

УДК 323.383

**М. Дубняк, здобувач**

*Львівський національний університет ім. Івана Франка*

*вул. Університетська, 1, м. Львів, 79070*

*E-mail: maxymilian.dubniak@yandex.ua*

## **ВЗАЄМОДІЯ ГРУП ІНТЕРЕСІВ З ДЕРЖАВОЮ В УМОВАХ ПОЛІТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ТА ЕКОНОМІЧНОЇ ТРАНСНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ**

*Проаналізовані механізми взаємодії груп інтересів з державою в умовах євроінтеграції України в ЄС та співпраці з країнами Митного союзу. Окреслені шляхи розвитку і вдосконалення системи представництва інтересів ТНК в Україні.*

**Ключові слова:** *політична інтеграція, групи інтересів, транснаціональні корпорації, недержавні організації.*

Актуальність теми дослідження зумовлена дедалі зростаючою роллю груп інтересів, які визначають характер взаємостосунків між суспільством і державою. Володіючи значним ресурсним потенціалом, лобі транснаціональних корпорацій (ТНК) здійснюють вплив на процес ухвалення політичних рішень органами державної влади. У сфері соціально-економічної діяльності ТНК останніх років окреслюються нові тенденції. Вони обумовлені суттєвою представленістю в Україні ТНК, материнські компанії яких розташовані в країнах Митного союзу. Євроінтеграційні наміри України покличуть нові проблеми із переосмисленням державної політики в царині інвестування. Посилиться вплив груп, які представлятимуть різнопланові економічні інтереси на прийняття політичних рішень. Вже сьогодні в Україні очевидними є диспропорції у системі представництва інтересів, переважає неінституційний характер їхньої взаємодії з державою. Тому аналіз механізмів взаємодії груп інтересів, зокрема ТНК з державою дає можливість визначити шляхи розвитку і вдосконалення системи представництва інтересів в Україні.

Науковцям (В.Ф. Цвих, О.В. Лісничук, Я.Н. Боренько, Т.П. Балута, О.В. Сушко) вдалося здійснити розробку методологічних підходів до дослідження груп інтересів, з'ясувати їхню сутність та особливості функціонування. Політологи (А.Ф. Колодій, В.С. Сергєєв, О.А. Демченко та ін.) окреслили окремі специфічні типи груп інтересів, що характерні для української політичної арени, зокрема особливості та результати їхнього функціонування. В дослідженнях груп інтересів автори (В.І. Астахова, Д. Виговський, Ю.С. Шемшущенко) здебільшого зосереджувалися на процесах тиску і лобювання, а відтак до уваги не бралися процеси і групи, які не мають подібних, публічних форм вияву. Дослідження сучасних тенденцій і перспектив розвитку інтеграції України до європейської спільноти здійснили В. Зленко, М. Галазюк, Н. Грушинська, О. Білорус, Л. Масловська, Ю. Макогон, В. Новицький, А. Поручник та ін. На сьогоднішній день питання євроінтеграції України є досить актуальним, адже значення євроінтеграційного руху для реалізації національних інтересів зростає. Через розмаїття трактування груп інтересів – від політичних партій, профспілок до фінансово-промислових та економічних груп – групи інтересів досліджуються в розірваних контекстах, без зіставлення олігархічних політично-економічних груп і груп громадянського суспільства. Не зважаючи на здобутки вітчизняних дослідників, в рамках даної тематики, також слабо дослідженим залишається проблема внутрішньодержавної гармонізації векторів впливу в умовах політичної інтеграції та економічної транснаціоналізації.

*Метою* даної роботи є пошук оптимізації механізмів взаємодії між державною владою і суспільством, визначення напрямів співпраці та перспектив інтеграції України до Європейського Союзу.

В Україні, – як зауважує Т.П. Балута, – практично склався весь основний набір організованих інтересів, які успішно функціонують на Заході. Це спілки підприємців, профспілки, різноманітні неурядові організації тощо стали активними суб'єктами політики. [1, с.7]. Йде активний процес вироблення механізму їхнього впливу на державу. Важливість цього процесу є очевидною, оскільки він відображає процес самоорганізації різних соціальних груп за їхніми специфічними інтересами. Система взаємодії груп інтересів і держави в Україні має багатовимірний характер. У ній співіснують елементи неокорпоративістської і плюралістичної моделей. Особливість вітчизняних груп інтересів полягає у тому, що вони надають перевагу використанню різних механізмів впливу на апарат державної влади, ніж на громадську думку. При цьому переважають механізми неформального впливу. Рівень інституціоналізації функціонального представництва інтересів досить низький. Недержавні організації як групи інтересів, що відстоюють народний суверенітет є дуже слабкими, щоб мати серйозний вплив на формування і реалізацію державної політики. У подальшому розвитку груп інтересів, зокрема легалізації недержавних розширенні їхнього представництва, оптимізації взаємодії з державними інститутами вбачається найважливіша складова демократичного розвитку України, – зазначає український політолог О.В. Семченко [2, с. 133].

Сучасна політична ситуація, пов'язана з функціонуванням груп інтересів в Україні є певною мірою подібною до тієї, що складалася десятиліття тому в ЄС, – вважає політолог М.Н. Галазюк [3, с. 46]. Зазвичай в закордонній політичній практиці принцип демократії реалізовувався через розширення парламентських прерогатив. В той час спостерігалася потужна тенденція депарламентаризації, пов'язана із процесом посилення впливу на політику й прийняття рішень ЄС інших інстанцій. Нідерландський політик К. Леггеві у праці «Транснаціональні рухи і питання демократії» (2004) розглядав процес становлення демократичної системи на наднаціональному рівні. Розвиток європейських політичних структур актуалізує проблему збалансованості системи, її легітимності загалом, так і її окремих органів (наприклад, виконавчих структур Європейського Союзу), а також статусу інших суб'єктів «процесу вироблення рішень», зокрема неурядових організацій. Це сприяло трансформації Європейського парламенту в бік послаблення його ролі. Це означало, що парламент міг стати символічним політичним зібранням, а значущі процеси прийняття рішень могли переміститися на «непрозорі» переговорні майданчики. Ще однією загрозою була можливість виникнення надрегіональних політичних спільнот, що сприймають себе як самостійний демос і прагнуть конституюватися у формі наднаціональних парламентів. На це розраховувала європейська політична школа, яка бажала домогтися демократизації, за допомогою парламентаризації. Прихильники школи намагалися посилено залучати парламентські органи в процеси вироблення політичних рішень. Тривалий історичний відрізок парламенти щობільше впливали на політичну сферу, включаючи укладення угод стосовно війни і миру, що традиційно залишалися прерогативою монархічних, аристократичних і урядових еліт. Відтак тривалий час принцип демократії в Європі реалізовувався насамперед через розширення парламентських прерогатив. Однак в останній чверті ХХ ст. потужні процеси економічної глобалізації та транснаціоналізації обернулися потужною тенденцією депарламентаризації. Остання окреслювала посилення впливу інших інстанцій на процес прийняття політичних рішень в ЄС. Політолог К. Леггеві зауважував, що до олігархізації і бюрократизації додалися влада «невидимих сил», експертократія. Все це створювало ситуацію «реваншу приватних інтересів» над загальним благом. Відтак парламенти часто діють лише як палати з рєстрації та ратифікації рішень, прийнятих в інших місцях [4, с. 79]. До цього переліку загроз представницької демократії додався перехід посередницьких функцій від парламентів до приватних інформаційних корпорацій, хоча не варто перебільшувати вплив останніх.

Проблеми розвитку транснаціональної демократії на даний час віддалені для української держави, в якій ще залишається проблематичним формування демократії на національному рівні. Однак Україна робить певні кроки в напрямку до асоціативного членства в ЄС, тому питання неокорпоративістської моделі демократії є актуальним. Тут йдеться про легітимацію таких суб'єктів «процесу вироблення рішень» як неурядові організації, які зможуть створювати рівновагу для потужних лобі ТНК й сприятимуть прийняттю політичних рішень в інтересах народу. Неурядові організації виникають в рамках представницької демократії через те, що пересічні громадяни опиняються віддаленими від безпосереднього прийняття рішень. Вибірні органи влади перестають вловлювати «сигнали», що надходять від суспільства, за винятком тих запитів, які виходять від більшості або груп, що володіють великими ресурсами і впливом. Тому мають існувати неурядові організації, вони ставатимуть громадськими критиками влади за прийняття рішень, які не відповідають зміцненню народного суверенітету. Прикладом такої локальної демократії є органи самоорганізації населення. Неурядові організації відстежують реалізацію на практиці засад концепції соціальної відповідальності корпорацій, а також відстоюють громадські інтереси, що стали неактуальними для «великої» політики. Однак в Україні спостерігається недостатня активність неурядових організацій, посилюється недемократичне підґрунтя їхнього створення. Крім того, проблеми українських неурядових організацій такі: невміння донести до широкої громадськості інформацію про свою діяльність; невміння обґрунтувати систему пріоритетів, що визначають вибір напрямку їхніх дій; відсутність навичок мобілізації громадян на підтримку власних питань життєзабезпечення; недостатність навичок позитивної результативної взаємодії з органами влади. Це в той час, коли особливої ескалації досягають конфлікти місцевої влади та громад за право використання земель природно-заповідного фонду, рекреаційного, оздоровчого та історико-культурного призначення. Ситуація загострюється відсутністю попереднього вивчення громадської думки в процесі прийняття управлінських рішень та інформування жителів громад про діяльність органів місцевої влади. Тому виникає необхідність осмислення механізмів додаткової легітимації неурядових організацій. До них можна віднести: 1) інституціоналізація підтримки громадянами тих чи інших неурядових організацій (через системи голосувань або ваучерів); 2) проведення опитувань (відповідно до чіткої процедури), які б виявляли думку громадськості або групи про діяльність неурядових організацій; 3) подання та широке поширення неурядовими організаціями періодичних звітів про свою роботу; 4) легітимація неурядових організацій через певні парламентські процедури (акредитація тощо).

З кожною політичною силою в Україні асоціюється певна бізнес-група (зокрема ТНК). Однак нині український політичний спектр достатньо фрагментований, адже кожна з політичних партій має у своєму

складі декілька центрів або груп тиску. Ці групи всередині партій використовують політичні партії для реалізації своїх бізнес-інтересів через вплив на владні рішення. Актуальним для України залишається запровадження регулятивної системи щодо діяльності груп інтересів та їхньої легалізації, – зазначає Д. Виговський [5, с. 210]. Адже групи тиску та групи інтересів є типовими для суспільств із усталеним демократичним устроєм. Саме в такому суспільстві вони спроможні якнайповніше реалізувати свої позитивні функції, наприклад, артикуляцію та агрегування суспільних інтересів. Треба розрізняти власне групи інтересів, які прагнуть знайти «спільну мову» із владою, та групи тиску, що мають намір активно впливати на ухвалені владними органами рішення. Головною відмінністю груп тиску та груп інтересів від політичних партій є їхнє бажання лишень впливати на владу, а не боротися за її здобуття. Коли група тиску починає боротися за владу, то вона перетворюється на політичну партію.

Свій позитивний внесок у питання відповідності прийняття політичних рішень в умовах євроінтеграції та економічної транснаціоналізації може здійснювати Центр з вивчення проблем взаємодії бізнесу і влади. Просування інтересів на рівні законодавчої гілки влади може відбуватися навколо трьох основних функцій Верховної Ради України: законодавчої, бюджетно-фінансової та функції контролю. Центр у рамках першої (законодавчої) функції міг би запропонувати: розробку законопроектів та супутніх документів (пояснювальної записки, фінансово-економічного обґрунтування, їхніх змін, доповнень); підготовку презентацій та наочних матеріалів до захисту проектів тощо. У межах другої (бюджетної) функції може здійснюватися розгляд, затвердження та контроль за виконанням бюджету. Це комплекс робіт, спрямований на підтримку, наприклад, інвестування у вітчизняні ТНК, а також цільових або адресно-інвестиційних програм. У межах третьої (контрольної) функції може здійснюватися вплив на процеси управління суспільством і державою, за допомогою контролю над діяльністю виконавчих органів влади та інших суб'єктів економічного життя.

Пріоритетом Центру з вивчення проблем взаємодії бізнесу і влади також може бути інформаційно-аналітична та консалтингова діяльність, спрямована на підвищення якості представництва в ЄС інтересів українських ТНК. ЄС об'єднує 28 країн-членів з територією понад 4,3 млн. кв. км., на якій мешкає понад 506,82 млн. осіб (більше, ніж населення США та Росії разом). Наднаціональна адміністрація Брюсселя (Єврокомісія, Європарламент, Рада ЄС) відіграє основну роль в регулюванні економіки ЄС, що об'єднує понад 450 мільйонів споживачів і генерує ВВП більше 16,1 трл. дол. в рік. За підрахунками експертів, на сьогоднішній день близько 85% законодавчих актів, що визначають «правила гри» на внутрішньому ринку ЄС-28, розробляються і затверджуються в Брюсселі [6]. Офіційне відкриття переговорного процесу щодо створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС відбулось 2008 р. у м. Києві під головуванням Президента України та Комісара Європейської Комісії з питань торгівлі. 19 липня 2012 р. у м. Брюсселі відбулось парафування Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в частині положень щодо створення зони вільної торгівлі. Згідно досягнутих домовленостей лібералізація охоплює більш ніж 97% тарифних ліній. Зазначене сприятиме зростанню обсягів експорту товарів та послуг (найбільш помітно може зрости експорт продукції сільського господарства та харчової промисловості, зокрема кондитерської; помітно – експорт продукції текстильної та шкіряної промисловості, металургії та оброблення металу, хімічного виробництва, послуг транспорту і послуг юридичним особам). Водночас, спостерігатиметься і незначне зростання обсягів імпорту товарів та послуг (очікується найбільше зростання імпорту продукції хімічної промисловості та машинобудування; помітне зростання – продукції харчової промисловості та сільського господарства, виробництва неметалевих мінеральних виробів, текстильної та шкіряної промисловості, інших видів виробництва, послуг транспорту та фінансового посередництва);

Створення українського Центру з вивчення проблем взаємодії бізнесу і влади відкриватиме нові перспективи для вітчизняних ТНК. Центр матиме широкі можливості для надання повного спектру інформаційних і консалтингових послуг у сфері просування інтересів у ЄС. Норми, що регулюють діяльність економічних операторів на європейському ринку, зачіпають інтереси торгових партнерів ЄС, тому в Брюсселі зареєстровано близько 3 000 лобістських структур. Практика цивілізованого лобізму, що склалася за понад піввікову історію європейської інтеграції, дозволяє компаніям, які оперують на внутрішньому ринку ЄС, знижувати регулятивні ризики, краще адаптуватися до вимог європейського і міжнародного законодавства і вибудовувати ефективну взаємодію з політичним істеблішментом ЄС. На нашу думку, Центр матиме широкі можливості для надання повного спектру інформаційних і консалтингових послуг у сфері просування інтересів у Євросоюзі. На сьогоднішній момент Центр міг би запропонувати такі послуги як моніторинг галузевого законодавства, стратегічні комунікації (вибудовування взаємодії з інститутами ЄС та іншими власниками часток ТНК або стейкхолдерами), менеджмент заходів та політичний нетворкінг (налагодження зв'язків).

Важливим напрямком діяльності Центру з вивчення проблем взаємодії бізнесу і влади є іноземні інвестиції в Україну. Насиченість сировинної бази, кваліфікованих працівників роблять Україну цікавим об'єктом для інвестицій. Однак специфіка ведення бізнесу в країні, особлива роль бюрократії ставить таку експансію під загрозу. Іноземні інвестиції мають здійснюватися за умови правильно вибудованої

системи комунікації з політичними елітами як на загально українському, так і регіональних рівнях. Центр з вивчення проблем взаємодії бізнесу і влади міг би надавати такі види послуг: попередня аналітика (політичний аналіз галузі з виокремленням профільних політичних стейкхолдерів, груп впливів, конфліктних ситуацій, можливих конфліктних ситуацій); комплексна оцінка існуючого інвестиційного клімату в конкретному регіоні і аналіз шляхів його поліпшення за наступними критеріями (наявність і рівень ризиків, пов'язаних з інвестуванням; міра розвитку транспортної та логістичної інфраструктури; ємність споживчого ринку та потенціал його зростання; рівень адміністративних бар'єрів і бюрократичних витрат; податковий режим і пільги для підприємств з іноземним капіталом; наявність практики стимулювання і підтримки інвесторів; загальний рівень розвитку фінансової та ділової культури тощо). Нарешті Центр з вивчення проблем взаємодії бізнесу і влади міг би здійснювати політичну підтримку іноземних інвесторів залежно від значущості питання – через організацію політичних зустрічей та консультацій з відповідальними чиновниками загальнодержавного і регіонального рівнів (Президентом України, Головою Уряду України, керівниками Міністерств України, Головою Ради Міністрів АРК тощо). Центр з вивчення проблем взаємодії бізнесу і влади допоміг би поставити процес інвестицій закордонних ТНК у вигідне для суспільства, народу русло.

ТНК є інструментом лобіювання політичних інтересів. Важливим є той вплив, який представники ТНК надають на місцеву адміністрацію, з метою поліпшення податкового режиму чи де бюрократизації. Часто саме потужне лобі з боку представників ТНК є каталізатором для початку реформування бюрократичного апарату, перегляду різних законодавчих актів, що регулюють правила інвестування і оподаткування в країні у бік їхньої оптимізації та лібералізації. Особливість сучасних ТНК полягає в тому, що ними сповідається певною мірою «подвійний стандарт»: з одного боку, ТНК зацікавлені в подальшій лібералізації та демократизації економічного простору, з іншого, – закони вільного ринку не працюють всередині ТНК, де фактично реалізується планове господарство, встановлюються внутрішні ціни, обумовлені стратегією корпорації, а не ринком. Дане протиріччя характерне і для процесу глобалізації, рушійною силою якого є не лише лібералізація та інтернаціоналізація, а й бажання перерозподілу сфер економічного впливу.

Діяльність ТНК тісно пов'язана з інтересами держав їхнього походження, – зазначають економісти С. Шагурін, П. Шимко [6, с. 234]. Це посилює не лише односторонній економічний глобалізм, а й загрожує суверенітету держави-приймача. Адже фундаментальні інтереси держав та їхніх ТНК об'єктивно збігаються, оскільки ТНК дозволяють державам їхнього базування одержувати доступ до ресурсів інших країн. Ілюстрацією цього є політика Росії щодо взаємодії бізнесу і влади. Остання працює в руслі «неонаціональної ідеї» забезпечення міці корпорацій та держави. Відповідно робота російського Центру з вивчення проблем взаємодії бізнесу і влади відстоює ідею легального лобіювання. Діяльність такого центру розпочинається з формування групи підтримки – «низового» лобі. Це своєрідна технологія лобіювання, що передбачає використання ініціатив значної маси людей (груп підтримки) у стосунку до політичних «стейкхолдерів» (чиновників або депутатів) з вимогою підтримати певну пропозицію. Мета російського «непрямого» або «низового» лобіювання – створити ілюзію масової суспільної підтримки висунутих лобістом ініціатив. Технологія також дозволяє видавати корпоративні або галузеві інтереси за суспільно значущі, публічно підтримувані ідеї. Афілійованому за допомогою лобіста політику, чия позицію підтримують значні групи населення легше залучати політичних прихильників і обмежувати політичних супротивників, чії позиції представляються як антисуспільні. У рамках даного напрямку такий Центр з вивчення проблем взаємодії бізнесу і влади готовий організувати масовий «тиск» на осіб, від яких залежить прийняття політичного рішення, в якому зацікавлений лобіст в Росії та за її межами. Це «тиск», зазвичай, реалізується шляхом реалізації на законних підставах масових акцій (страйків, демонстрацій тощо) з вимогою підтримати потрібну лобістові ініціативу; підтримки постійного зв'язку (телефон, електронна пошта) з чиновником, депутатом, керівниками парламентських комітетів, комісій чи робочих груп, в яких розглядається питання; організації особистих візитів впливових публічних діячів, місцевих виборців тощо з проханнями підтримати або заблокувати ініціативу; донесення певної інформації, що проливає світло на важливе для лобіста питання (корупція на місцях, не правова поведінку конкурсної комісії, шлюборозлучний тощо). Організація й оптимізація діяльності такого Центру (або Центрів) для України є вкрай важливою в умовах, з одного боку, інституціоналізації груп інтересів. Це послабить корупційну складову впливу на представників влади потужних фінансово-економічних лобі. З іншого боку, необхідна подальша легалізація неурядових організацій, які є важливою ланкою в прийнятті рішень й контролю за дотриманням етики соціальної відповідальності великими корпораціями, бізнесом загалом.

Отже, аналіз механізмів взаємодії груп інтересів з державою в умовах євроінтеграції України в ЄС та співпраці з країнами Митного союзу дає можливість визначити шляхи розвитку і вдосконалення системи представництва інтересів ТНК в Україні. На нашу думку, в Україні потрібна інституалізація лобізму щодо соціальних проєктів та подальша легалізація неурядових організацій. Така фігуральна

зв'язка «парламент – лобі – неурядові організації – влада» зможе оптимізувати процес політичних рішень й забезпечити суверенітет народу в час недотримання ціннісної засади суспільної відповідальності в діяльності ТНК. Позитивний внесок у зміцнення відповідності прийнятих політичних рішень в умовах євроінтеграції та економічної транснаціоналізації матиме створення й подальша діяльність Центру з вивчення проблем взаємодії бізнесу і влади.

#### **Бібліографічний список використаної літератури**

1. Балута Т.П. Ассоциативные группы интересов в Украине как субъекты политики / Т.П. Балута // Наукове пізнання: методологія та технологія. — О.: ПДПУ ім. К.Д. Ушинського, 2009. — Вип. 1 (23). — С. 7–12.
2. Семченко О.В. Групи інтересів та громадянське суспільство: природа взаємозв'язку / О.В. Семченко // Нова парадигма: журнал наукових праць / Гол. ред. В.П. Бех. — К.: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2006. — Вип. 56. — С. 132–141.
3. Галазюк М.Н. Перспективи європейської інтеграції України / М.Н. Галазюк // Економічні науки. Сер. Економічна теорія та економічна історія: зб. наук. пр. ЛНТУ. — Луцьк, 2012. — Випуск 9 (36). — С. 44–48.
4. Leggewie C. Transnationale Bewegungen und demokratische Frage / C. Leggewie // Transit-Europäische Revue. — 2002/2003. — № 24. — С. 78–86.
5. Виговський Д. Групи інтересів як центр політичного впливу на внутрішньодержавному рівні / Д. Виговський // Вісник Львівського університету. Сер. Філософські науки. — 2008. — С. 202–211.
6. European Union. Facts and figures [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://europa.eu/index\\_en.htm](http://europa.eu/index_en.htm)
7. Шагурин С.В. Экономика транснационального предприятия: учеб. пособие / С.В. Шагурин, П.Д. Шимко. — СПб.: СПбГПУ, 2008. — 335 с.

*Надійшла до редакції 23.08.2013 р.*

#### **Дубняк М. Взаимодействие групп интересов с государством в условиях политической интеграции и экономической транснационализации**

Проанализированы механизмы взаимодействия групп интересов с государством в условиях евроинтеграции Украины в ЕС и сотрудничества со странами Таможенного союза. Обозначены пути развития и совершенствования системы представительства интересов ТНК в Украине.

**Ключевые слова:** политическая интеграция, группы интересов, транснациональные корпорации, неправительственные организации.

#### **Dubniak M. Interaction with the state interest groups under the conditions of political integration and economic transnationalization**

Analyzed are the mechanisms of interaction between interest groups and the state in terms of European integration of Ukraine into the EU and cooperation with the countries of the Customs Union. Designated ways of developing and improving representation of TNCs in Ukraine.

**Keywords:** political integration, interest groups, transnational corporations, non-governmental organizations.