

Шевченко О.В.\* , Шевченко Г.В.\*\*

## КОМУНІКАТИВНА ВЗАЄМОДІЯ БІЗНЕСУ І ВЛАДИ: СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ

*Показано, что так называемые «белые» и «теневые» лобби-технологии являются отдельным аспектом взаимодействия между органами власти и бизнес структурами. Также показано особенности прямых и опосредствованных видов лобби-деятельности. Доказано закономерность стремления разных групп влиять на поведение государственных служащих с целью переориентации политики в свою пользу.*

**Ключевые слова:** лоббизм, лоббирование, виды лоббизма, прямое и опосредствованное лоббирование.

*В статті розглядаються особливості лобіювання, наведено підходи до визначення типології лобіювання. Показано, що так-звані «білі» та «тіньові» лобі-технології є окремим аспектом взаємодії між органами влади та бізнесовими структурами. Також показано особливості прямих та опосередкованих видів лобі-діяльності. Доведено закономірність прагнення різних груп впливати на поведінку державних посадовців з метою переорієнтації політики на свою користь.*

**Ключові слова:** лобізм, лобіювання, види лобізму, пряме та опосередковане лобіювання.

*There are considered in the article the essential characteristics of lobbyism, provided the approaches of the types of lobbyism. There is shown in that so-called «white» and «shadow» lobbyism are separate aspects of co-operation between authorities and business structures. It's also shown the peculiarities of direct and indirect types of lobbying. It's proved the logic mind of different pressure groups to affect on the authorities with purpose to emphasis the policy on their side.*

**Key words:** lobby, lobbying, types of lobbying, direct and indirect lobbying.

Актуальність теми роботи зумовлена тим, що лобізм, тобто взаємодія бізнесу і влади, у сучасних політичних теоріях розглядається як особлива система та практика реалізації інтересів окремих організацій і різноманітних груп громадянськості шляхом цілеспрямованого впливу на законодавчі та виконавчі органи державної влади, як невід'ємна складова політичного процесу демократичного суспільства та специфічний вид зв'язків з громадянськістю. Як політичне явище, лобізм, незалежно від ступеня й рівня своєї легітимності, заснований на прагненні представників політичних, корпоративних та суспільних інтересів забезпечити легітимну взаємодію у процесах ухвалення рішень.

\* кандидат політичних наук, доцент кафедри міжнародної інформації Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

\*\* кандидат політичних наук, політолог

Особливий внесок в осмислення теорій цивілізованого лобізму як політичної категорії належить таким відомим науковцям, як Б.Вулп, Дж. Олзевські, Ф.Штольц, та ін., окремі аспекти плюралістичної теорії груп висвітлено в працях російських фахівців – О.Бінецького, Е.Галумова, М.Зяблюка, І.Мінтусова, С.Перегудова, П.Толстих, та ін.; вітчизняні розробки з окремих аспектів лобізму як системи фундаментальних цінностей суспільства представлено у дослідженнях В. Бебика, Д. Богуша, Ф.Кирилюка, В.Королька, Є.Макаренко, М.Ожевана, Г.Почепцова, Є.Тихомирової, М.Хилька, О.Салтовського та ін.

Термін «лобізм» походить від англійського слова «lobby», що означає вестибюль, кулуари. Політичного відтінку це слово набуло у XIX столітті в США. Проте, як і будь яке політичне явище, термін лобізм має своє тлумачення. Так, наприклад, в радянському словнику іноземних слів лобізм визначається як «система агентств крупних монополій при законодавчих органах США, що здійснюють в інтересах цих монополій вплив на законодавців та державних службовців на користь того чи іншого рішення при прийнятті законів та розміщенні урядових замовлень» [1].

Незважаючи на те, що професіонали цієї галузі не люблять називати себе лобістами, а більш прийнятно для них називатися «консультантами» або «юристами», це досить стара професія. Можна відрасувати її історію з 1215 року, коли король Джон в Англії гарантував своїм баронам право протестувати проти порушення їх прав. З одних джерел відомо, що термін «лобіст» походить від журналістів, які збиралися в «lobbies» – вестибюлях Палати общин. З інших джерел - «lobbies» - закриті приміщення для прогулянок, коридор, вестибюль, кулуари, де зі своєю командою мав за звичай відпочивати прославлений генерал Громадянської війни в США, президент Уїлліс Грант. В тих приміщеннях його міністри і сенатори вели переговори та були учасниками громадських слухань.

Але особливий політичний відтінок термін лобізм одержав в середині XIX століття. Цікавий факт з історії лобізму – коли відомий збройний промисловець - Самуель Кольт за проходження необхідного йому закону заплатив конгресменові десять тисяч доларів, а його лобіст Олександр Хей одарив конгресменів одекорованими револьверами. Таким чином, термін «лобіювання» став позначати процес купівлі голосів.

Отже, в сучасному розумінні лобізм - специфічний інститут політичної системи, що є механізмом діяльності приватних і суспільних організацій, політичних партій, профспілок, корпорацій, підприємницьких союзів і тому подібне (так званих груп тиску) на процес ухвалення рішень парламентом. Також в деяких роботах зустрічається термін «цивілізований лобізм», що часто розглядається як синонім терміну «лобіювання». З іншого боку, можна погодитися з тими, хто вважає, що цивілізоване лобіювання - процес відстоювання своїх інтересів політичними і корпоративними структурами в державних кругах, заснований на взаємній пошані і визнанні інтересів сторін. Цивілізоване лобіювання є однією з форм соціального діалогу. Існують й інші трактування терміну. Так, лобіювання – це:

- встановлення відносин з членами парламенту, посадовими особами, службовцями виконавчого відомства з наміром вплинути на ухвалення вигідних офіційних рішень;
- дії представників законодавчих або інших органів державної влади, направлені на користь певних інтересів.

Лобізм може виявлятися в різних сферах і відповідно мати різні види. Наприклад, залежно від того, у якій галузі влади «вирішується питання», можна виділити законодавче, виконавче і судове лобіювання. Умовно можна говорити, що лобізм існує і в засобах масової інформації, які у зв'язку з їхнім могутнім впливом на свідомість і поведінку людей

у сфері політики обґрунтовано вважаються «четвертою гілкою влади». Оскільки сам лобізм є дуже престижним видом діяльності в США та на Заході, його називають «п'ятою гілкою влади» [2].

Існують декілька підходів стосовно типології видів лобізму. Залежно від того, в якому управлінському рішенні досягаються цілі лобіювання, воно може поділятися на правотворче (лобізм у законодавчих органах через нормативні акти), правозастосовне (лобізм через акти застосування права) і правоінтерпретаційне (лобізм через акти тлумачення права). Залежно від характеру інтересу, що переслідується, можна виділити політичне, соціальне, економічне, фінансове, правове й інше лобіювання. Залежно від часу дії виділяють «одноразовий» і постійний лобізм. Залежно від того, на якому рівні влади відбувається лобіювання, воно може класифікуватися на національне або федеральне (здійснюється в системі вищих органів державної влади і управління) і місцеве (здійснюється в земельних або республіканських, крайових, обласних, районних органах). Залежно від того, у чюю користь «вирішується питання», лобіювання може підрозділятися на такі різновиди:

- лобіювання різних соціальних структур: громадських організацій, рухів, партій, груп, прошарків (профспілки, антивійськові і екологічні рухи, підприємницькі союзи і т.д.). Наприклад, у США літні громадяни об'єднуються в асоціації, які захищають їхні права, здійснюють лобістську діяльність у Конгресі, організують кампанії на користь чи проти тих чи інших заходів, що стосуються їхніх інтересів;
- відомче лобіювання - це лобізм у міністерствах, відомствах, державних органах;
- регіональне лобіювання - це вплив на владу з боку представників земель, республік, країв, областей, районів і інших місцевих утворень;
- іноземне лобіювання - це вплив закордонних «груп тиску» або національних громад на ті чи інші державні органи з метою домогтися від них певних рішень. Так, значне місце в структурах американського суспільства займають єврейське, польське, арабське і інші лобі. Всі вони, в силу своїх можливостей, намагаються «проштовхувати» інтереси національних громад і країн, вихідцями з яких вони є.

Існує окремий різновид лобіювання, а саме «біле» та «тіньове» лобіювання. Так, білі лобісти – це підрозділи по зв'язках з органами державної влади, чие завдання створювати в держструктурах режим найбільшого сприяння для організації. Офіційно займаються просуванням інтересів організації. Ще одна форма «білого» лобізму – професійні асоціації конкретних секторів ринку. У Росії це, наприклад, Російський союз промисловців і підприємців, Асоціація російських банків, НАУФОР, Всеросійський союз страховиків, Торговельно-промислова палата.

«Тіньових» лобістів умовно можна розділити на галузевих та приватних лобістів. Перші представляють інтереси цілої галузі: нафтової, енергетичної, газової і т.д. Інші захищають інтереси конкретних банків, промисловців, компаній.

Лобізм як повноцінна інституція з'являється тоді, коли вже наявні дві необхідні умови: по-перше, виникає велике різноманіття інтересів у суспільстві унаслідок його соціальної диференціації, розшарування, «спеціалізації»; по-друге, розширюється доступ до влади на основі політичного плюралізму, що характерно насамперед для демократичних режимів.

Лобіювання проявляється у безпосередній та опосередкованій формах. Безпосереднє лобіювання є першою центральною складовою діяльності лобіста. Він контактує з законодавцями, які здатні підтримати чи відхилити законопроект або запропоновану постанову. Безпосереднє лобіювання є процесом прямого захисту інтересів зацікавленої організації, тиску, на законодавців. Таке спілкування з законодавцями передбачає надання

їм офіційних даних про організацію-клієнта, її інтереси та про наслідки, які можуть виникнути в тій сфері, де вона функціонує, якщо буде прийнято або не прийнято певний закон або постанову.

Серед законодавців, з якими безпосередньо контактує лобіст, особливої уваги заслуговує представник виборчого округу, де розташована організація, інтереси якої захищає лобіст. Адже це саме та територія, де проживають і працюють виборці, які обрали даного сенатора, конгресмена чи депутата. Захищаючи інтереси організації, лобіст захищає й інтереси виборців. Лобіст повинен особисто знати представника своїх виборців, постійно з ним спілкуватися, допомагати йому, надавати додаткову інформацію про справи компанії. Чим більше їх кількість він буде знати особисто, чим більш широко буде володіти інформацією про справи в їхніх виборчих округах, тим більше шансів на успіх в процесі лобіювання. Не слід забувати, що серед цих законодавців можуть бути досить впливові люди, скажімо, голови постійних комісій або підкомісій законодавчого органу, які за профілем повинні розглядати законопроект, який цікавить лобіста. У процесі безпосереднього спілкування з законодавцями лобіст повинен досягти їх доброзичливого ставлення, з одного боку, до своєї організації-клієнта як до важливої та соціально відповідальної інституції, а з іншого, - і до себе особисто як авторитетного і повноважного її представника. З цією метою багато лобістів і тих, кого вони представляють, використовують межсесійний період для організації різноманітних заходів, коли законодавці менш завантажені. До участі запрошуються сенатори, конгресмени, які висвітлюють ці заходи засобів інформації та можуть дістати сприятливе для себе публіциті.

Крім того, в процесі безпосереднього контактування з законодавцями лобіст прагне не тільки зацікавити їх позицією, що відстоює його організація, але й продемонструвати соціальну значущість такої позиції, потенційний інтерес до неї виборців або наслідки, які можуть мати пропозиції законодавчого характеру. Це також важлива обставина, адже законодавцю надається шанс отримати гарну пресу, якщо він стане на бік інтересів організації, яка займається корпоративною соціальною відповідальністю. Саме ці два аспекти - дістати сприятливе публіциті і відгукнутися на нагальні потреби виборців - швидше за все цікавлять кожного законодавця, особливо тоді, коли він планує бути переобраним на наступний термін.

Мотивація законодавців завжди повинна бути в центрі уваги лобіста під час представлення їм справи свого клієнта. Але, крім подання матеріалів, які зачіпають інтереси як законодавців, так і виборців, лобіст, як правило, повинен запропонувати члену законодавчого органу ще й підготовлений текст проекту закону або постанови, де б враховувалася точка зору організації-клієнта. Нарешті, лобіст може передати законодавцю авторитетні заяви чи свідоцтва, які звично додаються до запропонованого законопроекту і зачитуються під час слухань у парламенті. Лобіст як досвідчений фахівець часто сам готує такі документи на основі матеріалів, наданих йому керівництвом організації-клієнта та інших установ, які професійно володіють колом обговорюваних питань.

Саме повнота та надійність інформації, якою, як правило, володіють лобісти, високо цінуються американськими законодавцями. Сенатор-республіканець від штату Айдахо Джеймс Мак-Клур з цього приводу зазначив: «Я особисто переконаний, що лобісти виконують надзвичайно корисну роль. Якщо вам потрібно дістати достовірну інформацію, якщо ви бажаєте дізнатися про дихання громадської думки, телефонуйте лобістам, які підтримують певний питання, і лобістам, які виступають проти нього. Вони нададуть вам найбільш переконливі аргументи з обох сторін. На мою думку, ця система спрацьовує» [3].

Безпосереднє лобіювання часто набуває більш приховану форму в порівнянні з обміном інформацією в офіційній обстановці. Також законодавці та державні чиновники часто



відгукуються на запрошення відвідати громадські заходи, спонсорські впливовими корпораціями, громадськими організаціями та різного сорту фондами. Такі збори мають хорошу пресу, утворюють невимушену атмосферу, сприятливу для обговорення громадських і ділових справ.

Опосередковане лобіювання ще називають місцевим впливом (на рівні технології «грассрутс»), - є другою серцевиною складовою діяльності лобістів. Ця технологія лобіювання відбувається знизу за допомогою організації різних масових кампаній, мобілізації громадськості, за межами столиці на підтримку певного акту органів державної влади або протидії йому. Мета полягає в тому, щоб за допомогою різних маніпулятивних технік вплинути на громадську думку та, активізувавши тиск на виборців, посилити тиск на законодавців. У багатьох випадках лобіювання знизу поєднує безпосередні форми лобіювання з силою масових політичних рухів [4].

Отже, діяльність лобіста на місцевому рівні включає, зокрема, роботу з центральними і місцевими засобами інформації; особисте спілкування і роботу з місцевими організаціями громадськості; направлення листів та іншої пошти до законодавців, державних чиновників з метою здійснення маніпулятивного впливу на них.

Проводячи роботу із засобами інформації різного рівня, лобіст поширює за їх допомогою точку зору організації-клієнта. Використовуючи всі можливі канали масової інформації, лобіст звертає увагу громадськості на дії обраного законодавця, інформує її про те, як він голосує в парламенті з конкретного кола питань і як така його позиція може зашкодити інтересам населення виборчого округу. У деяких випадках атакований таким способом законодавці теж можуть скористатися засобами інформації і з успіхом піднести себе жертвами лобістів.

Ефективним напрямком активності лобізму знизу є використання різноманітних форм особистого спілкування на місцевому рівні. До таких форм належать запрошення законодавців на зустрічі із ключовими лідерами громадської думки на місцях і на конференції або збори громадськості, які організуються у виборчому окрузі, де з експертними повідомленнями виступають авторитетні представники населення. Під час таких заходів запрошеним законодавцям надається можливість особисто звернутися до присутніх, поділитися думками, обґрунтувати свою позицію.

На додачу до цього особисте спілкування може протікати і у вигляді неформальних зустрічей з невеликими групами людей і розмовами віч-на-віч. Організуючи їх, лобіст дає можливість керівництву організації-клієнта зустрітися з ключовими посадовими особами. Це можуть бути спільні сніданки, зустрічі з видавцями газет, невеликими групами лідерів місцевого суспільства, куди запрошуються і законодавці, і керівники зацікавлених організацій. Розмови між ними віч-на-віч можуть бути доповнені інтерв'ю, зустрічами з ключовими суспільними діячами, керівниками партійних організацій, профспілок та інших громадських формувань [5].

Одним словом, організація лобістом міжособистісного спілкування у вигляді зустрічей з невеликими групами людей або розмов віч-на-віч, як правило, стає надзвичайно важливою формою активності лобізму на місцевому рівні. Перелік способів лобіювання можна продовжити, але об'єднує їх те, що це діяльність з метою впливу на певний об'єкт. З огляду на це, наприклад, усний контакт працівника ЗМІ з представником влади з метою такого збору і розповсюдження інформації для публічних цілей не вважатиметься лобістським.

Отже, визначені способи впливу на органи влади не вичерпними, в будь-якому випадку, це діяльність, яка пов'язана: із здійсненням впливу на певний об'єкт та здійсню-

ється методами не забороненими законодавством України (як-от: підкуп, залякування, погрози тощо). У зв'язку з тим, що влада об'єктивно не може задовольнити одночасно і в повному обсязі всі інтереси, виникає проблема черговості, пріоритету задоволення тих чи інших інтересів. Звідси закономірним є прагнення різних груп і прошарків суспільства впливати на поведінку державних службовців з метою переорієнтації політики на свою користь, стимулювати її приймати вигідні для них управлінські рішення.

#### **Список використаних джерел**

1. Словарь иностранных слов / упорядник Комлев Н.Г. - Эксмо-Пресс, 2000. – С.191. // <http://www.profi.ua/dictionary/let-132/>
2. Толстых П.А. Лоббизм, Government Relations (GR) и Public Affairs (PA): к истокам понятий [Электронный ресурс] / П.А.Толстых. – Режим доступа: [http://www.lobbying.ru/content/sections/articleid\\_1451\\_linkid\\_64.html](http://www.lobbying.ru/content/sections/articleid_1451_linkid_64.html).
3. Королько В.Г. Основы публик рилейшнз / В.Г.Королько. – М.: «Рефл-бук», К.: «Ваклер», 2000. – 528 с.
4. Войнич О.М. Теоретичні аспекти PR-лобіювання / О.М.Войнич // Актуальні проблеми міжнародних відносин. (Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка). – К., 2008. – Випуск 79. Частина I. – С. 86-90.
5. Круш П. Лоббирование экономических интересов в государстве / Круш П. // Экономика Украины. – 2005. – № 4. – С. 75-80.