



УДК 32-027.21:328.184

КОНЦЕПЦІЇ ТЕОРЕТИЧНОЇ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ЛОБІЗМУ В СУЧАСНІЙ ЗАХІДНОЄВРОПЕЙСЬКІЙ НАУЦІ

М. П. Рачинська,

*головний спеціаліст управління стратегічного планування та аналізу політики,
Національне агентство України з питань державної служби*

Інститут лобізму визначено як суспільне й політичне явище, необхідну умову існування сучасної демократії й ефективних систем державного управління. Проведено аналіз теоретичної ідентифікації лобізму в науковій літературі, систематизовано основні дослідницькі концепції, підходи та школи, які сформувались у межах американської, західноєвропейської, пострадянської та вітчизняної наукової думки. Конкретизовано широкий та вузький контекст розуміння лобізму. Розглянуто структурні елементи ідентифікації, що тим самим розкриває концептуальність цього поняття; визначено його функціональну роль у формуванні відповідних типів організації суспільства.

Доведено, що формування політико-правового інституту лобізму закладено у самій природі міжособистісних та міжінституційних відносин, який за своєю формою є позитивним інститутом, що здатний забезпечити певну відкритість та контроль державно-управлінського процесу.

Ключові слова: лобізм, державне управління, дослідницькі концепції, публічне адміністрування.

М. P. Rachynska,

*Chief Specialist of Strategic Planning and Policy Analysis Department,
National Agency of Ukraine on Civil Service*

CONCEPTS OF THEORETICAL IDENTIFICATION OF LOBBYING IN THE MODERN WESTERN EUROPEAN SCIENCE

Institute of lobbying is defined as a social and political phenomenon, a necessary condition for the existence of modern democracy and effective systems of public administration. The analysis of theoretical identification of lobbying in the scientific literature is carried out. Basic research concepts, approaches and schools that formed within the US, Western Europe, and post-national scientific opinion are systematized. Broad and narrow context of understanding of the of lobbying are concretized. Structural elements of its identity are exposed that reveals conceptuality of the notion of lobbying. The functional role of lobbying in the formation of the types of social organization is defined.

It is proved that the formation of political and legal institution of lobbying inherent in the very nature of interpersonal and interinstitutional relations. Within its civilized, legalized form it is a positive institution that can provide transparency and control of public-administrative process.

Key words: lobbying, public administration, research concepts, public administration.

М. П. Рачинская,

*главный специалист управления стратегического планирования и анализа политики,
Национальное агентство Украины по вопросам государственной службы*

КОНЦЕПЦИИ ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ ИДЕНТИФИКАЦИИ ЛОББИЗМА В СОВРЕМЕННОЙ ЗАПАДНОЕВРОПЕЙСКОЙ НАУКЕ

Институт лоббизма определен как общественное и политическое явление, необходимое условие существования современной демократии и эффективных систем государственного управления. Осуществлен анализ теоретической идентификации лоббизма в научной литературе, систематизированы основные исследовательские концепции, подходы и школы, которые сформировались в рамках американской, западноевропейской, постсоветской и отечественной научной мысли. Конкретизирован широкий и узкий контекст понимания лоббизма. Рассмотрены структурные элементы идентификации, что тем самым раскрывает концептуальность данного понятия; определена его функциональная роль в формировании соответствующих типов организации общества.

Доказано, что формирование политико-правового института лоббизма заложено в самой природе межличностных и межинституциональных отношений. Такой институт является позитивным институтом, способным обеспечить определенную открытость и контроль государственно-управленческого процесса.

Ключевые слова: лоббизм, государственное управление, исследовательские концепции, публичное администрирование.

Постановка проблеми (опис проблеми, що аналізується, у загальному вигляді). Інститут лобізму як суспільне й політичне явище є необхідною умовою існування сучасної демократії й ефективних систем державного управління. Виникнувши як специфічний інститут системи управління для впливу приватних і громадських організацій (“груп тиску”) на процес ухвалення рішення (рішень) органами державної влади з питань внутрішньої і зовнішньої політики, інститут лобізму спроможний виконувати функцію узгодження суспільних інтересів, доповнювати собою конституційну систему демократичного управління.

Формування політико-правового інституту лобізму закладено у самій природі міжособистісних та міжінституційних відносин, є у своїй цивілізованій, легалізованій формі позитивним інститутом, який здатний забезпечити певну відкритість та контроль державно-управлінського процесу. Цивілізований лобізм як політичне, економічне та суспільне явище є постійним і суттєвим чинником політичної культури демократичного суспільства. Традиційно пріоритетними сферами цивілізованого лобізму були власне політика, економіка, соціальна та професійна сфера життєдіяльності суспільства. Це зумовлює науковий інтерес до феномену лобізму як чинника ефективності державного управління, виявлення особливостей його впливу на відносини між владою та громадянським суспільством.

Безперечно, що реформа державного управління є однією з основних реформ у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи у різних сферах державної політики. Дієва система державного управління є одним з основних чинників конкурентоспроможності країни. Удосконалення системи державного управління і, відповідно, підвищення рівня конкурентоспроможності країни визначено метою Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р (далі – Стратегія). Варто зазначити, що основним завданням Стратегії є формування ефективної системи державного управління, яка відповідає принципам публічного адміністрування ЄС, здатна виробляти та реалізувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток й адекватне реагування на внутрішні і зовнішні виклики; надання якісних публічних послуг громадянам та забезпечення оптимального використання публічних фінансів. Відповідно, як зазначається у Стратегії,

недостатній рівень якості державної політики в різних сферах, законодавчої та нормативної бази (формування політики та розроблення законодавчих актів на основі ґрунтовного аналізу, участь громадськості, цілісність і послідовність дій та рішень Кабінету Міністрів України в цілому) визначаються як одні з основних проблем, що стоять перед системою державного управління в Україні [14].

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Історичне походження терміна “лобізм” Ж.Тайндел пропонує пов’язувати з традицією, що стосується отелю “Віллард” (Willard InterContinental Washington) у Вашингтоні, де традиційно у вестибюлі зупинялися парламентарі, починаючи з XVIII ст., і де лобісти приводили свої аргументи щодо прийняття відповідних законів [28].

Цей самий період характеризується утвердженням професіоналізації лобізму як окремого соціально-політичного та економічного явища, що характеризує створення інституту посередників-професіоналів, які виконують функцію відстоювання інтересів зацікавлених груп громадськості. У результаті цього під терміном “лобісти” розуміється система контор та агенцій крупних монополій або організованих груп при законодавчих органах, які справляють вплив на законодавців та державно-управлінський апарат з метою прийняття певних рішень (законопроектів, отримання урядових замовлень, субсидій) на користь організацій, які вони презентують [4, с. 205].

У ролі лобі виступають агенти відповідних контор й агенцій, які наділені певними функціями участі в процесах прийняття державно-управлінських рішень та інструментами відстоювання відповідних інтересів через процеси прийняття таких рішень.

Досить чітко сутність лобізму розкривається через поняття “advocacy”, яке широко використовується сучасними західноєвропейськими політологічними школами. Фактично більшість дослідників майже одноставно наголошують на доцільності ототожнення понять “lobby” та “advocacy”, які характеризують собою форму, сферу та механізм “просування та захисту інтересів певних груп громадськості” [24].

Однак у контексті аналізу лобізму та адвокації М.Пелтар указав на певну методологічну відмінність між поняттями, виходячи із того, що саме лобізм безпосередньо характеризує просування інтересів відповідних інституційних структур через органи державної влади, тоді як адвокація

передбачає просування інтересів через будь-які інституції. У такий спосіб “advocacy” є значно ширшим у методологічному та функціональному сенсах терміном, на відміну від “lobby”, символізуючи форму відстоювання та захисту інтересів будь-ким і за будь-яких умов і будь-де [21].

Формулювання цілей (мети) статті. У межах запропонованої статті як основну мету дослідження визначено необхідність проведення ґрунтовного аналізу теоретичної ідентифікації лобізму в науковій літературі. Автором, як завдання, визначаються: систематизація основних дослідницьких концепцій, підходів та шкіл, які сформувались у межах американської, західноєвропейської, пострадянської та вітчизняної наукової думки стосовно лобізму; конкретизація розуміння лобізму, розкриття його структурних елементів ідентифікації.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Важливим методологічним аспектом в ідентифікації лобізму є концепція його аналізу у взаємозв’язку з поняттям “Public Affairs” (РА – публічна політика) та PR (зв’язки із громадськістю). Більшість прихильників цього підходу розглядають РА у ролі структурного елементу PR (зв’язки із громадськістю), оскільки вони виступають своєрідною функціональною основою для налагодження зв’язків із відповідними місцевими співтовариствами. На думку Р.Девідсона, РА являє собою “більш вузьку сферу відносин з громадськістю”, тоді як PR – це сфера налагодження відносин з усіма цільовими групами, які включені в процеси формування та реалізації публічної політики. У цьому відношенні “Public Affairs” та PR детерміновано слугують реалізації функцій лобізму.

Слідуючи цьому в більшості західноєвропейських держав загальноприйнятною є практика надання лобістських послуг відповідними агентствами РА-consultants або Public Policy Consultants (консультанти з питань публічної політики), які беруть на себе реалізацію функцій щодо запровадження коригувальних та контролюючих механізмів громадянського суспільства в його відносинах із державою. У цьому контексті лобізм розглядається як спосіб “впливу представників недержавних організацій на органи державної влади та органи місцевого самоврядування з метою схвалення (або несхвалення) ними рішень відповідно до потреб певних груп інтересів” [21, с. 75].

Разом із тим, синтезуючи більшість теорій та концепцій лобізму, які сформувалися в межах ан-

глосаксонської традиції, С.Файнер пропонує розуміти під ним: (а) форму впливу окремих осіб та груп інтересів на систему прийняття державних рішень; (б) особливий вид професійної діяльності співробітників певної організації, або незалежних консультантів, найнятих певною організацією для представлення її інтересів у відповідному політичному чи навіть бізнес-середовищі. Таким чином, в обґрунтування логічної концептуальності ідентифікації терміна “лобізм” учений пропонує розуміти під ним “будь-яку діяльність організацій, яка впливає на органи державної влади з метою сприяння власним інтересам, оскільки традиційно ці організації на протигагу партіям не готові самі брати відповідальність за владу в державі” [26].

Слід зазначити, що саме такий контекст розуміння лобізму відіграє важливу методологічну роль, оскільки акцентує увагу на політичному компоненті його ідентифікації. У межах тотожного методологічного ряду розробляє свою концепцію лобізму Е.Ледд, який ідентифікує його як “форму та механізм організації певних груп, необхідних для артикуляції, агрегування та реалізації своїх інтересів” [20]. Згодом цей підхід до ідентифікації лобізму було використано Американською лігою лобістів, яка пропонувала під лобізмом розуміти “експертів у питаннях державного управління, його структури, програми, політики та законодавчого процесу” [22]. Завдяки такій активній ролі в процесах прийняття державно-управлінських рішень лобісти “органічно включені в планування та реалізацію відповідних стратегій досягнення політичних цілей”. Однак сам інструментарій реалізації лобізму ставить питання про його правовий контекст, що включає “сукупність норм, які регулюють діяльність різних груп тиску (громадян, асоціацій бізнесу, професійних організацій) з просування своїх інтересів в органах державної влади” [20].

Виходячи із цього Е.Ледд під лобістською діяльністю розуміє “взаємодію юридичних та фізичних осіб з органами державної влади та їх представниками з метою справляння впливу на розробку та прийняття відповідними органами законодавчих актів, адміністративних, політичних та інших рішень у своїх інтересах або в інтересах конкретних клієнтів” [20].

Своєрідним концептуальним поглибленням щодо ідентифікації лобізму слугує концепція А.Бентлі, який під ним розуміє своєрідну форму обміну між політичними інститутами та інститутами громадянського суспільства. Саме ці інституційні структури, на його думку, покликані

“ухвалювати результативні рішення на всіх рівнях суспільства, від національного до локального, доносити до владних органів свої пропозиції, що водночас має слугувати як власним корпоративним інтересам, так й інтересам держави, що є сувереном, гарантує рівні можливості для груп впливу та приймає рішення на підставі аналізу всіх можливих варіантів, запропонованих лобістами [19, с. 58].

Слідуючи цьому, на думку вченого, лобізм стає можливим лише в умовах відкритого суспільства, яке забезпечує процес захисту інтересів різних груп громадськості шляхом конкурентного впливу на державно-управлінські та політичні структури з боку зацікавлених груп, і жодна з яких не володіє монополією на представлення своїх інтересів. Виходячи із цього групи інтересів, які забезпечують відповідне представництво на рівні політичних та державно-управлінських інституцій у відкритому демократичному суспільстві, “є чисельними, різновекторними, утворюються спонтанно та конкурують поміж собою, позбавлені відповідної структурної ієрархічності, незалежні від держави, жодна з них не має монополії в певній сфері інтересів, досягаючи своєї мети шляхом конкурентної боротьби [19, с. 111].

Суттєвий інтерес у контексті аналізу означеного дослідницького аспекту лобізму становить концепція К.Кумса, який пропонує два методологічних зрізи його ідентифікації: 1) реалізацію права кожного громадянина звертатись з клопотанням до свого уряду; 2) професійну діяльність співробітників або спеціальних консультантів, найнятих компаніями, діловими та професійними асоціаціями, профспілками та іншими групами для представлення інтересів цих організацій у процесі вироблення державної політики [5, с. 34].

У межах нашого дослідження також варто звернути увагу на концепцію лобізму Ж.Мура, який розуміє під ним окрему сферу бізнесу, представлену спеціально підготовленими фахівцями, які переконують законодавців ухвалювати закони, бажані для суспільства, та відхиляти небажані, які суперечать його інтересам. У такий спосіб лобізм, як тип представництва суспільних інтересів, забезпечує певну політичну плюралістичність, яка є стратегічною складовою просування інтересів різних груп громадськості в суспільстві та інституціоналізації легітимності певних державно-управлінських рішень. Виходячи із цього лобізм у Ж.Мура розглядається через “лобістський плюралізм та корпоративізм у відстоюванні суспільно значущих інтересів” [23, с. 282].

Однак, дотримуючись цієї дослідницької логіки, учений розширює сферу методології аналізу

лобізму і обґрунтовує доцільність розмежування понять “лобізм” і “лобіювання”. Якщо лобізм розглядається ним як певне суспільно-політичне явище, спрямоване на відстоювання відповідних інтересів, стратегічно важливих для розвитку та життєдіяльності суспільства, то лобіювання артикулюється як “процес та механізм забезпечення постійного впливу конкуруючих груп інтересів на державні органи з метою донесення до владних структур своїх пропозицій з певних аспектів регулювання суспільного життя та досягнення позитивного результату у вирішенні відповідних проблемних питань [23].

У контексті термінологічної ідентифікації лобізму американські вчені Б.Вулп та Б.Ливайн пропонують розуміти під ним спеціальну професійну групу осіб, інтегрованих у відповідні інституційні структури (державні чи комерційні), які не лише публічно представляють свою організацію, але передусім спрямовують свою діяльність на взаємодію з органами державної влади. Так, на їхню думку, “співробітники організації, які наймаються за контрактом на роботу, представляють публічно лише свою організацію, тоді як лобісти – це люди, які зобов’язані на підставі контракту прокладати свій шлях в органи державної влади” [29, с. 117].

Досить цікаве у функціональному відношенні визначення лобізму запропоновано Д.Труманом, який виходить із можливості його ідентифікації залежно від рівня взаємодії зайнятих осіб у відповідній сфері. З огляду на це, лобізм як сферу професійної діяльності вчений розглядає у взаємозв’язку з професією спеціаліста у сфері зв’язків з урядовими організаціями. Відповідно до цього останній виконує свої функціональні обов’язки з відстоювання та просування відповідних інтересів, отримуючи за це постійну заробітну плату (*lobby on a salary*), тоді як лобіст отримує за свою роботу лише гонорар та можливий відсоток від реалізованого проекту (*lobby for a fee*) [18].

Водночас учений обґрунтовує функціональну доцільність для політичної та державно-управлінської сфери корпусу професійних лобістів, які забезпечують налагодження взаємодії з відповідними інституціями, від яких залежить успішність реалізації певних проектів. Такий підхід указує на доцільність чіткого структурування сфери лобістської діяльності, яка включає професійних лобістів, для яких лобізм є засобом професійної діяльності, та непрофесійних лобістів, які наділені певними організаційно-правовими формами та видами здійснення лобістської діяльності, однак

яка не є сферою їхньої професійної діяльності. Проте і ті, й інші інтегровані в систему лобістських відносин, завдяки чому вони справляють безпосередній функціональний вплив на органи державної влади з метою прийняття відповідних державно-управлінських рішень.

У межах сучасної західноєвропейської науки значний інтерес щодо теоретичної ідентифікації лобізму становить також *теорія лобістського плюралізму* Г.Лембруха, С.Рокана, Ф.Шмітера, які досліджують різні аспекти корпоративістського та неокорпоративістського представництва інтересів. Так, зокрема, Ф.Шмітер уперше ставить питання про організацію представництва інтересів та механізми їх представлення у відповідних інституційних структурах, оскільки від них залежить розвиток та формалізація певних лобістських проєктів. Дотримуючись цієї логіки, учений ідентифікує неокорпоративізм як структурну складову системи лобізму, який передбачає “побудову певних ієрархізованих відносин, організованих в особливий спосіб, функціонально різноманітних, офіційно визнаних державою, надає їм монополне право на представництво у своїй галузі в обмін на певний контроль за підбором і артикуляцією вимог та зобов’язань” [27, с. 109].

У такий спосіб учений виходить із того, що лобізм є важливою складовою розвитку сучасної держави, оскільки передбачає функціонування інституцій, на які покладається зобов’язання відстоювання складних проблемних питань, актуальних для відповідних груп громадськості. Водночас завдяки лобізму відбувається демократизація відповідних політичних і державно-управлінських процесів, оскільки держава позбавляється монополістського права на представництво власних інтересів. Виходячи із цієї дослідницької концепції така модель спонукає державу “укладати з відповідними групами своєрідні конвенції (навіть і таємні угоди), отримуючи в обмін певну лояльність та гарантії підтримання державних інтересів” [27, с. 111].

Такий контекст розуміння лобізму вказує на те, що відповідні корпоративістські організації в системі політичного та державного управління, які наділені не лише функціями управління, а й функціями представництва, слугують артикуляції та просуванню інтересів, стратегічно важливих для життєдіяльності суспільства.

Подібний підхід до теоретичної ідентифікації також представлено С.Роканом, на думку якого, запроваджуючи відповідні лобістські процедури, держава здобуває роль активного суб’єкта щодо об’єднання суспільства навколо важливих

інтересів та інтеграції власне суспільних груп щодо просування відповідних цінностей. Слідуючи цьому держава вимушена здійснювати постійний вибір у бік найбільш “надійних груп”, які мають слугувати представництву інтересів більшості та її власних. Завдяки цьому посилюється “конкурентний вплив на владні структури, від діяльності яких залежить стратегічний розвиток суспільства та функціонування держави” [25].

Важливу методологічну роль для теоретичної ідентифікації терміна “лобізм” відіграє сучасна *пострадянська традиція*, у межах якої сформувався два основних підходи: *широкий* та *конкретний*. Прихильниками першого підходу лобізм розглядається в загальному контексті, укладаючи в нього “будь-яку діяльність громадян, бізнес-асоціацій, партій та інших організованих груп тиску щодо відстоювання своїх активних інтересів” [12, с. 112].

У цьому сенсі лобізм характеризує собою не лише форму тиску бізнесу, громадських організацій на органи державної влади, а й діяльність суб’єктів владних повноважень щодо відстоювання та просування власних корпоративних інтересів. Виходячи із цього лобізм сукупно являє собою форму відстоювання власних інтересів будь-яким суб’єктом соціальної практики в будь-якій сфері суспільного життя.

У межах широкого підходу на особливу увагу заслуговує концепція В.Лепехіна, який під лобізмом розуміє “процес приведення формальної влади у відповідність із владою фактичною, яка включає діяльність громадян, груп громадян, організацій та інших суб’єктів правовідносин щодо відстоювання інтересів” [6].

У такий спосіб учений обґрунтовує думку про те, що найбільш потужною та стратегічно дієвою групою тиску є сама державна влада, “як фактична влада, яка не лише справляє вплив, але й контролює фінанси, кадри, пресу, процес прийняття рішень, на відміну від влади формальної, яку забезпечують політичні інститути в їх традиційному розумінні і які приймають рішення, формальні акти обговорення, погодження та візування вже прийнятих фактичною владою рішень, забезпечення юридичного закріплення, легітимації рішень, які приймають фактичною владою” [6].

Відомий дослідник у контексті широкого теоретичної ідентифікації лобізму А.Малько розробляє його інституційно-правовий аспект, який ставить питання про доцільність правового врегулювання питань лобістської діяльності. Виходячи із цього під лобізмом він розуміє “сукупність норм, що регулюють взаємодію (участь) громадян, гро-

мадських об'єднань, організацій, які спеціалізуються на лобістській діяльності, інших суб'єктів правовідносин з органами державної влади та місцевого самоврядування з метою справляння впливу на прийняття необхідних лобістам рішень [10, с. 59].

Такий контекст аналізу лобізму дає змогу конкретизувати “широкий спектр” лобістських функцій та напрямів його застосування в різних сферах суспільного життя. У межах конкретного підходу більшість учених відстоюють однаковість у термінологічному звуженні змісту лобізму, оскільки широкий контекст його ідентифікації вказує на розширений перелік учасників лобістської діяльності, що дозволяє його застосування в процесах будь-якої взаємодії, тим самим розмиваючи його методологічний зміст. Дотримуючись логіки цього підходу, А.Автономов виходить із доцільності ідентифікації терміна “лобізм” як “форми діяльності представників неурядових організацій у ході контактів із представниками державних органів та органів місцевого самоврядування з метою прийняття (або неприйняття) органами влади рішень, узгоджених з інтересами спеціальних груп, які виражають певні організації” [1, с. 13].

На підставі цього вчений виключає із сфери лобістської діяльності реалізацію “партійних функцій”, “депутатських груп” та “посадових осіб органів державної влади”.

У межах обґрунтування спірності методології означеного підходу розробляє свою концепцію теоретичної ідентифікації лобізму П.Толстих, на думку якого неможливо обирати широку формулу його тлумачення, оскільки “розширення кола учасників лобістської діяльності позбавляє розуміння її специфіки та робить неможливим його застосування під час опису будь-якої взаємодії, однією із сторін якої виступає представник органу державної влади” [17, с. 97].

Саме тому вчений звертає увагу на таку методологічну сентенцію, яка вимагає чіткого розмежування змісту лобізму як “форми дії представників недержавних організацій у процесі їх контакту з представниками державних органів та органів місцевого самоврядування з метою досягнути прийняття або неприйняття органами влади рішень відповідно до інтересів спеціальних груп, які виражаються певними організаціями” [17, с. 117].

Розглядаючи лобізм як “важливий суспільно-політичний інститут сучасних демократичних політичних систем”, А.Любимов указав на його певну “методологічну розмитість”, яка характеризує його детерміновану залежність від політичної

системи та реалізації відповідної практики професійної комунікації з державою в межах єдиного інституційного простору. Водночас стратегічним спрямуванням лобізму як важливого інституту демократизації політичної та державно-управлінської системи є забезпечення відповідних комунікативних форм взаємодії між відповідними інститутами та лобістськими структурами, покликаними відстоювати “первинно демократичні інтереси” [9, с. 37].

На думку вченого, лобізм являє собою законний спосіб суб'єктів суспільних відносин брати активну участь у виробленні державної політики та приведення до реалізації владних повноважень своїх представників, що тим самим має слугувати законному захисту їхніх прав та інтересів [8, с. 177].

Однак у контексті такого аспекту ідентифікації лобізму вчений звертає увагу на певне застереження, яке стосується того, що за ліберально-демократичного політичного режиму представники інтересів більшості, отримавши відповідну посаду в системі державного управління, за великим винятком намагаються просувати певні рішення на користь інтересів громадськості. Саме тому більшість учених у контексті аналізу сутності лобізму в межах демократичного суспільства наголошують на ролі держави як соціального арбітра у просуванні відповідних проєктів, що базується на утвердженні демократичних тенденцій формування влади та прийняття державно-управлінських рішень.

Подібну контекстуальну логіку на проблему ідентифікації лобізму також розробляють Є.Мінченко та Н.Студенікін, які під лобізмом розуміють “дієвий елемент конституційної системи демократичного представництва, який дає змогу громадянам брати активну участь у процесах прийняття та реалізації політичних рішень тими групами, які позбавлені реальної ресурсної можливості”. Виходячи із цього під лобізмом учені розуміють “особливе явище в демократичній правовій державі, яке забезпечує реалізацію конституційного права громадян у межах, передбачених чинним законодавством, щодо участі в управлінні державними справами, шляхом впливу на органи державної влади” [11].

У такий спосіб стратегічну мету лобізму вони вбачають у захисті та просуванні суспільних, громадських та приватно-бізнесових інтересів, суб'єктами відстоювання яких є спеціально найняті особи, у ролі яких виступають “професійні лобісти”.

На особливу увагу в контексті теоретичної ідентифікації лобізму заслуговує також його розуміння, що розкрито в доповіді, представленій “Експерт-

ним інститутом” Російського союзу промисловців та підприємців спільно з “Фондом розвитку парламентаризму в Росії”. У доповіді лобізм подано як “систему та практику реалізації інтересів різних груп (союзів та об’єднань) громадян шляхом організованого впливу на законодавчу та адміністративну діяльність державних органів” [7, с. 44].

Такий аспект розуміння лобізму досить чітко розкриває його соціально-політичну складову, у такий спосіб розширюючи методологію його ідентифікації та увиразнюючи різні смислові акценти. Здебільшого йдеться про те, що лобізм забезпечує стратегічний вплив на формування державної політики, який справляється шляхом інституціоналізації певних “груп впливу” та “груп інтересів”. Під групами впливу вченими розуміється “об’єднання людей, які мають спільні економічні, соціальні, професійні інтереси, і які спеціально об’єдналися з метою відстоювання спільних інтересів шляхом справляння впливу на органи державної влади, аби приймали рішення на їх користь” [13, с. 114].

У такий спосіб В.Смірнов та С.Зотов розглядають лобізм через чітко артикульовану в інституційному відношенні групу впливу, яка наділена відповідними повноваженнями з просунення та донесення до владних структур духовних і матеріальних інтересів. Йдеться про те, що лобізм завжди містить певні технологічні процедури найму відповідних агентів, які висувуються як окремими громадськими об’єднаннями, так і політичними партіями з метою “проведення просвітницьких та пропагандистських кампаній щодо просунення відповідних інтересів на рівні владних чи політичних структур” [13, с. 117].

Певну методологічну тотожність щодо ідентифікації лобізму проводить М.Зяблюк, який основним критерієм його розуміння визначає “тиск” як форму впливу, якою наділені відповідні суб’єкти, що покликані відстоювати суспільно значущі інтереси. Виходячи із цього в поняття лобізм учений вкладає три значення: “група впливу”; будь-яка особа, яка за винагороду справляє вплив на законодавчий процес на користь іншої особи або групи шляхом прямого звернення до представників відповідної інституції; той, хто зареєструвався в ролі лобіста згідно із законом” [2, с. 13].

Такий контекст розуміння лобізму характеризує його багатогранність вимірів, які розкривають його сутність як політико-правового та соціально-політичного явища, основними критеріями належності до якого є наявність певних інтересів, а також справляння функціонального впливу на прийняття державно-управлінських рішень.

Подібний концептуальний ряд щодо ідентифікації лобізму вибудовує А.Кравченко, який під цим терміном розуміє “висококваліфіковану діяльність, яка має політичне та правове обґрунтування і є інтегральним елементом демократичної правової системи” [3, с. 54].

З огляду на це лобізм як структурна складова демократичної правової системи передбачає активну участь громадян та сукупно відповідних груп громадськості щодо організації процесів політичного та державного управління. Виходячи із цього лобізм, легалізуючи конституційне право громадян на управління державними справами, виступає у ролі “окремого та специфічного інституту політичної системи, за допомогою якого різні громадські та комерційні організації здобувають можливість впливати на процес прийняття державних рішень у межах конституційних повноважень громадян брати участь в управлінні державою” [3, с. 60].

Саме тому, на думку Є.Тихомирова, у межах теоретичної ідентифікації лобізму обов’язково варто враховувати факт відстоювання певних інтересів відповідними інституційними структурами. Слідуючи цьому лобізм являє собою певну сферу “відстоювання корпоративних, регіональних та інших інтересів, яка представлена “лідерами груп інтересів” [16, с. 115].

На підставі цього вчений акцентував увагу на комунікативній функції, яку застосовують у процесах соціально-політичної діяльності відповідні суб’єкти державно-управлінської практики, які вдаються до захисту та просунення певних груп інтересів, що слугують необхідною умовою прийняття відповідних рішень. Така концептуальна сентенція ідентифікації лобізму дає змогу розуміти під ним своєрідний комунікативний інструмент прийняття управлінських рішень та зміни сприйняття та ставлення до певних подій у житті суспільства.

Це свідчить про те, що лобізм, забезпечуючи налагодження певних міжкомунікативних процесів у відповідних сферах життєдіяльності суспільства, слугує передусім захисту “представниками різних соціальних груп (“груп впливу”) своїх інтересів шляхом впливу на державні органи під час прийняття конкретних рішень, утверджуючи відкритість суспільства; він слугує конкретною умовою блокування корупційних викликів та зняття напруженості у діяльності органів державної влади щодо реалізації суспільних інтересів” [16, с. 104].

Висновки. Проведений нами аналіз теоретичної ідентифікації лобізму дав змогу систематизу-

вати основні дослідницькі концепції, підходи та школи, які сформувалися в межах американської, західноєвропейської, пострадянської та вітчизняної наукової думки. Конкретизовано широкий та вузький контексти розуміння лобізму, розкрито його структурні елементи ідентифікації, що тим самим розкриває концептуальність поняття “лобізм”, визначено його функціональну роль у формуванні відповідних типів організації суспільства. Формування політико-правового інституту лобізму закладено у самій природі міжособистісних та міжінституційних відносин, є у своїй цивілізова-

ній, легалізованій формі позитивним інститутом, який здатний забезпечити певну відкритість та контроль державно-управлінського процесу.

Серед **перспектив подальших досліджень**, на нашу думку, варто насамперед виділити активізацію і плюралізацію процесу лобіювання в інституціях ЄС, де особливу увагу необхідно акцентувати на наявності організованих груп інтересів на національному та наднаціональному рівнях, представництво яких уможливорює законний доступ до процесу ухвалення рішень і прозорість впливу на законодавчу діяльність ЄС.

Список використаних джерел

1. Автономов А. С. Азбука лоббирования / А. С. Автономов. – М. : Права человека, 2014. – 112 с.
2. Зяблук Н. Г. США: лоббизм и политика / Н. Г. Зяблук. – М. : Мысль, 1976. – 207 с.
3. Кравченко А. И. Лоббизм в России: этапы большого пути / А. И. Кравченко // Социс. – 2016. – № 4. – С. 54–63.
4. Краткий политический словарь / В. П. Аберенков, Т. Е. Абова, А. Г. Аверкин и др. ; [сост. и обобщ. ред. Л. А. Оникова, Н. В. Шишлина]. – 6-е изд., доп. – М. : Политиздат, 2013. – 623 с.
5. Кумс К. Лоббизм и его регулирование: советы британского эксперта / К. Кумс // Бизнес и политика. – 2014. – № 1. – С. 34–39.
6. Лепехин В. А. Лоббизм в России и проблемы его правового регулирования [Электронный ресурс] / В. А. Лепехин // Полис (Полит. исслед.). – 1998. – № 4. – Режим доступа: http://www.polisportal.ru/index.php?page_id=51&id=423.
7. Лоббизм в России: мнение политиков и экспертов (опрос социологической службы “Кассандра”) // Бизнес и политика. – 2015. – № 3 (4). – С. 42–54.
8. Любимов А. П. История лоббизма в России / А. П. Любимов. – М. : Фонд “Либеральная миссия”, 2005. – 208 с.
9. Любимов А. П. Классификация видов лоббизма / А. П. Любимов. – М. : 2009. – 489 с.
10. Малько А. В. Лоббизм / А. В. Малько // Обществ. науки и современность. – 2015. – № 4. – С. 58–65.
11. Минченко Е. Н. Современные тенденции в технологиях лоббизма [Электронный ресурс] / Е. Н. Минченко, Н. В. Студеникин. – Режим доступа: http://www.stratagema.org/publications/lobby/item_68.html.
12. Почепцов Г. Г. Паблик рилейшнз для профессионалов / Г. Г. Почепцов. – М. : Бейфл-бук, 2000. – 624 с.
13. Смирнов В. В. Лоббизм в России и за рубежом: политико-правовые проблемы / В. В. Смирнов, С. В. Зотов // Государство и право. – 2016. – № 1. – С. 112–120.

References

1. Avtonomov, A.S. (2014), *Azbuka lobbirovaniya* [The ABC of lobbying], Prava cheloveka, Moscow, Russian Federation.
2. Zjabljuk, N.G. (1976), *SShA: lobbizm i politika* [The USA: Lobbyism and Politics], Mysl', Moscow, USSR.
3. Kravchenko, A.I. (2016), “Lobbying in Russia: the Stages of a Long Way”, *Socis*, vol. 4, pp. 54–63.
4. Aberenkov, V.P., Abova, T.E., Aeverkin, A.G. and others; Onikova, L.A. and Shishlina, N.V. (compilers) (2013), *Kratkij politicheskij slovar'* [Brief Political Dictionary], 6-th issue, Politizdat, Moscow, Russian Federation.
5. Kums, K. (2014), “Lobbying and its regulation: the advice of a British expert”, *Biznes i politika*, vol. 1, pp. 34–39.
6. Lepihin, V.A. (1998), “Lobbying in Russia and the problems of its legal regulation”, *Polis (Politicheskije issledovaniya)*, [Online], vol. 4, available at: http://www.polisportal.ru/index.php?page_id=51&id=423 (Accessed 05 February 2017).
7. (2015), “Lobbying in Russia: the opinion of politicians and experts (poll of the sociological service “Kassandra”)”, *Biznes i politika*, vol. 3 (4), pp. 42–54.
8. Ljubimov, A.P. (2005), *Istorija lobbizma v Rossii* [The History of Lobbying in Russia], Fond “Liberal'naja missija”, Moscow, Russian Federation.
9. Ljubimov, A.P. (2009), *Klassifikacija vidov lobbizma* [Classification of types of lobbying], Moscow, Russian Federation.
10. Mal'ko, A.V. (2015), “Lobbying”, *Obshhestvennyye nauki i sovremennost'*, vol. 4, pp. 58–65.
11. Minchenko, E.N. and Studenikin, N.V., *Sovremennye tendencii v tehnologijah lobbizma* [Modern trends in lobbying technologies], available at: http://www.stratagema.org/publications/lobby/item_68.html (Accessed 12 February 2017).
12. Pohepcov, G.G. (2000), *Pablik rileyshnz dlja professionalov* [Public Relations for Professionals], Bейfл-buk, Moscow, Russian Federation.

14. Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки : схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 55. – С. 36. – Ст. 1919.
15. Тихомирова Е. Б. Лоббизм как специфическая форма коммуникаций с общественностью / Е. Б. Тихомирова // Вестн. МГУ. Серия 18. – 2012. – Вып. № 3. – С. 113–127.
16. Тихомирова Е. Б. PR-формування відкритого суспільства : монографія / Е. Б. Тихомирова. – Київ : Наша культура і наука, 2013. – 197 с.
17. Толстых П. А. Практика лоббизма в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации / П. А. Толстых. – М. : “Канон+”, 2016. – 279 с.
18. American League of Lobbyists Code of Ethics [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.alldc.org/ethicscode.cfm>.
19. Bentley A. F. The process of government; a study of social pressures / A. F. Bentley ; [new ed., with introd. by H. T. Davis]. – Evanston : Principia Press of Illinois, 2014. – 501 p.
20. David L. Ladd bio. U.S. Copyright Office [Електронний ресурс] / L. David. – Режим доступу: <https://www.copyright.gov/history/bios/ladd.pdf>.
21. Davidson R. H. Congress and its Members / R. H. Davidson, W. J. Oleszek. – Eighth Edition. – Washington, D.C. : Congressional Quarterly Inc., 2012. – 505 p.
22. History Lobbying // Website Senate of USA [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.senate.gov/legislative/common/briefing/Byrd_History_Lobbying.htm.
23. Moore J. L. Elections A to Z / J. L. Moore. – Washington, D.C. : Congressional Quarterly Inc., 2009. – 560 p.
24. Palter M. Comparative politics: Political Economy, political culture and political Interdependence / M. Palter. – Itasca, Illinois : F.E. Peacock Publishers, Inc., 2016. – 648 p.
25. Rokkan Stein. Building States and Nations. Co-edited with Shmuel Eisenstadt [Електронний ресурс] / S. Rokkan. – Режим доступу: http://www.dbnl.org/tekst/daal024stat01_01/daal024stat01_01.pdf.
26. Samuel E. Finer, l'individualista erudito. Revista italiana di scienza politica 3:409-426 [Електронний ресурс] / E. Samuel. – грудень 2003. – Режим доступу: <http://www.people.su/112597>.
27. Schmitter Ph. Still the Century of Corporatism? / Ph. Schmitter//TheReviewofPolitics.–2014.–Vol. 36.– P. 85–131.
28. Tindall G. B. America. A Narrative History / G. B. Tindall, D. E. Shi. – Brief Fourth Edition. – New York – London : W.W. Norton & Company, 2016. – 1118 p.
29. Wolpe B. Lobbying Congress: How the System Works / Wolpe B., Levine B. – Washington : Congressional Quarterly Inc, 2016. – 324 p.
13. Smirnov, V.V. and Zotov, S.V. (2016), “Lobbying in Russia and Abroad: Political and Legal Problems”, *Gosudarstvo i parvo*, vol. 1, pp. 112–120.
14. (2016), “Public Administration Reform Strategy of Ukraine for 2016–2020 years, approved by the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine on June 24, 2016, № 474-r”, *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 55, p. 36, art. 1919.
15. Tihomirova, E.B. (2012), “Lobbying as a Specific Form of Communication with the Public”, *Vestnik MGU*, Series 18, vol. 3, pp. 113–127.
16. Tykhomyrova, Ye.B. (2013), *PR-formuvannia vidkrytoho suspil'stva* [PR-creation of an open society], *Nasha kul'tura i nauka*, Kyiv, Ukraine.
17. Tolstyh, P.A. (2016), *Praktika lobbizma v Gosudarstvennoj Dume Federal'nogo Sobranija Rossijskoj Federacii* [The practice of lobbying in the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation], “Kanon+”, Moscow, Russian Federation.
18. “American League of Lobbyists Code of Ethics”, available at: <http://www.alldc.org/ethicscode.cfm> (Accessed 18 January 2017).
19. Bentley, A.F. (2014), *The process of government; a study of social pressures*, new ed., with introd. by Davis, H.T., Principia Press of Illinois, Evanston, the USA.
20. David, L., *Ladd bio*, U.S. Copyright Office, available at: <https://www.copyright.gov/history/bios/ladd.pdf> (Accessed 15 January 2017).
21. Davidson, R.H. and Oleszek, W.J. (2012), *Congress and its Members*, 8-th ed., Congressional Quarterly Inc., Washington, D.C., the USA.
22. Website Senate of USA, “History Lobbying”, available at: http://www.senate.gov/legislative/common/briefing/Byrd_History_Lobbying.htm (Accessed 10 January 2017).
23. Moore, J.L. (2009), *Elections A to Z*, Congressional Quarterly Inc., Washington, D.C., the USA.
24. Palter, M. (2016), *Comparative politics: political economy, political culture and political interdependence*, F.E. Peacock Publishers, Inc., Itasca, Illinois, the USA.
25. Rokkan, S., co-edited with Shmuel Eisenstadt, *Building States and Nations*, available at: http://www.dbnl.org/tekst/daal024stat01_01/daal024stat01_01.pdf (Accessed 11 January 2017).
26. Samuel, E. Finer, (2003), *l'individualista erudito. Revista italiana di scienza politica 3:409-426*, available at: <http://www.people.su/112597> (Accessed 16 January 2017).
27. Schmitter, Ph. (2014), “Still the Century of Corporatism?”, *The Review of Politics*, vol. 36, pp. 85–131.
28. Tindall, G.B. and Shi, D.E. (2016), *America. A Narrative History*, brief fourth edition, W.W. Norton & Company, New York – London, the USA, the UK.
29. Wolpe, B. and Levine, B. (2016), *Lobbying Congress: How the System Works*, Congressional Quarterly Inc, Washington, the USA.