобістська діяльність може стати інструментом задоволення іноземних інтересів за рахунок національних інтересів або використовуватися для забезпечення та контролю за владою окремими групами. Також лобізм здійснює для суспільства функції, виступаючи посередником між суспільством та державою, привертаючи увагу органів до актуальних питань. Легалізація лобістської діяльності уможлиблює прозорі взаємини влади і бізнесу.

Висновки. Таким чином, аналіз світової практики дозволяє констатувати, що зазвичай реалізуються дві основні стратегії в урегулюванні лобістської діяльності. Перша припускає врегулювання за допомогою кількох спеціальних нормативних правових актів окремих питань, пов'язаних з лобістською діяльністю. Наприклад, таких як: порядок реєстрації представників асоціацій, груп і об'єднань, які захищають певні інтереси, при парламентах; межі та параметри взаємин лобістів і представників влади; порядок організації публічних слухань законопроектів. Такий варіант реалізовано в Італії, Німеччині, Франції. Друга стратегія пов'язана з прагненням врегулювати лобістську діяльність в органах влади ухваленням відповідного закону (США, Канада та ін.).

Бібліографічні посилання

1. *Аверьянов Ю. И.* Политология : энциклопедический словарь / под общ. ред. Ю. И. Аверьянова. – М., 1993.
2. *Аравина Т. И.* Лоббизм: национальные образцы и степень социальной приемлемости / Т. И. Аравина, Ю. Ю. Кузнецов // Социс. – 2000. – № 9. – С. 59–63.
3. *Богдановская И. Ю.* Правовое регулирование лоббизма в США / И. Ю. Богдановская // Право и политика. – 2002. – № 3. – С. 44–49.
4. *Костяев С. С.* Лоббизм в бюджетном процессе США: дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Костяев Сергей Сергеевич. – М., 2009.
5. *Виговський Д. С.* Суть лобізму як категорії політичної науки / Д. С. Виговський // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – Львів, 2008. – № 20. – С. 42–48.
6. *Тлумачний термінологічний словник з конституційного права / Л. Р. Наливайко, М. В. Беляєва.* – К., 2013.
7. *Колодій А. М.* Основи демократії : навчальний посібник / за заг. ред. А. М. Колодія. – К., 2002.
8. *Шляхтун П. П.* Політологія: історія та теорія : підручник / П. П. Шляхтун. – К., 2010.
9. *Зяблюк Н. Г.* Лоббизм в США как политический институт / Н. Г. Зяблюк // США: Экономика, политика, идеология. – 1995. – № 1. – С. 51–56.
10. *Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (гол.) та ін.* – К., 2001. – Т. 3 : К-М.

11. Конституція України від 28 червня 1996 року // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами, внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 19. – Ст. 583).

12. Конституційне право зарубіжних країн : навч. посібник / за заг. ред. В. О. Ріяки. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К., 2006.

Наливайко Л. Р., Южека Р. С. Институт лоббизма: международный опыт и отечественная практика. Выявлены проблемные аспекты становления института лоббизма на территории Украины. Отмечено, что особенность сегодняшнего периода формирования института лоббизма в Украине заключается в интенсификации лоббистской деятельности на всех уровнях. Указано, что лоббирование предполагает существование конфликта интересов между различными общественными группами, создает значительные возможности для злоупотреблений.

Ключевые слова: избирательные фонды, групповые конфликты, лоббизм, парламент.

Nalyvayko L. R., Yuzheka R. S. Institute of lobbying: international experience and national practice. The article deals with problematic aspects of the institute of lobbying in Ukraine. The authors have disclosed the etymological origin of the term "lobby". There is a general description of the term "lobbying". They have considered international experience of election funds.

The authors have noted that the feature of the present period of formation of the institute of lobbying in Ukraine is to intensify lobbying activities at all levels. They have stated that lobbying presupposes the existence of a conflict of interest between different social groups, creates significant opportunities for abuse, but this phenomenon can not be avoided. They've listed two necessary conditions to become a full-fledged institution of lobbying, in particular, firstly, the diversity of interests in society that arises from its social differentiation, stratification. Secondly, a greater access to power on the basis of political pluralism, which is characteristic primarily for democratic regimes. They've indicated that the legalization of lobbying activity makes clear the relationship between business and government.

Key words: election funds, group conflicts, lobbying parliament.

Надійшла до редакції 10.02.2015



Баран С. О.

кандидат юридичних наук
(ВНЗ «Університет економіки
та права «КРОК», м. Київ)

УДК 347.51

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Надано загальну характеристику юридичної відповідальності, досліджено загально-теоретичні проблеми юридичної відповідальності в Україні. Проаналізовано ключові ознаки юридичної відповідальності та виокремлено її цілі.

Ключові слова: відповідальність, юридична відповідальність, ознаки юридичної відповідальності.