

Н. В. Коваль,
к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту,
Білоцерківський національний аграрний університет

НЕОБХІДНІСТЬ ВПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ЦИВІЛІЗОВАНОГО ЛОБІЗМУ В УКРАЇНІ

N. Koval,
Ph.D. in Economic studies, associate professor of Management department
of Bila Tserkva National Agrarian University

THE NECESSITY OF INTRODUCING THE INSTITUTE OF CIVILIZED LOBBYISM IN UKRAINE

У статті розглянуто проблеми лобізму в Україні. Розкриті такі поняття, як лобізм, об'єкт, суб'єкт та процес лобізму. Описано основні форми та технології лобізму, специфіка української практики лобіювання, позитивні та негативні сторони лобізму. Проаналізовано співвідношення явищ лобізму та корупції в умовах сучасного світового політичного процесу, розглянуто шляхи вирішення правового регулювання лобістської діяльності в розвинених країнах. Досліджено проблему законодавчого регулювання лобістської діяльності в Україні. Обґрунтовано необхідність впровадження інституту цивілізованого лобізму в Україні.

The article deals with the problems of lobbyism in Ukraine. Such notions as lobbyism, its subject, object and process are described. The main forms and technologies of lobbyism, the specifics of the Ukrainian lobbying practices, as well as the pros and cons of lobbyism are investigated. The correlation between the lobbyism and corruption in within the current political process in the world is analyzed, along with the ways of legislative regulation of lobbying activities in developed countries. The problem of legislative regulation of lobbying in Ukraine is examined. The necessity of introducing the institute of civilized lobbyism in Ukraine is substantiated.

Ключові слова: лобізм, політичний стейкхолдер, суб'єкт лобістської діяльності, технології лобіювання, корупція.

Key words: lobbyism, political stakeholder, subject of lobbying activity, lobbying technologies, corruption.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Будь-яка країна, розбудовуючи власну політико-адміністративну модель управління, стикається з необхідністю вирішення питань взаємодії влади та недержавних установ. Лобізм — це певний механізм вирішення цього питання. Проте в Україні він досить часто сприймається як суто корупційна технологія.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематиці взаємовідносин влади та груп інтересів, питанням регулювання лобістської діяльності в Україні та за її межами присвячені праці вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема О. Войнич, В. Головка, О. Карпенко, М. Недюхи, Н. Пимонова, В. Самофалова, П. Толстих, М. Федоріна та ін. Проте досі невирішеною частиною проблеми є чітке визначення об'єктів та суб'єктів лобістської діяльності, а також встановлення меж між лобізмом та корупцією.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є теоретичне обґрунтування необхідності впровадження інституту цивілізованого лобізму в Україні та розробка рекомендацій з удосконалення механізмів державного регулювання взаємовідносин груп інтересів (груп тиску) та органів публічної влади в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Слово "lobby" вперше зафіксоване у словнику англійської мови 1553 р., ним позначали прохідні коридори,

переважно у монастирях, які ставали місцем зустрічей зацікавлених осіб із "зовнішнього" для монастиря світу та його мешканців, що мали на той час чималу владу, у тому числі й за межами релігійної споруди. З 1640 р. словом "lobby" почали називатися приміщення навколо залів засідань у будинку Палати громад англійського парламенту. У 1808 р. термін "lobby" було зафіксовано у стенограмі дебатів Конгресу США, ним було позначено групу осіб, які намагалися будь-якими способами вплинути на законодавців за межами палат американського парламенту [1].

Слід зазначити, що існують різні підходи до тлумачення поняття "лобізм", про що свідчать дані таблиці 1, в якій представлена лише незначна кількість визначень лобізму, запропонована науковцями.

Слід зауважити, що в усіх наведених визначеннях присутні поняття "групи інтересів", "групи тиску", "групи громадськості" тощо. До груп інтересів належать всі соціальні спільноти, об'єднані спільним інтересом, що прагнуть реалізувати його шляхом впливу на політичний процес без прямого захоплення і здійснення державної влади (некомерційні організації, асоціації, спілки, корпорації, бюрократичні та партійні групи, що реалізують свої корпоративні інтереси). Групу інтересів, яка почала здійснювати активні дії відносно органів державної та місцевої влади з метою законодавчого або адміністративного забезпечення своїх інтересів, називають групою тиску. Група тиску може одночасно бути й лобістом, якщо здійснює тиск сама,

Таблиця 1. Варіанти трактування поняття "лобізм"

Джерело	Визначення
[2]	Лобізм з точки зору економічної парадигми – це діяльність спеціально уповноважених співробітників корпорацій, а також лобістських фірм професійних асоціацій, що представляють їх інтереси, спрямована на підвищення інтегральної прибутковості і забезпечення стійкого розвитку бізнесу за рахунок вибудовування довгострокової, комфортної, передбачуваної системи взаємовідносин з профільними для компанії політичними стейкхолдерами федерального і регіонального рівня
[3]	Лобізм – широко визнаний засіб формального і неформального впливу груп інтересів на владні структури з метою прийняття необхідних їм рішень; цілеспрямований вплив політичних і соціальних сил на законодавчі, виконавчі і державні органи влади з метою задоволення своїх інтересів
[4]	Лобізм – форма законного впливу «груп тиску» на управлінські рішення державних органів з метою задоволення інтересів певних соціальних структур (організацій, асоціацій, територіальних утворень, прошарків громадян тощо)
[5]	Лобізм – тиск на парламентаря шляхом особистого або письмового звернення чи в інший спосіб (організація масових петицій, потоку листів, публікацій) з боку яких-небудь груп або приватних осіб, мета якого – домогтись прийняття або відхилення законопроекту
[6]	Лобізм – одна з найпоширеніших форм впливу добровільних об'єднань людей (груп інтересів) на органи влади в сучасних демократичних суспільствах; розгалужена система контор і агентств монополій або організованих груп при законодавчих і урядових органах, що чинять тиск (від переконання до підкупу) на представників останніх із метою ухвалення рішень (прийняття або блокування розгляду парламентом певних законів, отримання урядових замовлень, субсидій тощо) в інтересах організацій, які вони представляють
[7]	Лобіювання – легітимний вплив зареєстрованих та акредитованих в установленому порядку осіб (лобістів та лобістських об'єднань) у власних інтересах або в інтересах замовників за винагороду (або без такої) на органи державної влади, посадових і службових осіб цих органів під час прийняття (участі у прийнятті) ними нормативно-правових актів

але може й не бути ним, якщо захищає свої інтереси за допомогою найнятих лобістів [8].

Отже, процес лобіювання виглядає наступним чином: усвідомлення конкретного інтересу; об'єднання в групу інтересів; визначення лобістської мети; виявлення адресата тиску (об'єкта лобістської діяльності); вибір суб'єкта, що здійснюватиме лобістську діяльність; визначення форм та методів здійснення лобістської діяльності; організація лобістського тиску; результат лобістської діяльності (рішення, дія чи бездіяльність); наслідки від прийняття (неприйняття), виконання (невиконання) рішення.

Отже, розглянемо окремі етапи процесу лобіювання.

Найчастіше метою лобістської діяльності є умови господарювання. Загалом лобістська діяльність спрямована переважно на збільшення прямих доходів компанії, мінімізацію її фінансових витрат та запобігання прийняттю норм (рішень), внаслідок яких компанії може бути заподіяна фінансова шкода. Збільшення прямих доходів компанії відбувається шляхом укладання державних контрактів та/або виграву в державних тендерах (характерно для фармацевтичної, будівельної галузей, військово-промислового комплексу); зміни норм, у результаті чого відкриваються нові ринки збуту продукції, розширюється попит (наприклад, лобіювання підвищення імпортного мита); отримання пільг, концесій, ліцензій, квот, державних гарантій, державного фінансування тощо. Мінімізація фінансових витрат компанії відбувається за рахунок зниження адміністративних витрат, які напряму не пов'язані з витратами на виробництво товарів (послуг), зокрема, зміни оподатковуваної бази; неподаткових платежів (екологічних виплат тощо); неофіційних неподаткових платежів, що примусово стягуються політичною елітою на підтримку реалізації державних функцій, політичних партій чи проектів. У таких галузях, як тютюнова, алкогольна, телекомунікаційна на блокування негативних політичних рішень, у результаті яких компанії може бути заподіяна фінансова шкода, припадає понад 2/3 часу лобістів [9].

У лобіста завжди є конкретний об'єкт впливу, за посередництва якого відбувається досягнення визначеної мети. Політичний стейкхолдер — це узагальнена назва представника державної (муніципальної) влади, від думки (позиції, резолюції, висновків, голосування) якого залежить подальша доля питання, що цікавить лобіста. Політичних стейкхолдерів поділяють на представників публічної влади, що безпосередньо обираються населенням (наприклад, парламентарів) і чиновників (бюрок-

ратів), які призначаються на свої посади. Ядром бюрократичної системи цінностей є кар'єра та пов'язані з посадою блага, влада й статус. Тому збереження та зміцнення положення у владній вертикалі є головним мотивом діяльності чиновників. Домінуючим мотивом діяльності більшості публічних політиків є можливість бути переобраним, а, отже, зберегти свою посаду, високий соціальний і політичний статус і, дякуючи цьому, отримувати значну винагороду. Проблема переобрання змушує публічного політика балансувати між інтересами соціальних і бізнес груп. Перші мають електоральний ресурс (наприклад, профспілки); другі — фінансовий, в якому політик зацікавлений у період виборів. Професійному лобісту необхідно уважно відслідковувати будь-які потреби політичного стейкхолдера, допомога в реалізації яких сприятиме зміцненню їх взаємовідносин [10].

Науковці розглядають дві моделі впливу на політичних стейкхолдерів. Модель "корупційного впливу" базується на тому, що цінністю є "гроші", які передаються політичному стейкхолдеру. В країнах зі слабкою системою стримувань і противаг, фінансовий капітал обмінюється на політичні рішення прямим шляхом: безпосередньою передачею грошей. В країнах з розвинутою системою контролю — шляхом фінансування виборчих компаній, фондів, переказом коштів на офшорні рахунки тощо. В моделі "інформаційного лобіювання" головною цінністю лобістів у взаємовідносинах з політичними стейкхолдерами є "інформація" [11]. В процесі роботи з лобістом публічного політика може зацікавити два види інформації: а) інформація, пов'язана з підготовкою документа (рішення), в розробці якого він бере (може брати) участь — така інформація забезпечує його необхідними аргументами, сприяє зростанню його компетенції та популярності серед виборців; б) інформація, пов'язана з уподобаннями виборців — допомагає політику правильно реагувати на політичні виклики, задовольняючи потреби своїх виборців та тих груп впливу, на які він спирається. Очевидно, що ключові потреби політичного стейкхолдера (гроші, інформація та PR) зумовлюють певний тип поведінки лобіста у процесі взаємодії з ним [10].

Погоджуємось з П.А. Толстих, який під суб'єктом лобізму розуміє недержавних акторів, які цілеспрямовано впливають на орган державної влади з метою досягати прийняття вигідного для них політичного рішення.

Приширокому підході до суб'єктів лобізму відносять: — приватних осіб, що впливають на владу з метою реалізації своїх власних інтересів (так званий "громадянський лобізм");

— комерційні структури, які впливають на владу через свої власні підрозділи зі зв'язків з органами державної влади (GR-департаменти);

— некомерційні організації (профспілки, громадські та некомерційні організації, ділові асоціації, різноманітні фонди, екологічні спілки, спілки захисту прав споживачів тощо);

— лобістські фірми — комерційні організації, які надають за плату послуги з представлення інтересів замовника в органах державної влади.

При обмеженому підході до суб'єктів лобіювання відносять лише тих професійних акторів, які відстоюють в органах державної влади інтереси третьої сторони [12].

Лобіювання здійснюється у двох формах: прямій та опосередкованій. За умов прямого лобіювання лобіст контактує з представником публічної влади, який здатний вирішити питання, що цікавить лобіста. Опосередковане лобіювання пов'язується, насамперед, із організацією масових заходів, кампаній на підтримку певного акту органів державної влади або протидії йому. При цьому мета полягає у формуванні певної громадської думки, її активізації для організації тиску на органи влади [6].

Науковці наголошують на тому, що в українському варіанті лобізму є дуже специфічна форма — "завоювання" політичних партій національним бізнесом. У цьому можна побачити хоч і не цілком західну, але єдино можливу форму захисту бізнесу в умовах становлення країни.

Специфікою української практики лобіювання є переважання методів лобіювання через Кабінет Міністрів та Адміністрацію Президента. Постанова Кабінету Міністрів є більш ефективним засобом, ніж закон. Вона вступає в силу з моменту підписання і не проходить трьох читань у Верховній Раді. Вартість такого документа для замовника значно нижча. Вона дозволяє також уникнути зайвої публічності процесу [13].

Технології демократичного лобіювання можна умовно поділити на три основні групи:

1) технології, що передбачають своєрідний "обмін" ресурсами, скажімо, голосування політика з питання, що лобіюється, на його "популярність", заходи підтримки, спроможні забезпечити йому перемогу на наступних виборах. Реалізація "обмінних" технологій можлива за умови, якщо групу інтересів становлять учасники добре організованих і керованих організацій (профспілки, громадські організації, політичні партії, не представлені в парламенті, тощо);

2) технології публічного позиціонування, спрямовані на зміну ідейних переконань, а інколи й ціннісних орієнтацій осіб, котрі ухвалюють рішення. Вони передбачають проведення інформаційно-просвітницької пропагандистської кампанії ("круглих столів", конференцій, прес-конференцій тощо);

3) технології, які забезпечують доступ до процесу підготовки й ухвалення рішень шляхом надання відповідних аналітичних і емпіричних матеріалів, необхідних документів, підготовки доповідей, законопроектів та їх публічної презентації. Тобто використання відповідних технологій дозволяє розглядати лобізм як своєрідну допомогу, яка надається представникам законодавчої й виконавчої гілки влади [6].

Сьогодні в наукових джерелах ведеться дискусія про співвідношення лобізму і корупції. Очевидно, що часті корупційні скандали в США, Європейському Союзі та інших країнах світу на найвищому рівні, численні приклади яких наведені в [14], в яких задіяні відомі лобісти та представники влади, свідчать про наявність підстав для існування даного підходу.

Проте слід наголосити на тому, що в розвинених країнах світу існує ефективна система протидії ко-

рупції, про що свідчить наступний приклад. У 1980 р. агенти ФБР, видаючи себе за арабських шейхів, запропонували хабар ряду законодавців Конгресу США. Сім осіб пристали на пропозицію. Троє з них добровільно пішли у відставку, троє програли вибори, один був виключений з Конгресу. Після цього всі семеро опинились в тюрмі [15].

У даному контексті доречно також буде згадати про бандлінг — організаційний метод мобілізації капіталу з боку зацікавлених осіб для проведення передвиборчої кампанії кандидата на публічну посаду чи політичної партії в США. Мобілізація капіталу для кандидата чи партії може здійснюватись з боку зацікавлених осіб лобістами. В Західній Європі та США бандлінг жорстко регламентується на предмет обмеження надмірного впливу груп тиску на виборних осіб [14].

П.А. Толстих, аналізуючи практику діяльності лобістів в Росії і за кордоном, наводить ряд аргументів, які свідчать про обмеження проникнення фінансового капіталу у взаємовідносини політиків і лобістів, зокрема:

— посилення контролю за використанням фінансових ресурсів;

— багатогранність у прийнятті політичних рішень (в розробці законопроекту беруть участь багато відомств, структурних підрозділів уряду, парламенту, кожен з яких має свою систему мотивацій та інтересів, що протидіє можливості підкупу);

— посилення антикорупційної діяльності держав у світі, що призводить не лише до неприйняття корупції в суспільно-політичному середовищі, а й до підвищення системи контролю і прозорості;

— зростання добробуту чиновників (наприклад, у країнах з найнижчим рівнем корупції зарплата чиновників в 3—7 разів перевищує заробітки у виробничому секторі, тому саме державний статус і пов'язані з ним блага (стабільність, повага тощо) є базовою цінністю, яка має для чиновника набагато більше значення, ніж фінансова складова [14].

Отже, погоджуємося з П.А. Толстих, який вважає, що класифікувати лобізм з позиції легальних і нелегальних методів впливу на владу неправомірно. Саме через категорію легальності проходить межа між корупцією і лобізмом. Лобізм закінчується там, де застосовується нелегальний вплив на владу. Спроба вчених поділити лобізм на "цивілізований" та "нецивілізований", "тіньовий", "дикий" є ні чим іншим, як підміною понять — інститут лобізму підміняється інститутом корупції [14].

Саме про корупційні схеми йдеться в публікаціях журналу "Український тиждень": "Топ—5 видів українського лобізму" та "Лобізм нахабніє". "Тиждень" визначає 5 найпоширеніших форм сучасного лобізму: земельні схеми, політика у сфері паливно-енергетичного комплексу, допомога проблемним банкам, приватизація Укртелекому та так звані "інноваційні проекти" [16]. Це ще раз підтверджує відсутність чіткої межі між лобізмом та корупцією в Україні.

Правове регулювання лобістської діяльності, на нашу думку, дозволить зробити прозорими взаємовідносини влади і бізнесу, а також побачити, чи інтереси насправді відстоює той чи інший політик або чиновник.

Правовою основою лобізму в більшості демократично розвинених держав є конституційне положення, згідно з яким кожний суб'єкт суспільних відносин має право захищати власні інтереси всіма законними способами, зокрема беручи участь у формуванні державної політики та впливаючи на процес прийняття владних рішень [6], у тому числі за допомогою індивідуальних й колективних звернень до органів державної влади та посадових осіб. Так, зокрема, в статті 40 Конституції України зазначено, що "усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звер-

нення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк" [17].

За національно-територіальним принципом моделі регулювання лобістської діяльності поділяють на англосаксонську та континентальну. Англосаксонська модель характеризується наявністю формальної процедури реєстрації груп тиску, що лобіюють в органах державної влади. Особливістю континентальної моделі є створення спеціалізованих інститутів в органах державної влади, що виконують функцію акумуляції інтересів громадянського суспільства [3].

На сьогодні законодавчо врегульовано лобістську діяльність у США (законодавчі акти "Про регулювання лобістської діяльності" (1946), "Про розкриття лобістської діяльності" (1995), "Про чесне керівництво та відкритий уряд" (2007)), Канаді ("Про реєстрацію лобістів" (1988), "Про лобіювання. Правила реєстрації лобістів" (2008)), Угорщині ("Про лобістську діяльність" (2006)), Польщі ("Нормування та регулювання лобіювання" (2005)) та Литві ("Про лобістську діяльність" (2000)). Проте у більшості інших країн ЄС, Швейцарії, Сербії, Австралії існує ціла низка нормативних положень, що регулюють вплив представницьких груп на органи влади.

Найдосконалішу систему законодавчого контролю за діяльністю лобістів розроблено в США. Одним із головних принципів лобізму є його максимальна відкритість. Відповідно до закону "Про регулювання лобістської діяльності" (1946 р.) у країні існує процедура реєстрації професійних лобістів, згідно з якою кожна особа, яка за винагороду займається діяльністю, що має на меті впливати на прийняття або відхилення Конгресом США будь-якого законодавчого акту, повинна перед початком таких дій зареєструватися у клерка Палати представників та секретаря Сенату і надати під присягою у письмовому вигляді заяву із зазначенням свого імені та адреси, а також роботодавця; терміну найму; суми винагороди; коштів, виділених на лобіювання та цілей, на які вони будуть витрачені. Лобісти зобов'язані повідомляти, на які законодавчі акти вони планують впливати, які нові законопроекти завдяки їх зусиллям були внесені [18].

Згідно з законом "Про розкриття лобістської діяльності" (1995 р.), лобістом вважається особа, яка витрачає не менш ніж 20% свого робочого часу на лобістську діяльність, має чисельні контакти з членами законодавчих та виконавчих органів влади та отримує за свої послуги від клієнтів понад 5 тис. дол. протягом 6 місяців. Лобісти та лобістські фірми зобов'язані реєструватися у тих органах влади, при яких вони діють. Кожні півроку такі компанії повинні надавати детальний звіт до відповідних державних органів, в якому мають зазначитися їхні клієнти, питання, котрі лобіювалися, та кошти, що були отримані від цих клієнтів [18].

Закон "Про чесне керівництво та відкритий уряд" (2007 р.) ввів щоквартальне обов'язкове надання до секретаріату Сенату відомостей про клієнтів та суми гонорарів лобістів, а також заборонив представникам законодавчої та виконавчої гілок влади США отримувати будь-які подарунки, послуги та оплату від лобістів або іноземних представників. Закон також зобов'язав всіх членів Конгресу інформувати про лобістів, які протягом 6 місяців шляхом невеликих внесків перевели на рахунки структур, що контролюються законодавцями (благодійні фонди, виборчі комітети тощо), понад 15 тис. дол. Крім того, за 2 дні до голосування того чи іншого законопроекту у Сенаті, його члени, які отримували гроші від лобістів, зобов'язані заявити про те, що ані вони самі, ані члени їхніх родин не мають жодних особистих інтересів

до зазначеного акту. Законодавцям, винним у порушеннях закону, буде відмовлено у виплаті пенсій після їхнього виходу у відставку. Суму максимального штрафу за порушення закону збільшено до 200 тис. дол., а строк тюремного ув'язнення — до 10 років [18].

Закони, що регулюють лобістську діяльність, доповнює низка суміжних законодавчих актів. На федеральному рівні це закони про етику держслужбовців, федеральні виборчі кампанії, на рівні штатів — крім дублювання федеральних законів ще й такі, як, наприклад, у Флориді, де законом забороняється укладати контракти штату з особою, котра внесла кошти до фондів кандидатів на виборчі посади [18].

Лобістською діяльністю сьогодні у Вашингтоні займається близько 80 тис. осіб, при цьому тільки при Конгресі США у 2011 р. було зареєстровано понад 12,6 тис. професійних лобістів та 3 тис. лобістських організацій, серед яких 272 колишніх члена Конгресу та понад 2 тис. інших колишніх високопосадовців. Американські лобісти мають навіть свою професійну асоціацію — Американську лігу лобістів, що об'єднує понад 900 членів організації [18].

Рисунок 1 відображає загальні витрати на лобістську діяльність в США.

Аналіз успішних лобістських компаній підтверджує високу рентабельність таких проектів. Наприклад, під час виборів до Конгресу США у 1996 р. тютюнові компанії пожертвували політичним кандидатам, переважно республіканцям, понад \$10 млн. Наступного року ця галузь отримала від Конгресу податкових пільг на суму \$50 млрд. Норма прибутку 5000 до 1 дуже рідко зустрічається в звичайній практиці комерційних підприємств. Наведений приклад переконливо свідчить, що інвестиції в лобізм можуть бути надзвичайно вигідними [9].

Офіційно в Україні лобізм як інститут відсутній. Починаючи з 1999 р. до Верховної Ради України неодноразово подавались законопроекти, спрямовані на узаконення лобістської діяльності, зокрема: законопроект народного депутата І. Шарова "Про лобіювання в Україні" № 3188 від 13.04.1999 р.; законопроект народного депутата Ю. Сахна "Про правовий статус груп, об'єднаних спільними інтересами (лобістських груп) у Верховній Раді України" № 3188-1 від 03.11.1999 р.; законопроект народного депутата І. Гриніва та експертів громадської організації "Лабораторія законодавчих ініціатив" "Про діяльність лобістів у Верховній Раді України" № 8429 від 09.11.2005 р.; законопроект народного депутата В. Коновалюка "Про регулювання лобістської діяльності в Україні" від 20.10.2010 р. Розпорядженням КМУ від 22.04.2009 р. була схвалена Концепція проекту Закону України "Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів (Про лобіювання)" № 448-р. Відповідно до даного розпорядження спеціально створеною робочою групою Міністерства юстиції України з урахуванням положень вказаної Концепції був розроблений Проект Закону України "Про лобіювання" [7]. 6 березня 2013 р. відбулося перше засідання Робочої групи з розробки проекту Закону України "Про регулювання лобістської діяльності та громадського представництва (адвокасі) в Україні", створеної Національним інститутом стратегічних досліджень та Інститутом професійного лобіювання та адвокасі. Проте в Україні до сих пір лобізм залишається неурегульованим і це є однією з фундаментальних перепон для прогресу в сфері боротьби з корупцією.

Слід зауважити, що в Україні створена неприбуткова громадська організація "Інститут професійного лобіювання та адвокасі", місією якої є проведення вододілу між легітимним і корупційним впливом на формування та реалізацію державної політики шляхом сприяння правовому визначенню та закріпленню інституту лобіювання в Україні [1].

Як показує світовий досвід, формування і функціонування цивілізованого лобізму передбачає реалізацію кількох важливих умов:

— легалізацію лобістської діяльності і створення системи правового забезпечення лобістської діяльності;

— здійснення постійного державного і громадського контролю за лобістськими структурами, що передбачає їх обов'язкову реєстрацію, ліцензування, податковий контроль, систему санкцій за порушення правових норм тощо;

— визнання державою і суспільством двох обставин: а) інститут лобізму може ефективно працювати на благо суспільства; б) лобізм в тій чи іншій формі вже вбудувався в політичну систему країни, тому необхідно докласти зусиль, щоб надати йому цивілізованої форми;

— умовою формування і функціонування цивілізованого лобізму є високий професіоналізм тих, хто цією діяльністю займається;

— широке інформування про діяльність лобістських структур, що дозволяє вдосконалювати роботу всього інституту лобізму і викоринювати будь-які форми "дикого лобізму" [4].

ВИСНОВКИ

Отже, лобізм — це здійснення законного впливу на органи публічної влади (державної та муніципальної) з боку приватних осіб, комерційних та некомерційних організацій з метою прийняття вигідних їм законодавчих актів, адміністративних чи політичних рішень.

Лобізм має свої переваги і недоліки. Переваги лобізму:

— лобізм посідає важливе місце в механізмі демократії, бо виконує функцію представництва різноманітних групових інтересів в органах державної та муніципальної влади та створює можливість опосередковано впливати на процес ухвалення рішень і їхньої реалізації, завдяки чому реалізуються конституційні права людини;

— лобізм є індикатором найбільш гострих та суперечливих соціально-економічних та політичних процесів у суспільстві;

— лобізм дозволяє розширити інформаційну базу для прийняття зважених управлінських рішень [4; 19];

— лобізм спонукає політиків і чиновників аналізувати всі альтернативні варіанти рішень, шукати компроміси в суперечливих інтересах різних груп [20];

— сприяє структуризації плюралізму громадської думки, адже, реалізуючи інтереси тих чи інших груп суспільства, мінімізує радикалізм позицій політичних партій в їх боротьбі за владу [4].

Негативні аспекти лобізму:

— може слугувати чинником захисту та посилення вузьких, корпоративних інтересів;

— спроможний ідентифікуватися з небезпекою "розмивання" народовладних засад суспільства, перетворення демократичних інститутів на інструмент впливу окремих владних груп;

— спроможний призводити до дестабілізації ситуації, сприяти зростанню соціальної напруги, особливо у разі формування соціально поляризованого суспільства;

— здатний до блокування назрілих управлінських рішень, суспільно важливих соціальних ініціатив, інтересів, пріоритетів розвитку;

— спроможний дестабілізувати державну політику, скажімо, за умов орієнтації на перерозподіл бюджету, часту зміну пріоритетів, посилення позицій однієї з гілок влади за одночасного послаблення іншої тощо;

— може використовуватися як інструмент збагачення окремих верств, осіб;

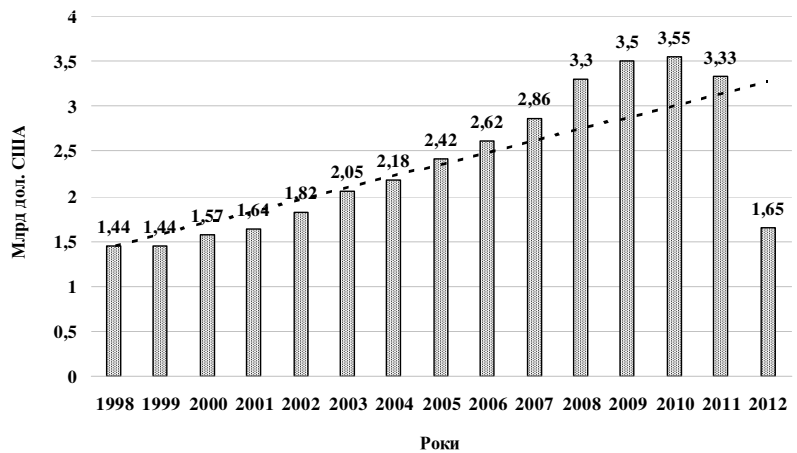


Рис. 1. Загальні витрати на лобістську діяльність в США

Джерело: побудовано за даними [9].

— може використовуватися як інструмент пріоритетного задоволення іноземних інтересів за рахунок вітчизняних;

— може виступати у формі прояву соціальної несправедливості у зв'язку з тим, що результати лобіювання великого бізнесу, з огляду на його значні фінансові можливості, значно вище ніж у інших груп та громадських структур [4, 18, 19].

Для того, щоб лобізм приносив користь всьому суспільству, необхідні відповідні умови: реальна дія демократичних інститутів і норм, економічна і політична стабільність, свобода засобів масової інформації, стійке громадянське суспільство тощо [4].

Діяльність вітчизняних лобістів не регламентується законодавчими актами. Законодавче регулювання лобізму може забезпечити над ним державний та громадський контроль. Доки це не буде зроблено, лобізм тісно переплітатиметься із корупцією.

Література:

1. Інститут професійного лобіювання та адвокати — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://lobbying.in.ua>
2. Толстых П.А. Экономическая теория лоббизма: оценка экономической эффективности / П.А. Толстых / Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). — 2013. — №1 (21). — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://journal-s.org/index.php/sisp/article/view/1201326/pdf_4
3. Карпенко О. Про доцільність впровадження в Україні інституту цивілізованого лобізму державно-управлінських рішень / О. Карпенко // Демократичне врядування: електрон. наук. фах. вид. / Львів. регіонал. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — А.: [б. в.], 2011. — Вип. 7 — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.lvivacademy.com/vision7/fail/karpenko.pdf>
4. Мунтян М.А. Лоббизм и лоббистская деятельность: теоретический очерк / М.А. Мунтян. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.viperson.ru/data/200710/politiceskiilobbizm.doc
5. Большой юридический словарь. 3-е изд, доп. и перераб. / Под ред. проф. А. Я. Сухарева. — М.: ИНФРА-М, 2008. — С. 377.
6. Недюха М. Лобізм як соціально-політичний феномен: сутність і засоби впливу / М. Недюха, М. Федорін // Віче. — 2010. — №3. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1857/>
7. Проект Закону України "Про лобіювання" — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://lobbying.in.ua/sites/default/files/files/story_files/

Draft%20Law%20On%20Lobbying.pdf

8. Толстых П.А. Теория групп и теория лоббизма: соотношение научных концепций (часть I) // П.А. Толстых // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2013. — № 2 (28): в 2-х ч., ч. I. — С. 188—197.

9. Толстых П.А. Политико-экономическая теория лоббизма / П.А. Толстых // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — Тамбов: Грамота, 2013. — № 1 (27): в 2-х ч., ч. II. — С. 177—189.

10. Толстых П.А. Интересы политических стейкхолдеров и лоббистское воздействие: соотношение категорий // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2012. — № 9 (23): в 2-х ч., ч. II. — С. 170—176.

11. Толстых П.А. Лоббизм как информирование // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — Тамбов: Грамота, 2012. — № 7 (21): в 3-х ч. Ч. II. — С. 165—169.

12. Толстых П.А. Теория групп и теория лоббизма: соотношение научных концепций (часть II) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — Тамбов: Грамота, 2013. — № 2 (28): в 2-х ч., ч. II. — С. 191—206.

13. Лобізм — незаконена українська реальія. Аналітичний центр Академія [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.academia.org.ua/?p=622>

14. Толстых П.А. Лоббизм как коррупционная технология // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — Тамбов: Грамота, 2012. — № 6 (20): в 2-х ч., ч. II. — С. 205—214.

15. Толстых П.А. Лоббизм, закон и коррупция. Российский профессиональный портал о лоббизме и GR [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.lobbying.ru/content/sections/articleid_1795_linkid_16.html

16. Мінська М. Лобізм нахабніє / М. Мінська // Український тиждень. — 2011. — № 16 (181) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: — 22 квітня <http://tyzhden.ua/Economics/21282>

17. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1996. — № 30 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

18. Самофалов В. Лобізм у США: досвід для України / В. Самофалов // Зовнішні справи. — 2012. — № 4. — С. 26—29 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uaforeignaffairs.com/ua/ekspertna-dumka/view/article/lobizm-u-ssha-dosvid-dlja-ukrajini-1/>

19. Недюха М. Лобізм як соціально-політичний феномен: сутність і засоби впливу / М. Недюха, М. Федорін // Віче. — 2010. — № 4 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1870/>

20. Пименов Н.А. Лоббизм — диалог с властью // Вестник финансового университета. — 2012. — № 1. — С. 73—78.

References:

1. Institute of professional lobbying and advocacy (2014), available at: <http://lobbying.in.ua> (Accessed 24 March 2014).

2. Tolstyh, P. A. (2013), "Economic theory of lobbying: estimating the economic efficiency", *Sovremennye issledovanija social'nyh problem* [Online], vol. 1(21), available at: http://journal-s.org/index.php/sisp/article/view/1201326/pdf_4, (Accessed 24 March 2014).

3. Karpenko, O. (2011), "On the necessity of introducing the institute of civilized lobbying of state government decisions in Ukraine", *Demokratychnе vriaduvannia* [Online], vol. 7, available at: <http://www.lvivacademy.com/visnik7/fail/karpenko.pdf>

4. Muntjan, M. A. (2007), "Lobbyism and lobbying: theoretical overview", [Online], available at: www.vi-person.ru/data/200710/politiceskiillobizm.doc (Accessed 24 March 2014).

5. Suharev, A. Ja. (2008), *Bol'shoj juridicheskij slovar'* [Big Legal Dictionary], 3rd ed, INFRA-M, Moscow, Russia.

6. Nediukha, M. and Fedorin, M. (2010), "Lobbyism as a socio-political phenomenon: essence and ways of influence", *Viche*, [Online], vol. 3, available at: <http://www.viche.info/journal/1857/> (Accessed 24 March 2014).

7. Institute of professional lobbying and advocacy (2013), *Draft law of Ukraine "On lobbying"*, available at: http://lobbying.in.ua/sites/default/files/files/story_files/Draft%20Law%20On%20Lobbying.pdf (Accessed 24 March 2014).

8. Tolstyh, P. A. (2013), "Theory of groups and theory of lobbying: correlation between the scientific concepts (part I)", *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i juridicheskie nauki, kul'turologija i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki*, vol. 2 (28), part I, pp. 188—197.

9. Tolstyh, P. A. (2013), "Political and economic theory of lobbying", *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i juridicheskie nauki, kul'turologija i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki*, vol. 1 (27), part II, pp. 177—189.

10. Tolstyh, P. A. (2012), "Interests of political stakeholders and lobbying influence: the correlation between the categories", *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i juridicheskie nauki, kul'turologija i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki*, vol. 9 (23, part II), pp. 170—176.

11. Tolstyh, P. A. (2012), "Lobbyism as informing", *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i juridicheskie nauki, kul'turologija i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki*, vol. 7(21), part II, pp. 165—169.

12. Tolstyh, P. A. (2013), "Theory of groups and theory of lobbying: correlation between the scientific concepts (part II)", *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i juridicheskie nauki, kul'turologija i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki*, vol. 2 (28), part II, pp. 191—206.

13. Analytical center Academia (2014), "Lobbyism — an illegitimate Ukrainian reality", available at: <http://www.academia.org.ua/?p=622> (Accessed 24 March 2014).

14. Tolstyh, P. A. (2012), "Lobbyism as a corrupt technology", *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i juridicheskie nauki, kul'turologija i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki*, vol. 6(20), part II, pp. 205—214.

15. Tolstyh, P. A. (2007), "Lobbyism, law and corruption", [Online], available at: http://www.lobbying.ru/content/sections/articleid_1795_linkid_16.html (Accessed 24 March 2014).

16. Mins'ka, M. (2011), "Lobbyism becomes brazen", *Ukrains'kyj tyzhden'*, vol. 16(181), [Online], available at: <http://tyzhden.ua/Economics/21282> (Accessed 24 March 2014).

17. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), *The Constitution of Ukraine*, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp> (Accessed 24 March 2014).

18. Samofalov, V. (2012), "Lobbying in the USA: Experience for Ukraine", *Zovnishni spravy*, [Online], vol. 4, available at: <http://uaforeignaffairs.com/ua/ekspertna-dumka/view/article/lobizm-u-ssha-dosvid-dlja-ukrajini-1/> (Accessed 24 March 2014)

19. Nediukha, M. and Fedorin, M. (2010), "Lobbyism as a socio-political phenomenon: essence and ways of influence", *Viche*, [Online], vol. 4, available at: <http://www.viche.info/journal/1870/> (Accessed 24 March 2014).

20. Pimenov, N. A. (2012), "Lobbyism is a dialogue with the government", *Vestnik finansovogo universiteta*, vol. 1, pp. 73—78.

Стаття надійшла до редакції 23.04.2014 р.