УДК 328.184(71)

А.В. Трофименко

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ В ПОЛІТИЧНІЙ СИСТЕМІ КАНАДИ

У роботі автор досліджує процес розвитку та становлення лобізму як політичного інституту Канади. Автором представлено характерні риси політичної системи Канади, які детермінували особливості, що притаманні сучасному канадському лобізму. Виокремлено основні етапи інституціоналізації канадського лобізму. У статті автор провів аналіз структури лобізму в Канаді. Визначено об'єктів лобіювання, якими виступають органи виконавчої та законодавчої гілок влади на федеральному, провінційному та муніципальному рівнях. Встановлено суб'єктів цього процесу (групи бізнес-інтересів та групи суспільних інтересів). Досліджено основні механізми та методи здійснення лобістських кампаній.

Ключові слова: *лобізм, лобіювання, інституціоналізація, Система реєстрації лобістів, Спонсорський скандал, груп бізнес-інтересів, груп суспільних інтересів, CETA.*

Прозорий та ефективний канал взаємодії держави з суспільством, доступний механізм участі громадськості в державному управлінні виступають невід'ємними чинниками демократичної політичної системи. Ці функції покладено на такий політичний інститут як лобізм. Найбільший інтерес для дослідження ролі цього інституту в політичній системі представляють країни з довгою демократичною традицією та розвинутою системою парламентаризму, до яких належить Канада, де лобіювання інтересів в органах державної влади відбувається в рамках широкої нормативно-правової бази з урахуванням 25-річного досвіду застосування, де лобіювання виступає одним із напрямків діяльності як фінансово-промислових груп, так і громадських об'єднань. Особливо актуальним дослідження досвіду становлення цього політичного феномена видається для України, де інституціоналізація лобізму є одним з нагальних питань демократизації політичної системи держави, формування громадянського суспільства та упередження корупційних ризиків.

Об'єктом даного дослідження є інститут лобізму в Канаді, предметом виступають тенденції розвитку та становлення цього інституту в політичній системі Канади. Метою статті є встановити основні етапи та виокремити тенденції розвитку інституту лобізму в політичній системі Канади. Тематика канадської моделі лобіювання не стала предметом окремих вітчизняних досліджень, українські вчені більше зосереджують увагу на правових рамках процесу лобіювання в Канаді, залишаючи поза увагою специфіку його функціонування в політичній системі. Серед робіт українських науковців слід виокремити праці Зущика Ю., Одінцової А., Євгеньєвої А., Гросфельд О., Мацкевича Р., Нестеровича В.Ф., Сумської В.В., Тихомирової Є. та інших.

Лобізм у Канаді як політичний інститут розвивався в контексті формування та трансформації її політичної системи. Політична система Канади, що нараховує більше двохсот років, є унікальною, не має аналогів ні в Європі, ні в Азії. Отримавши незалежність від Великобританії всередині XIX ст., Канада йшла за Великобританією по шляху конституційної еволюції, але при цьому процес формування політичної системи Канади збагачувався ідеями та інститутами, що були позичені в США. Тому на сьогодні політична система Канади представляє собою щось середнє між англійською монархією і американським федералізмом.

До фундаментальних констант політичної системи Канади можна віднести ліберально-демократичну конституційну еволюцію, федералізм, стабільність, ефективність, масову законослухняність, домінуючу двополюсну модель організації партійного життя при наявності незначного третього опозиційного центра, адекватну систему стримування та противаг відносно трьох гілок влади, впливовість громадянського суспільства (наявність значної кількості неурядових об‘єднань громадян, що здійснюють постійний вплив на функціонування держави та політичної системи в цілому) тощо.

Усі ці характеристики детермінували ті особливості, що притаманні канадському лобізму. З урахуванням історичних умов становлення політичної системи Канади ми виділили наступні етапи інституціоналізації канадського лобізму.

Перший етап відноситься до колоніального періоду, до часів Нової Франції та Британської Північної Америки. Головним об‘єктом лобістської діяльності того періоду були британські та французькі уряд та парламент, а після Семирічної війни, у результаті якої в 1763 р. Франція відмовилася від своїх американських володінь на користь Англії, канадські підприємці зосередили увагу тільки на британських інститутах влади.

До прикладів успішних лобістських кампаній, організованих протягом цього часу, відноситься діяльність Ліги проти Хлібних законів (Anti-Corn Law League) – однієї з найбільш відомих та могутніх лобі-груп того періоду. У 1842 р. Ліга здійснювала тиск на уряд з метою внесення змін до законів, що утримували ціну на зерно на високому рівні. Організація проводила зустрічі з впливовими політиками, виступала з доповідями та зверненнями до населення, організовувала демонстрації, публікувала статті в ЗМІ, і в результаті досягла успіху в впливі на зміну законів [12].

Ще одну велику впливову лобі-групу того часу сформували прибічники будівництва залізної дороги. Компанії, що фінансували будівництво Канадської Тихоокеанської залізниці (Canadian Pacific Railway), у середині XIX ст. переконували населення в вигодах для суспільства, підкреслюючи загрозу американського експансіонізму та підвищення якості життя, яке забезпечать нові технології.

Навколо цього проекту розгорнувся один з найбільш відомих та гучних корупційних скандалів того часу, який увійшов в історію Канади як Тихоокеанський скандал. Він був пов'язаний з прем‘єр-міністром Джоном Макдональдом, який для участі в виборах 1872 р. отримав фінансування в розмірі 360 тис. дол. США від промоутерів, зокрема від підприємця Хью Алана. Після перемоги консерваторів на виборах на чолі з Дж. Макдональдом Алан здобув перемогу в тендері на будівництво Тихоокеанської залізниці. У відповідь переможені ліберали звинуватили Дж. Макдональда в підписанні цього контракту за винагородження. У результаті скандалу, що розгорнувся в засобах масової інформації, Макдональд був змушений піти у відставку, а консерватори програли наступні вибори. Контракт було анульовано, а будівництво Тихоокеанської залізниці було завершено тільки в 1885 р. [4].

Другий етап становлення лобізму в Канаді пов'язаний з виникненням та становленням незалежної держави Канади, що відбувалося з середини XIX ст. Канада на відміну від свого південного сусіда Сполучених Штатів Америки досягла незалежності не революційним шляхом, а шляхом поступових конституційних змін. З метою недопущення захвату земель Британської імперії у Північній Америці з боку США, у 1867 р. ці землі були об‘єднанні під назвою Канада, що стала домініоном Великобританії і повністю копіювала британську політичну систему.

Після 1867 р., коли Канада фактично здобула незалежність, отримавши від Британії право формувати власний уряд, канадські лобісти переорієнтувалися на федеральну та провінційну владу, зосередивши увагу з початку на політичних партіях та

законодавчій владі, а коли вплив уряду поширився практично на всі аспекти суспільного та економічного життя, лобісти почали приділяти велику уваги і виконавчій владі.

Яскравим прикладом лобістської кампанії після отримання незалежності слугує діяльність Асоціації канадських вітчизняних виробників, які переконували, як політиків, так і представників суспільства, що запропонована прем'єр-міністром Уілфредом Лорьє зона вільної торгівлі, не є вигідною для Канади. У результаті цієї кампанії Лорьє програв вибори 1911 р. Роберту Бордену.

Лобістська діяльність потягом цього періоду носить тіньовий характер, нерозривно пов'язана з корупцією. Підтвердженням цього став корупційний скандал, що розгорівся в Канаді у цей час. Після згаданого Тихоокеанського скандалу, наступники Дж. Макдональда також опинялися під підозрою в корупції. Серед них ліберальний лідер Маккензі Кінг, чия відпустка 1930 р. на Бермудах, як пізніше з'ясувалося, була сплачена ліберальним сенатором, що просував сумнівний гідропроект у Борнуа (Квебек).

Третій етап розвитку лобізму характеризується його законодавчим закріпленням та розробкою правових механізмів функціонування. Низка корупційних скандалів, досвід США з легалізації лобіювання, зростання занепокоєння суспільства через законність ухвалення політичних рішень призвели в 60-х рр. XX ст. до актуалізації питання про необхідність регламентації лобістської діяльності в Канаді для забезпечення прозорості державного управління, яке стало одним з центральних завдань політики уряду П. Трюдо, спрямованого на формування незалежного «справедливого суспільства» шляхом низки політичних та соціальних перетворень.

Цей період характеризується процесом розробки законопроектів з регламентації інституту лобізму, закріплення правових статусів учасників лобі-діяльності, у результаті якого в 1988 р. було ухвалено Закон про реєстрацію лобістів (Lobbyists Registration Act), метою якого було покращення прозорості та відкритості ведення політики шляхом перетворення лобістів на політичних акторів, зареєстрованих на національному рівні.

Проте ухвалення лобінгового законодавство не вирішило всіх етичних питань навколо лобістської діяльності. У Канаді продовжували розгоратися корупційні скандали. Під офіційним розслідуванням опинився і колишній консервативний прем'єр-міністр Б. Малруні, який у 90х рр. XX ст. прийняв від лобіста Карлейнз Шрейбер значні кошти, проте у результаті розслідування порушення закону не було доведено. Репутація колишнього ліберального прем'єр-міністра Ж. Кретьєна також постраждала через Шавініганський скандал, пов'язаний з сумнівною позикою федерального банка готелю його виборчого округу, хоча його вина не була доведена.

Великий резонанс серед громадськості мав Спонсорський скандал 2004 – 2006 рр., пов'язаний із позаправною витратою представниками ліберальної партії федеральних коштів, призначених для просування ідеї національної єдності Квебеку. Ці події створили сприятливі умови для виборчої кампанії консерваторів, основною тезою яких стало запевнення в «очищенні» влади від корупції. У результаті федеральних парламентських виборів 2006 р. ліберали потерпіли поразку. Дотримуючись своїх обіцянок, консервативний уряд на чолі з прем'єр-міністром Стівеном Харпером після перемоги на виборах розробив та подав на розгляд парламенту Федеральний закон про підзвітність (Federal Accountability Act), частиною якого став реформований Закон про лобіювання [10].

З ухваленням Закону про лобіювання у 1988 р. лобізм перетворився на повноправний інститут політичної системи Канади. Сьогодні лобіювання є окремим видом бізнесу і грає все більш важливу роль у політичному процесі країни. Лобісти здійснюють значний вплив на визначення та реалізацію політики та законів, а лобіювання стало невід'ємною частиною функціонування політичних інститутів Канади,

набуваючи різних форм від простого листування до організації широкомасштабних кампаній з залученням широких мас громадськості та засобів масової інформації.

Введення лобізму в правове коло канадського законодавства упорядкувало, але й водночас ускладнило контакти представників суспільства з державними посадовцями. Але, не дивлячись на це, кількість лобістів після ухвалення закону не тільки не зменшилася, а збільшилася майже в два рази з 2 828 активних лобістів у 1990 р. до 5 223 – у 2014 р.

Протягом 90-х рр. XX ст. лобіювання поступово перетворювалося на обов‘язкову частину діяльності організацій та корпорацій Канади. Їх лобі-діяльність спрямована на великий перелік політичних рішень, що згідно Системи реєстрації стосуються біля 50 різноманітних сфер життєдіяльності суспільства. Найбільш активно лобіюють у Канаді з приводу питань промисловості, далі йдуть питання в сфері оподаткування та фінансів, міжнародної торгівлі, міжнародних відносин, оборонної політики. Традиційно активно лобіюють інтереси і в таких соціально значимих сферах, як охорона навколишнього середовища, охорона здоров‘я, наука та технології, трудове законодавство, освіта тощо.

У залежності від питання, стосовно якого відбувається лобіювання, обирається і об‘єкт лобі-діяльності. У Системі реєстрації лобістів нараховується біля 120 державних структур, на яких лобісти намагаються здійснити вплив. У цілому, лобіювання в Канаді спрямоване на урядові органи трьох рівнів:

– федерального (Federal government), що відповідає за загальнонаціональну політику, до компетенції якого входять питання імміграції та громадянства, податкова політика, міжнародні відносини, оборона тощо;

– провінційного (Provincial government), відповідальний за стан справ у провінції, включаючи питання освіти, охорони здоров‘я, соціальної допомоги, розвитку економіки та інфраструктури в провінції та багато інших напрямків діяльності;

– муніципального (Municipal або Local government), що відповідає за систему місцевого суспільного транспорту, місцевих доріг, енерго- та водопостачання у своєму регіоні тощо.

Здійснюючи лобіювання, лобіст може спрямовувати свою діяльність як на законодавчі, так і на виконавчі органи влади, вплив на структури судової влади заборонений національним законодавством і передбачає юридичну відповідальність.

Законодавча влада представлена в Канаді Парламентом, що складається з двох палат. Керівна роль у парламенті належить нижній палаті – Палаті громад (House of Commons). На неї покладена законодавча діяльність у Канаді, підтримка чи критика уряду. Члени Палати громад (308 осіб) обираються шляхом прямого голосування за виборчими округами на федеральних виборах, пропорційно представляють населення усієї країни. Палата приймає закони та законодавчі акти, а також державний бюджет, основна законодавча ініціатива належить уряду. Верхня палата – Сенат (Senate) – складається з осіб, призначених генерал-губернатором за поданням прем‘єр-міністра країни (не більше 105 осіб), кожна провінція та територія Канади мають свою квоту на кількість сенаторів. Сенатори можуть залишатися на посаді до 75-річного віку. Завданням Сенату є перевірка та вивчення законів, ухвалених Парламентом, тобто фактично він виконує функцію контролю якості прийнятих законів.

Отже, вплинути на законодавчий процес лобіст може на стадії підготовки закону в Палаті громад (ініціювання пропозиції, проведення слухань, детальний розгляд законопроекту в спеціальних комітетах) чи його експертизи в Сенаті (вивчення законопроекту на предмет конституційності та відповідності інтересам суспільства). У цьому випадку об‘єктами лобіювання слугують як члени Парламенту (Members of Parliament) і сенатори, так і співробітники окремих комітетів. На практиці комітети

мають широке коло повноважень, мають право відхилити будь-яку статтю законопроекту, виокремити частину біля в окремий законопроект, просити в палаті надати право розділити законопроект на декілька частин чи об‘єднати два біля в один. При цьому Палата громад не може втручатися в роботу комітету чи вимагати повернення законопроекту з комітету до завершення його розгляду та внесення поправок. Як правило, законопроекти направляються в один чи декілька постійних комітетів палати, що визначається їх характером, іноді – в спеціальні комітети чи об‘єднані комітети обох палат парламенту.

Серед представників виконавчої влади об‘єктами лобіювання слугує великий перелік державних посадовців: прем‘єр-міністр, міністри Кабінету, члени Таємної ради, службовці Казначейства, співробітники усіх міністерств, незалежних комісій та урядових відомств, очолених заступниками міністрів. Крім того, залучаючи на свій бік членів уряду (представників виконавчої влади), лобіст може з його допомогою впливати і на законодавчий процес, враховуючи належність Канади до англосаксонської правової сім‘ї, згідно якої парламентська система побудована на моделі Вестмінстера – члени уряду є одночасно членами парламенту або сенаторами [1].

На рівні провінцій об‘єктами лобіювання є губернатори, функції яких аналогічні голові держави, а також члени однопалатних Законодавчих зборів (у Квебеці – Національної Асамблеї) та інші співробітники. На муніципальному рівні лобіювання може бути спрямованим на мерів та членів міських рад, посадовців муніципальних округів.

Багато політичних рішень приймається на радах представників федерального та провінційного урядів, це питання оподаткування, виплати пенсій, медичного обслуговування, а також конституційні проблеми.

Згідно Системи реєстрації лобістів протягом 2010 – 2014 рр. найбільш активно лобіювали в Палаті громад, Офісі прем‘єр-міністра, Таємній раді, Сенаті, Міністерстві фінансів, Міністерстві закордонних справ та міжнародної торгівлі, Міністерстві навколишнього середовища, Міністерстві охорони здоров‘я, Міністерстві транспорту тощо.

Суб‘єктами лобістської діяльності в Канаді, тобто кінцевими замовниками, беніфіціарами лобіювання, виступає широке коло різноманітних корпорацій та неурядових організацій, яких ми поділили на групи бізнес-інтересів та групи суспільних інтересів. До груп бізнес-інтересів входять організації, члени яких є представниками бізнес спільноти і мають за мету вплинути на урядові структури для просування власних інтересів та отримання прямої економічної вигоди для своїх членів. Групи ж суспільних інтересів як і групи бізнес-інтересів також зацікавлені у впливі на законодавство, але їх члени не переслідують економічної вигоди, а виступають за політичні зміни, що потенційно вплинуть на суспільство країни в цілому. Більш детально роль груп інтересів у політичній системі Канади ми розглянемо в наступному розділі нашого дослідження.

З суб‘єктами лобі-діяльності пов‘язані ключові особливість лобіювання Канади – протистояння груп бізнес-інтересів та груп суспільних інтересів, з огляду на протилежність їх цілей, а також дисбаланс сил та ресурсів, що залучають ці групи для лобі-діяльності.

Протидія між групами бізнес-інтересів та групами суспільних інтересів знаходить своє відображення і у внутрішній, і у зовнішній політиці Канади, коли діяльність бізнес-груп в нафтогазовій, машинобудівній, транспортній та інших промислових сферах зіштовхуються із протистоянням екологічних рухів, профспілок, правозахисних організацій, етнічних меншин тощо.

Прикладом протистояння бізнес-груп та груп, що захищають суспільні інтереси, може слугувати процес укладання угоди про Всебічну зону вільної торгівлі між

Канадою та Європейським союзом (Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA). Початок перегорів стосовно угоди було покладено на саміті Канада – ЄС у Празі 6 травня 2009 р., а згоди стосовно всіх положень угоди вдалося досягти 18 жовтня 2013 р.. За умовами договору два ринки стануть практично відкритими один для одного. За оцінками Європейської комісії, зона вільної торгівлі між ЄС та Канадою усуне біля 99 % усіх митних зборів. Експерти прогнозують, що зона вільної торгівлі сприятиме зростанню європейської та канадської економіки в річному розрахунку на 26 млрд. євро [2].

Обидва уряди і їх торгівельні переговори на шляху до угоди значною мірою залежали від промислових лобі-груп у визначені торгівельних бар‘єрів, що обмежують вигоди для кожної сторони. Найбільш завзятим прихильником CETA залишається Канадсько-європейський круглий стіл для бізнесу (Canada-EU Round-table for Business). Ця організація слугує платформою для впливу на економічну політику шляхом діалогу високого рівня між представниками промисловості та уряду в Канаді та в Європейському Союзі, її діяльність нараховує більше десяти років. Створення цього об‘єднання було ініційоване двома канадськими гігантами – «Алкан» (зараз належить «Ріо Тінто», Великобританія) та Нортел. Найбільш крупними членами круглого столу сьогодні є такі транснаціональні корпорації, як французький гігант енергетики та урану «Areva», міжнародна металургійна корпорація «Arcelor», канадська аерокосмічна та транспортна компанія «Bombardier», компанії оборонного сектору «Bell Helicopter» та «EADS», металургійні компанії «ThyssenKrupp», «Monsanto», «Nexen», «Siemens», «Vale Inco» тощо. Пріоритети їх діяльності включали взаємне визнання стандартів, усунення технічних бар‘єрів для Канади та ЄС у торгівлі ресурсами [7].

Інша підтримка CETA надходить з боку лобі брендових фармацевтичних компаній, біотехнологічних фірм та комерційної індустрії медичного обслуговування Канади. Ці групи розгорнули кампанію під назвою «Захистіть охорону здоров‘я Канади», вимагаючи від канадського уряду погодитися зі всіма вимогами ЄС, які повинні розширити патентний захист та ексклюзивні умови на брендові ліки, надаючи фірмам право блокувати постачання дешевих генеричних форм препаратів на канадський ринок. Ці зміни за оцінками додадуть до прибутку з продажу ліків у Канаді близько 3 млрд. дол. США щорічно [7].

Зі свого боку, групи суспільних інтересів Канади наголошували на тому, що надаючи пріоритет інтересам промислових лобі-груп, канадська влада слугує не інтересам народу, а інтересам великих транснаціональних компаній. Так, більше 100 неурядових організацій Канади, ЄС та США опублікували так звану «трансатлантичну заяву» під назвою «Зупиніть корпоративну зраду! Трансатлантична заява про розсудливість у європейсько-канадських переговорах щодо CETA». У створенні цієї заяви взяли участь більше 50 неурядових організацій Канади, включаючи екологічні об‘єднання, професійні спілки, організації в сфері захисту прав людини, демократичних принципів, миру та розвитку, охорони здоров‘я, дослідницькі центри тощо.

У цій заяві організації вимагають усунення із проекту CETA розділу про захист інвестицій та процес урегулювання спорів між інвестором та державою, наголошуючи що «надмірний корпоративний захист, побудований на тисячах інвестиційних угод та договорів про вільну торгівлю, слугує не соціальним та економічним цілям, а навпаки підриває демократичні права громадян вирішувати державну політику та регулювати державні інтереси». На думку організацій, що підписалися під заявою, у разі укладання CETA, включно із зазначеним розділом, канадська та європейська демократія постраждає, у той час, коли корпорації отримують нові інструменти для порушення низки політичних програм [13].

У такому протистоянні між корпораціями та громадськими організаціями спостерігається дисбаланс впливу груп бізнес-інтересів і груп суспільних інтересів. Так, на відміну від канадських корпорацій, які щорічно витрачають більше 25 млрд. дол. на свою лобістську діяльність та промоушн (рекламні компанії), наймаючи для цього біля 10 тис. лобістів по всій країні, соціальні групи Канади, що представляють суспільні інтереси, долучають до своєї діяльності тільки 500 лобістів, витрачаючи на лобіювання біля 50 млн. дол. щорічно [9, с. 6].

Асиметрія ресурсів, які можуть долучати великі компаній та неурядові організації під час лобі-діяльності, позначається на активності їх взаємодії з владними структурами. Прикладом цього, може слугувати протидія нафтогазових корпорацій та екологічних рухів. Так, згідно дослідженню, проведеному канадським «мозковим центром» Polaris Institute, у період з липня 2008 по листопад 2012 рр. 27 нафтових компаній та 8 промислових асоціацій Канади, членство в яких має переважна більшість підприємств, які спеціалізуються на видобутку, виробництві та транспортуванні канадського викопного палива, мали 2 733 контакти з призначеними державними посадовцями канадського уряду. У той же час, екологічні неурядові організації практично непомітні в реєстрі лобістів порівняно із зазначеними компаніями. За той же період було зареєстровано 11 екологічних організацій, що надали 485 звітів про контакти з представниками влади, 116 з яких мали місце в 2012 році, і тільки одна організація доповіла про зустріч з міністром протягом 2012 р. [7, с. 4].

Для розуміння такого великого розриву між масштабами діяльності нафтогазового лобі та неурядових екологічних організацій можна порівняти звіти про лобіювання однієї з найбільших екологічних об‘єднань Канади «Мережі кліматичних дій» (Climate Action Network – CAN) з Канадською асоціацією нафтопромисловців (Canadian Association of Petroleum Producers – CAPP). У період з 2008 по 2012 рр. CAN представила тільки 6 звітів про контакти з державними посадовцями, у той час коли CAPP – 536. Фінансове становище цих двох організацій знаходиться в різних лігах, враховуючи, що членами CAPP є найбагатші компаній світу. З інформацій щодо контактів у Системі реєстрації також зрозуміло, що рівень впливу та доступу до політиків та законодавців також дуже асиметричний на користь нафтопромисловців.

Лобістська діяльність і груп бізнес інтересів, і груп суспільних інтересів може відбуватися декількома шляхами: по-перше, з допомогою власних співробітників, яких Закон про лобіювання визначає як «вбудованих» лобістів; по-друге, через найнятого фахівця, що надає професійні послуги, якого Закон визначає як «лобіста-консультанта», при цьому ним може бути як співробітник лобі-фірми, так і приватний підприємець.

Для просування певного рішення в органах державної влади і групи бізнес-інтересів, і групи, що відстоюють суспільні інтереси, згідно даних Системи реєстрації лобістів більшу перевагу надають власним співробітникам, ніж найнятим лобістам. У 2014 р. кількість «вбудованих» лобістів, що відстоюють інтереси своїх компаній та організацій у політичному процесі склала 4 414 чол., кількість лобістів-консультантів, що представляють інтереси своїх клієнтів, сягає тільки 782 чол. Проте, слід враховувати, що кількість зареєстрованих лобістів не дорівнює кількості проведених ними лобістських кампаній.

Вибір того, чи залучати лобіста-консультанта, чи лобіювати з допомогою власних співробітників, залежить від багатьох факторів: від специфіки діяльності компанії (організації), частоти контактів із представниками державних органів влади до ступеню конфіденційності інформації, яка є предметом лобіювання. Великий вплив має можливість фінансових витрат на замову лобістських послуг в лобі-фірмах.

«Вбудованими» лобістами корпорації чи організації можуть бути як співробітники GR-відділів, так і інших структурних підрозділів компанії. До основних завдань

«вбудованих» лобістів входять взаємодія з органами влади з метою впливу на ухвалення або зміну певного політичні рішення, на реалізацію певної політичної програми. Їх обов‘язки включають визначення потреби компанії у взаємозв‘язках з органами державної влади; моніторинг діяльності органів державної влади і прогнозування її впливу на функціонування компанії; координація побудови взаємозв‘язків компанії з органами державної влади; вплив на органи державної влади для забезпечення інтересів компанії; забезпечення пільг і державних замовлень для компанії тощо. Робота GR-відділів багато у чому переплітається з PR-діяльністю, адже одним з ключових завдань є створення та підтримка позитивного іміджу компанії, як в органах влади, так і серед партнерів і клієнтів.

На відміну від GR-відділів, робота яких спрямована на побудову довгострокових відносин з профільними для компанії політичними діячами та реалізацію потенційних можливостей корпорації через участь в політичних діях, метою лобіста-консультанта є досягнення конкретного політичного рішення на користь свого клієнта.

За час чинності законодавства Канади в сфері лобізму було створено велику чисельність компаній, що спеціалізуються на наданні лобістських послуг, легально взаємодіючи з представниками законодавчих та виконавчих органів влади для просування інтересів свого клієнта. Найбільшими з таких фірм у Канаді сьогодні є Capital Hill Group, Hill and Knowlton Strategies Canada, Global Public Affairs, Prospectus Associates, Temple Scott Associates Inc., Sussex Strategy Group Inc., Fleishman-Hillard Canada Inc., Earncliffe Strategy Group, Impact Public Affairs тощо.

Ці фірми надають послуги в сфері адвокасі, GR, PA, урядової діяльності та моніторингу, презентацій та звернень до уряду тощо. Крім лобіювання, вони також надають низку інших послуг в сфері стратегічного консультування та позиціонування, можливості підвищення ділового розвитку, можливості фінансування, планування заходів, управління проблемами, політичного дослідження та аналізу, проведення тренінгів, копірайтингу тощо.

Діяльність більшості великих лобістських фірм нараховує більше 20 років, здебільшого вони створювалися як компанії з надання юридичних консультацій, поступово розширюючи коло послуг, що відповідають сучасним вимогам ділового життя. Більшість із службовців цих компаній мають юридичну освіту і досвід роботи у владних структурах, що дає можливість більш ефективної лобі-діяльності із використанням вже встановлених контактів з посадовцями. Так, наприклад, усі GR-консультанти компанії Sussex Strategy Group Inc. працювали в урядових структурах, слоган їх компанії – «Ми були по іншій бік стола. Ми знаємо, що працює, і чого слід уникати» [14].

Досвід роботи в урядових структурах є одним з найбільш сильних мотивів для корпорацій у зверненні за послугами лобістів-консультантів. Наприклад, згідно системи реєстрації, у період з 2008 по 2012 рр. найбільші нафтогазові компанії країни найняли 45 консультантів, що мали видатну кар‘єру в федеральному керівництві. Декілька лобістів-консультантів, що активно лобіювали інтереси енергетичних гігантів в уряді, були пов‘язані з консервативним урядом С. Харпера, це:

– Кен Боессенкул (Hill and Knowlton Strategies Canada), колишній радник С. Харпера 2002 – 2004 рр., що також грав велику роль на виборах 2011 р.;

– Крістін Андерсон (Global Public Affairs), колишня співробітниця офісу лідера опозиції С. Харпера у 2002 – 2005 рр. та працівниця його штабу на виборах 2004 р.;

– Голді Хайдер (Hill and Knowlton Strategies Canada), спеціаліст із стратегічного планування консервативної партії на федеральних виборах 2004, 2006, 2008 та 2011 рр.;

– Джеоф Норкуей (Earncliffe Strategy Group), що у 2004 – 2005 рр. займав посаду директора із зв‘язків у офісі лідера опозиції С. Харпера.

Серед лобістів, що мають зв‘язки з лібералами, можна виділити таких лобістів, як:

– Ден Сікінгс (Global Public Affairs), кар‘єра якого у федеральній владі нараховувала біля 33 років, включаючи посаду геолога Національної ради енергетики (1983 – 1990 рр.), радника Міністра природних ресурсів (1990 – 2002 рр.), начальника штабу лідера уряду в Палаті громад (2002 р.), начальника штабу Міністра суспільних робот та державних послуг (2002 – 2006 рр.);

– Каролін Кішолм (Global Public Affairs), колишній політичний аналітик лібералів у 1994 – 1996 рр. та старший політичний радник Ліберальної партій у Сенаті (1997 – 1999 рр.) [7, с. 8].

Не дивлячись на встановлений «охолоджуючий період», згідно якого колишнім державним посадовцям забороняється займатися лобістською діяльністю протягом п‘яти років, ці особи можуть працювати на лобістські фірми у якості консультантів чи волонтерів. Колишні посадовці, що мають тісні зв‘язки у владних структурах, регулярно наймаються лобі-фірмами для надання порад лобістам-консультантам з певних питань, проте це не підлягає обов‘язковій реєстрації, не мають реєструватися і колишні посадовці, що працюють лобістами в якості волонтерів.

Лідируючою приватною лобі-фірмою Канади сьогодні є Capital Hill Group, що спеціалізується на проведенні GR та PA кампаній. Діяльність компанії нараховує біля 30 років і охоплює Оттаву, Торонто, Монреаль та інші канадські міста, що дозволяє встановити основні точки доступу до урядовців на федеральному, провінційному та муніципальному рівнях. Послуги компанії включають створення та підтримку позитивних відносин з урядом, забезпечення обізнаності уряду про позитивну роль компанії клієнта в соціальній та економічній сферах, позитивний та конструктивний вплив на порядок денний уряду та процес ухвалення рішень, надання нових ідей у політичній та інвестиційній сферах тощо. Виходячи з вимог клієнта та питання, що потребує просування, компанія формує спеціальну групу, що містить експертів у потрібній сфері діяльності, до таких сфер відносяться державні закупки, оборона, фінанси, інформаційні технології, злиття та придбання компаній, природні ресурси, оподаткування, торгівля, телекомунікації, транспортування, політика відносно корінних народів, культурна політика, охорона здоров‘я [6].

Лобістські кампанії зазначених фірм включаються такі основні етапи:

–урядовий аналіз (government analysis): збір та надання клієнту інформації щодо уряду, його основних гравців, їх взаємовідносин і історії діяльності з приводу питання клієнта;

–збирання розвідувальних даних з урядових питань та планів стосовно інтересу клієнта (intelligence gathering);

–аналіз політики (policy analysis): детальна оцінка політики в сфері, що інтересує;

–коректування меседжу (polishing of message) компанії клієнта та його діяльності;

– планування (mapping): детальне планування шляху до успіху, враховуючи, що інтерес клієнта просувається через комплексний механізм ухвалення питань уряду та парламенту;

–позиціонування (positioning): гарантування, що кожна можливість клієнта досягти поставлену мету добре розроблена та протестована;

–вибудовування профайлу (profile building): вибудовування відносин з державними посадовцями, у тому числі через ЗМІ;

–створення союзів (alliance building): зв'язок клієнта та його інтересів з потенційними союзниками, групами суспільства;

–управління кампанією (campaign management): проведення лобістської кампанії, масштаб якої визначається індивідуально згідно вимог клієнта;

–аудит та оцінка результатів (audit and performance review) [14].

Крім цих основних етапів роботи, зовнішня діяльність канадських професійних лобістів, крім безпосередньої взаємодії з представником державної влади, також включає медійну діяльність (прес-конференції, відвідування редакційних колегій, допомога репортерам), роботу з групами суспільства та іншими об‘єднаннями та особами з метою підвищення інтересу суспільства до потрібного питання, зустрічі з групами чи особами, що мають вплив на суб‘єкт лобіювання тощо.

Професійні лобістські послуги в Канаді можна замовити не тільки через зазначені лобі-фірми. У країні такі послуги надають і приватні підприємці (self-employed consultants), що також пройшли систему реєстрації згідно законодавства. Серед найбільш активних приватних лобістів-консультантів слід виокремити відомого канадського юриста Трумена Така, кількість активних реєстрацій якого налічує більше 100 контактів, а також Дуга Хорні, Мішелін МакКей, Гордона Кьюетіні, Хені Боса тощо. Серед їх клієнтів здебільшого переважають великі корпорації та асоціації, такі як Виробники молочних продуктів Канади (Dairy Farmers of Canada), Сільськогосподарський індустріальний альянс Канади (Canadian Agriculture Industry Alliance), Канадська федерація сільського господарства (Canadian Federation of Agriculture), корпорація «Вугілля Канади» (Canada Coal Inc.), Канадська медична асоціація (Canadian Medical Association), Канадська асоціація телерадіокомпаній (Canadian Association of Broadcasters) тощо.

З метою збереження та сприяння суспільній довірі канадським демократичним інститутам та процесу лобіювання політичних інтересів компанії професійних лобістів об‘єдналися в Канадську лігу лобістів та професіоналів у сфері адвокасі (Canadian League of Lobbyists and Advocacy Professionals). Метою організації є підвищення статусу професії лобіста через всебічне просування етичних норм та стандартів на основі розробленого нею «Кодексу лобістської етики». Ліга видає бюлетені, проводить тренінги, займається пропагандою особливої ролі лобіста, підкреслюючи її значення та важливість у об‘єктивному ухваленні державних рішень [5].

Ухвалення та впровадження законодавства в сфері лобізму в Канаді значно змінили способи взаємодії бізнес-структур та неурядових організацій з федеральними, провінційними та муніципальними посадовцями. Під час представлення звіту про лобіювання до Системи реєстрації лобіст має інформувати про метод впливу, що він використовував під час контактів з посадовцями.

І «вбудовані» лобісти, і лобісти-консультанти при проведенні лобістської діяльності використовують широкий спектр методів лобіювання, включаючи як прямі (безпосередня робота з суб‘єктом ухвалення рішення), так і непрямі форми впливу. До прямих методів лобіювання належать особисті зустрічі, ділові обіди, неформальні консультації, надання доповідей та досліджень, листування, телефонні розмови, участь в публічних слуханнях, експертних радах. Для підвищення ефективності лобістської діяльності лобісти прагнуть створити певне враження в суб‘єкта з приводу того чи іншого питання, у цьому допомагають непрямі методи впливу, у багато чому пов‘язані з PR. Це рекламні кампанії, широкомасштабні кампанії в засобах масової інформації та мережі Інтернет, що інформують про певні події під потрібним кутом, проведення соціологічних опитувань та рейтингів, організація PR-акцій, страйків, здійснення масових дзвінків та листів громадян. Особливостями непрямих методів впливу є відсутність конкретного адресата, а також те, що ці акції проходять за межами державних органів [3].

Здебільшого і прямі, і непрямі методи лобіювання використовуються лобістами в комплексі, що підвищує ефективність лобістської кампанії. Згідно звітів, представлених у Системі реєстрації, більшість канадських лобістів надає перевагу прямим методам впливу – усним та письмовим контактам, телефонним розмовам, неформальним зустрічам тощо. Серед непрямих методів найбільш поширеною є «grass roots lobbying», тобто «лобізм широких мас» чи «стихійний лобізм» [11].

Отже, становлення лобізму в Канаді як політичного інституту відбувалося в контексті формування та трансформації її політичної системи і має досить виразні історичні корені. Увійшовши до політичної системи ще в колоніальний період, з плином часу він набув цивілізованої форми, здебільшого завдяки його офіційному визнанню та законодавчому врегулюванню. Канадський лобізм має чітко виражену структуру. Об‘єктом лобіювання в Канаді виступають законодавчі та виконавчі органи влади федерального та провінційного рівнів, при цьому, останнім часом спостерігається перенесення значних об‘ємів лобістської діяльності на рівень провінцій. Суб‘єктами лобіювання виступають представники комерційних та суспільних об‘єднань, з якими пов‘язана ключова особливість лобіювання Канади – протистояння груп бізнес-інтересів та груп суспільних інтересів, яке знаходить своє відображення і у внутрішній, і у зовнішній політиці Канади, у такому протистоянні між корпораціями та громадськими організаціями спостерігається асиметрія ресурсів, які можуть долучати великі компаній та неурядові організації для лобі-діяльності, що позначається на активності їх взаємодії з владними структурами. Лобістська діяльність зазначених груп інтересів може проводитися декількома шляхами: з допомогою власних співробітників («вбудованих» лобістів), або через найнятого фахівця, що на замовлення надає професійні послуги (лобіста-консультанта), при цьому лобістом-консультантом може виступати представник лобі-фірмі, чи приватний підприємець (self-employed consultants). Проведений аналіз свідчить, що канадські групи інтересів більшу перевагу надають власним співробітникам, ніж лобістам-консультантам, що пояснюється не стільки ефективністю їх діяльності, скільки фінансовими витратами. У проведенні лобістських кампаній використовується широкий спектр методів впливу, які умовно можна поділити на традиційні (прямі) методи (особисті зустрічі, ділові обіди, неформальні консультації, надання доповідей та досліджень, листування, телефонні розмови, участь в публічних слуханнях, експертних радах тощо) та «непрямий» лобізм нового типу, який полягає не тільки в організації масових кампаній, що відображають думку більшості населення, але й у формуванні суспільної думки шляхом комбінування методів лобіювання, технологій зв‘язків з громадськістю та реклами.

Список використаної літератури

1. Євгеньєва А. Законодавче регулювання лобістської діяльності [Електронний ресурс] / А. Євгеньєва // Часопис Парламент. — 2004. — № 1. — Режим доступу : http://www.parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=400&iar_id=523&as=2

2. Магомедов М. ЕС и Канада подписывают договор о зоне свободной торговли [Электронный ресурс] / М. Магомедов // Швейцария деловая. — Режим доступу : http://business-swiss.ch/2013/10/eu-kanada-freihandelsabkommen.

3. Профессиональный словарь лоббистской деятельности [Электронный ресурс] / сост. П. А. Толстых // Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти, 2011. — Режим доступу : http://www.lobbying.ru/dictionary_word.php?id=1http://www.twirpx.com/file/853273/.

4. Boswell R. A short history of political corruption – and moral corrosion [Electronic resource] / R. Boswell. — Mode of access : http://o.canada.com/news/national/a-short-history-of-political-corruption-and-moral-corrosion.

5. Canadian League of Lobbyists web-site [Electronic resource]. – Mode of access : http://www.canadianleagueoflobbyists.com.

6. Capital Hill Group web-site [Electronic resource]. – Mode of access : http://capitalhillgroup.ca/our-team.

7. Cayley-Daoust D. Big Oil‘s Oily Grasp [Electronic resource] / D. Cayley-Daoust, R. Girard. — Mode of access : http://polarisinstitute.org/files/BigOil'sOilyGrasp_0.pdf.

8. CETA and Corporate Lobbying [Electronic resource]. – Mode of access : http://canadians.org/sites/default/files/publications/CETA-corporations-1010.pdf.

9. DePape B. An Investigation of Canada, its Corporate Allies, and Resistance at COP17 [Electronic resource] / B. DePape. — Mode of access : https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CD4QFjAC&url=http%3A%2F%2Framshorn.ca%2Fsites%2Framshorn.ca%2Ffiles%2FBrigette%2520-%2520holes%2520-%2520edited%2520feb%252015.doc&ei=wcvXUp6yAoW24AS3wIG4Bw&usg=AFQjCNEHb87LEM3fj7sZpCLn2MfsFz5wGg&sig2=9-uVlDf9iHH0K-Uioao_lw.

10. Federal sponsorship scandal [Electronic resource]. – Mode of access : http://www.cbc.ca/news/background/groupaction.

11. OECD‘s Governance Arrangements to Ensure Transparency in Lobbying: Comparative Overview [Electronic resource]. – Mode of access : http://search.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2006)5&docLanguage=En.

12. Prospectus Associates Canada web-site [Electronic resource]. – Mode of access : http://prospectusassociates.com.

13. Stop the Corporate Giveaway! A transatlantic plea for sanity in the EU–Canada CETA negotiations [Electronic resource]. – Mode of access : http://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/stop_the_corporate_giveaway_-_a_transatlantic_plea_for_sanity_in_the_eu-canada_ceta_negotiations.pdf.

14. Stoyanov A. FTA Trade Policy in the Presence of Foreign Lobbying [Electronic resource] / A. Stoyanov. — Mode of access : http://economics.ca/2007/papers/0242.pdf.

Стаття надійшла до редакції 25.03.2016 р.

A. Trofimenko

TRENDS OF LOBBYING DEVELOPMENT IN POLITICAL SYSTEM OF CANADA

Lobbying in a modern world is essential factor of any political system, which largely influences political process and socio-economic life of a state. Research of the role of lobbying in countries with have a long democratic tradition and developed parliamentary system, such as Canada, has a great scientific interest for Ukraine, where institutionalization of lobbying is one of topical issues of democratization of political system, establishment of civil society and prevention of corruption risks.

On the basis of study of Canadian lobbying development the author has determined its three main stages. The first stage concerns colonial period, when British and French authorities were central lobbying objects. The second stage is connected with the formation of Canada as an independent state and reorientation of lobbyists to Canadian federal and provincial authorities. The third stage is characterized by developing of legal mechanisms of lobbying functioning.

Canadian lobbying has a clearly defined structure. The object of lobbying in Canada is the legislative and executive authorities of federal, provincial and municipal levels. Subjects of lobbying have been classified in accordance with their interests and goals and divided into groups of business interests (representatives of business community) and public interest groups (representatives of non-governmental organizations).

There are several main mechanisms of lobbying activity: using their own staff (in-house lobbyist) or with help of hired specialist who provides professional services (consultant lobbyist). Consultant lobbyist can act as the representative of lobby firm, or as private entrepreneur (self-employed consultants).

During their activity lobbyists use traditional (direct) methods (such as personal meetings, business lunches, informal consultations, providing reports and studies, correspondence, telephone conversations, participation in public hearings, expert councils, etc.) and indirect methods, which includes organization of mass campaigns and shaping public opinion by combining methods of lobbying, technologies of public relations and advertising.

Key words: *lobbyism, lobbying, institutionalization, Lobbyists Registration System, Sponsorship Scandal, groups of business interests, public interest groups, CETA.*

УДК 327.8(510):061.1(045)

М.В. Трофименко

ІНСТИТУТ КОНФУЦІЯ ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ДИПЛОМАТІЇ КИТАЙСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

Починаючи з 70-х років ХХ ст. економічний розвиток є головним пріоритетом КНР. Однак на початку ХХІ ст. керівництво КНР почало ставити більш амбіційні цілі з перетворення Китаю на глобальну велику державу. Для цього були запущені серйозні механізми впровадження та реалізації публічної дипломатії КНР задля формування образу Китаю як однієї з найдавніших та найвеличніших цивілізацій світу, економічно, військово, культурно найбільш розвинених сучасних держав світу. Одним з таких потужних механізмів реалізації публічної дипломатії, безумовно, є Інститут Конфуція. У роботі розглядаються основні засади діяльності інститутів Конфуція як механізму реалізації публічної дипломатії КНР. Розглядається діяльність інститутів Конфуція в якості мережевої моделі реалізації культурної та публічної дипломатії КНР. Розглядається структура взаємодії інститутів Конфуція. Робиться огляд діяльності інститутів Конфуція, та її аналіз на основі трьох аспектів мережевої комунікації: структура мережі, взаємодія всередині мережі та стратегія мережі.

Ключові слова: *Інститут Конфуція, публічна дипломатія, м'яка сила, культурна дипломатія. мережа.*

Китайська дипломатія в другій половині ХХ ст. зазнала значних змін. З відсталої країни Китай перетворився на ядерну державу з півторамільярдним населенням, з потужною економікою, що бурхливо розвивається [1, с.18].

В умовах економізації міжнародних відносин, зміцнення аналітичного потенціалу МЗС КНР і його велика орієнтація на зовнішньоекономічну діяльність відбуваються головним чином за рахунок залучення до роботи в МЗС вчених і експертів у галузі економіки, особливо міжнародної валютно-фінансової сфери. Розширюються контакти міністерства з величезною кількістю дослідних інститутів, співробітники яких, у першу чергу аналітики світової економіки, періодично направляються «вахтовим методом» на роботу в зарубіжні установи і представництва КНР при міжнародних організаціях. Починаючи з 80-х років, практично весь персонал міністерства мусив пройти через систему річних економічних курсів, щоб більш ефективно сприяти вітчизняному бізнесу.