

Макроекономіка

Олександр ДЛУГОПОЛЬСЬКИЙ

**МОДЕЛІ ЛОБІЮВАННЯ ІНТЕРЕСІВ:
СВІТОВИЙ ДОСВІД
ТА УКРАЇНСЬКА СПЕЦИФІКА****Резюме**

Проаналізовано моделі лобіювання групами спеціальних інтересів, що діють у країнах з ринковою економікою. Актуальність такого дослідження зумовлена тим фактом, що лобі здійснюють вирішальний вплив на розвиток економіки суспільного сектора, фінансування колективних благ і прагматику суспільного вибору в умовах демократичних перетворень. Запропоновано магістральні шляхи поліпшення взаємовідносин між бізнесом та владою за допомогою лобізму на основі європейського досвіду суспільного вибору.

Ключові слова

Лобізм, група спеціальних інтересів, модель лобіювання, суспільний вибір, суспільний (публічний) сектор, депутат, бюрократія, «білий документ», «зелений документ», економіка добробуту.

© Олександр Длугопольський, 2006.

Длугопольський Олександр, канд. екон. наук, доцент, Тернопільський державний економічний університет, Україна.

Вступ

Метою статті є формулювання пропозицій щодо запровадження цивілізованих методів відстоювання групами спеціальних інтересів рішень, які справляють значний вплив на функціонування суспільного сектора зокрема та економіки країни загалом, оскільки в умовах демократії та формування основ ринкової економіки розподільчі й перерозподільчі процеси в суспільстві так чи інакше спираються на стійкий механізм лобіювання, притаманний усім цивілізованим державам. Проте реалії економічного та політичного життя України засвідчують наявність значного кола проблем щодо запровадження законних моделей лобіювання, спроможних не лише захистити інтереси окремих «олігархічних кланів», а й сприяти покращенню соціально-економічної ситуації в країні, досягненню парето-оптимального стану в напрямку руху до економіки добробуту, подолання кризових явищ, пов'язаних з нераціональністю суспільного вибору.

В економіці суспільного (публічного) сектору питання лобізму прийнято розглядати як елемент економіки бюрократії, коли модель політичного кругообігу досліджується за аналогією з моделлю економічного кругообігу, аналізуються політичні процеси, рента-орієнтована поведінка, діяльність груп спеціальних інтересів, різноманітні процедури голосування тощо [1; 2; 3]. У моделі політико-економічного кругообігу виборці голосують за політиків, а політики призначають бюрократів, які безпосередньо впливають на виборців. Бюрократія безпосередньо не пов'язана з інтересами виборців, обслуговуючи, насамперед, інтереси різних ешелонів законодавчої та виконавчої влади. Бюрократи, як зазначає Р. Нуреев [1], не лише реалізують уже прийняті закони, а й беруть активну участь у їх підготовці, надаючи політикам інформацію та реалізуючи через систему розпоряджень прийняті ними законопроекти. Через бюрократів групи з особливими інтересами «обробляють» політиків, подаючи інформацію у вигідному для них світлі (рис. 1).

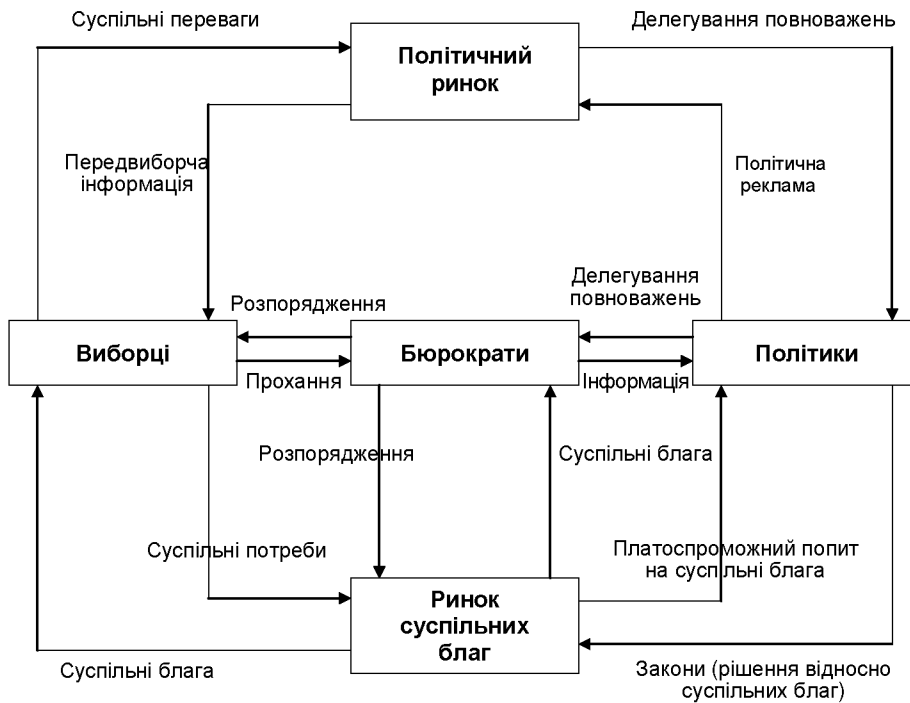
Значний внесок в аналізування груп спеціальних інтересів і теорію лобіювання зробив керівник Центру вивчення колективного вибору Мерілендського університету, професор М. Олсон. Низка опублікованих ним праць («Логіка колективних дій» 1965 р., «Велич і занепад націй» 1982 р., «Влада та процвітання» 2000 р.) сприяла формуванню нової парадигми суспільного вибору, фундаментальному аналізу інструментів впливу груп спеціальних інтересів на процес прийняття суспільно значущих рішень, виявленню внутрішніх механізмів реалізації економічної політики у сфері фіскального, монетарного, цінового, соціального, інноваційного, структурно-інвестиційного, зовнішньо-економічного регулювання. М. Олсон є автором концепції «осілого бандиту», в якій він переконливо, за допомогою моделювання та історичних прикладів, доводив, що для нормального господарського життя країні необхідний стабільний уряд. Пізніше його теорію підтвердили вчені Лондонського центру економічних та політичних досліджень [4], які обґрунтували, що більш відкрита

економіка потребує масштабнішого суспільного сектора, оскільки в умовах глобалізації апіорі є менш стабільною.

Проте, незважаючи на доволі масштабні та ґрунтовні дослідження теорії суспільного вибору, бюрократії та процедур прийняття політичних рішень зарубіжною політико-економічною наукою, залишається чимало питань, які через свою складність, неортодоксальність і дискусійність так і не знайшли належного висвітлення в працях фахівців з економіки суспільного сектору та публічних фінансів. Серед них виділяється проблема наукового обґрунтування процесу лобіювання інтересів, дослідженню якого присвячена ця стаття.

Рисунок 1.

Модель політико-економічного кругообігу [1, 92]



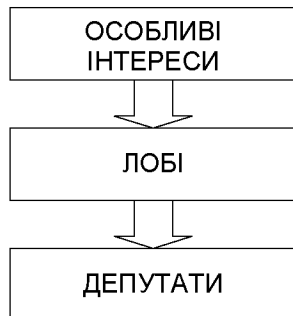
1. Феноменологія лобізму: гносеологічні та історичні підходи

Поява дефініції «лобізм» історично пов'язана з Англією початку XVII ст. Початково лобі (англ. «lobby» – парламентські кулуари) означало «прохідні коридори», а з 1640 р. цим терміном стали називати приміщення навколо залів засідання англійського парламенту, в яких законодавці зустрічались з громадянами. Коридорами англійського парламенту його члени часто прогулювались перед голосуванням, а тих, хто заважав депутатам це робити, набридаючи проханнями проголосувати за той чи інший законопроект, називали лобістами. Отже, з Великобританії – країни з найстарішим у світі парламентом – лобізм за наступні два століття перемістився в більшість держав світу. Його сучасний зміст закріпився за терміном лише на початку XIX ст.

Лобізм – це система і практика реалізації інтересів різних груп громадян через організований вплив на законодавчу та адміністративну діяльність державних органів [1, 375; 5; 6; 7; 8]. До груп спеціальних інтересів прийнято відносити осіб, для яких одні і ті самі заходи викликають односпрямовані зміни корисності (фізичні та юридичні особи). Такі суб'єкти використовують механізм лобіювання для реалізації своїх власних інтересів (рис. 2).

Рисунок 2.

Механізм лобіювання інтересів



Виробники та продавці конкретних товарів (робіт, послуг) намагаються підтримувати постійний зв'язок з представниками влади, оскільки для них регулювання цін, податків, відсоткових ставок, умов будівництва і реконструкції підприємств, обсягів державних закупівель, експорту-імпорту є питаннями «життя і смерті». На законодавців і бюрократів вони впливають через листи, телеграми, засоби масової інформації, демонстрації і мітинги, підкупи [6]. Отже, усі ці способи впливу на представників влади з метою прийняття вигідного для обмеженої групи осіб політичного рішення називають лобіюванням.

Групи з спеціальними інтересами компенсують свої витрати, якщо законопроект, який вони відстоюють, буде прийнятий. Вигоди від прийняття закону будуть реалізовані всередині зацікавленої групи, а витрати понесе усе суспільство. Концентрований інтерес небагатою у такому випадку перемагає розпорознені інтереси більшості. Тому відносний вплив груп з особливими інтересами набагато більший за частку їх голосів. В умовах прямої демократії вигідні окремим групам рішення не були б схвалені, якби кожен з виборців безпосередньо виражав свою власну волю. Депутати також зацікавлені в активній підтримці з боку впливових виборців, оскільки це збільшує їхні шанси на переобрання на наступний термін. Лобіювання дає змогу знаходити джерела фінансування передвиборчої компанії та політичної діяльності.

У розвинутих країнах Заходу лобісти являють собою штат висококваліфікованих фахівців, здатних зібрати необхідну інформацію і «схилити» органи влади до ухвалення рішення на користь тієї групи, інтереси якої вони відстоюють. Часто лобісти виконують роль посередників у різного роду угодах між групами інтересів та політичних діячів, здійснюючи тим самим вплив на формування політичного курсу країни. Як доволі престижний вид діяльності, лобізм нерідко називають «п'ятою галуззю влади». Таким чином, лобізм посідає важливе місце в механізмі демократії.

Лобізм може проявлятися у різних сферах соціально-економічного життя суспільства, а, отже, мати різні види. Наприклад, залежно від того, у якій галузі влади «вирішується питання», можна виділити законодавче, виконавче і судове лобіювання. Залежно від того, в якому управлінському рішенні досягається мета лобіювання, воно може поділятися на правотворче (лобізм у законодавчих органах через нормативні акти), правозастосовуване (лобізм через акти застосування права) і правоінтерпретаційне (лобізм через акти тлумачення права). Залежно від характеру інтересу, що відстоюється, можна виділити політичний (фінансово-економічні і соціальні групи, що домагаються необхідного впливу за допомогою участі в політичній боротьбі і передвиборних кампаніях), соціальний (профспілки, ветеранські, жіночі, молодіжні та екологічні організації), фінансово-економічний (фінансово-промислові групи, корпорації і галузеві компанії, що мають монополіну експортно-імпорту структуру, власну фінансово-банківську структуру, ЗМІ, представників у парламенті або політичних рухах), правовий (міністерства, відомства, державні комітети, що відстоюють прийняття окремих законода-

вчо-розпорядчих актів) лобізм. Залежно від часу дії, буває одноразовий і постійний лобізм. Залежно від того, на чію користь «вирішується питання», лобіювання може поділятися на наступні різновиди: 1) лобіювання різних соціальних структур (громадських організацій, рухів, партій, груп, профспілок, антивоєнних і екологічних рухів, підприємницьких союзів); 2) відомче лобіювання (лобізм міністерств, відомств, державних комітетів, галузеве «просування» тих чи інших інтересів); 3) регіональне лобіювання (вплив на владу з боку представників областей, районів та інших місць, що «вибивають» пільги і переваги для регіонів); 4) іноземне лобіювання (вплив закордонних «груп тиску» або національних громад на ті чи інші державні органи з метою отримання від них певних рішень).

Однією з найповніших класифікацій лобізму є класифікація, запропонована американськими економістами-політологами Б. Волпом та Б. Левіном [7], згідно з якою лобістські групи поділяються на зовнішніх лобістів, внутрішніх лобістів, лобістів асоціацій, лобістів суспільних інтересів та лобістів профспілок (табл. 1).

Таблиця 1.

Класифікація лобістів

Суб'єкти лобізму	Характеристика суб'єктів
Зовнішні лобісти (contract lobbyists)	До цієї групи лобістів належать юридичні фірми, корпорації, що спеціалізуються на зв'язках з урядовими структурами, PR-фірми та фізичні особи, які працюють за контрактом від імені великих компаній та мають досвід роботи в державних структурах (наприклад, компанію General Electric – традиційного лідера серед комерційних корпорацій з витрат на зв'язки з урядом – у 2003 р. обслуговували більше 10 зовнішніх лобістських структур).
Внутрішні, або корпоративні лобісти (corporate or in-house lobbyists)	Такі лобісти одержують фіксовану заробітну плату і захищають інтереси тільки одного клієнта. Корпоративними лобістами часто стають у процесі просування корпоративними кар'єрним сходами: «маркетинг – відділ продажу – директорський офіс». Саме корпоративні лобісти вирішують питання доцільності використання послуг зовнішніх лобістів.
Лобісти асоціацій (business and professional association lobbyists)	Ця група лобістів відстоює колективні інтереси підприємств, що працюють в одній або декількох галузях. Артикуляцію цього колективного інтересу здійснюють різні асоціації, які прийнято поділяти на 3 групи: 1) полігалузеві асоціації, що об'єднують представників багатьох галузей (The U. S. Chamber of Commerce, The

Суб'єкти лобізму	Характеристика суб'єктів
	National Association of Manufacturers, The Business Round Table); 2) моногалузеві асоціації, що об'єднують представників однієї галузі (The Motion Picture Association of America, The National Automobile Dealers Association); 3) професійні асоціації, що об'єднують представників однієї професії (American Immigration Lawyers Association, National Association of Realtors).
Групи, що захищають суспільні інтереси (public-interest groups)	Ці групи включають борців за права жінок, етнічних і сексуальних меншин, захисників тварин, об'єднання людей, хворих раком, СНІДом тощо. Групи, що захищають суспільні інтереси, є прямою протилежністю асоціаціям, оскільки вони лобіюють не свій економічний інтерес, а своє бачення суспільного інтересу (виступають у формі некомерційних благодійних організацій). Основу лобістського потенціалу груп, які захищають суспільні інтереси, становить велика кількість членів, що можуть впливати на обраних ними конгресменів шляхом масового розсилання листів, участі в демонстраціях або дзвінків за телефонами «гарячої лінії» («лобіювання через конститuentів» або grass root lobbying). Прикладами такого виду лобіювання є організації: American Cancer Society, на яку працюють понад 300 тис. волонтерів та 8 штатних лобістів (лобіювання бюджетного фінансування досліджень ракових захворювань, заборони на паління в ресторанах і барах), Humane Society of the United States, на яку працює 4 постійних лобісти та декілька тисяч волонтерів (лобіювання заборони на використання екзотичних тварин як домашніх вихованців), The National Association for the Advancement of Colored People, членами якої є більше 500 тис. волонтерів та 1 штатний лобіст (лобіювання захисту прав і свобод кольорового населення).
Профспілки (labor unions)	Профспілки рідко використовують пряме лобіювання (із загального обсягу засобів у 2 млрд. дол., витрачених на лобіювання в 2003 р., на відстоювання інтересів працівників припадало не більше 1%). Основними методами лобістської діяльності профспілок вважаються «лобіювання через конститuentів» і участь у фінансуванні виборчих кампаній. Профспілки є найбільш ідеологізованими лобістами (аналіз розподілу їх відрахувань у фонди політичних партій або кандидатів показує, що більше 90% з них надходять демократам).

Лобізм, як і будь-яка інша соціальна інституція, може бути використаний або на благо всього суспільства, або для реалізації вузькопартійних інтересів. Усе залежить від соціально-економічного, політичного і культурного середовища, від обставин, що можуть наділити лобізм як «плюсами», так і «мінусами». Для того, щоб він приносив користь усьому суспільству, необхідні відповідні умови: реальна дія демократичних інституцій і норм, економічна і політична стабільність, свобода засобів масової інформації, стійке громадянське суспільство. Лише за наявності даного набору факторів збільшуються шанси на використання лобізму в суспільних інтересах (він починає «працювати» у загальносоціальних режимах). В умовах економічної, політичної і духовної кризи, перехідних періодів, непередбачуваності, коли кожен клас чи група прагнуть «урвати» саме зараз, лобізм виходить за цивілізовані межі та здобуває більше «мінусів», ніж «плюсів».

Лобізм як неортодоксальне явище в житті суспільства доцільно розглядати з позицій аналізу вигід і втрат, виокремлюючи в ньому як позитивні, так і негативні риси. Класифікацію переваг і недоліків лобістських компаній наведено в табл. 2.

Таблиця 2.

Переваги й недоліки лобізму*

Переваги лобізму	Недоліки лобізму
1. Впливаючи на управлінські рішення, лобізм змушує «триматися у формі» органи державної влади й управління (в певному сенсі лобізм змагається з ними, додає їм динаміки і гнучкості). В умовах розподілу влади кожна з гілок влади може використовувати те чи інше лобі у своїх інтересах. Так, у Конгресі США законодавці офіційно співпрацюють з лобістськими кадрами певних зацікавлених груп, що, безперечно, тільки зміцнює позиції законодавчої влади.	1. Лобізм містить у собі чималу небезпеку «розмивання» на-родновладних підвалин суспільства, перетворення демократичних інститутів у міцний інструмент активності окремих владних груп.
2. Лобізм виступає інструментом самоорганізації громадянського суспільства, за допомогою якого мобілізується суспільна підтримка або опозиція певному законопроекту, здійснюється вплив на політиків. Лобізм у цій ситуації є суперником	2. Лобістські заходи виступають у визначених умовах у формі прояву соціальної несправедливості (як показує соціальна практика деяких західних держав, результативність лобізму великого бізнесу непорівняно

Переваги лобізму	Недоліки лобізму
бюрократії. Зважаючи на те, що держава в умовах становлення ринкових відносин дедалі більше «здає» свої позиції у сфері захисту інтересів різних соціальних груп, цей вакуум має бути заповнений відповідними структурами громадянського суспільства.	вища, ніж в інших груп і структур). Така ситуація, що повторюється постійно, здатна дестабілізувати економіку, дисбалансувати інтереси, сприяти росту напруженості в суспільстві.
3. Лобізм створює можливості для забезпечення інтересів різного роду меншин, тому що виступає як специфічна форма прояву політичного плюралізму.	3. Лобізм іноді виступає «провідником» неправового тиску на державні органи. Тут вже треба говорити про ті його види (хабарництво, корупція), що «підточують» фундамент влади.
4. Лобізм втілює свій принцип свободи державних структур, асоціацій, громадських організацій, за допомогою якого вони самостійно намагаються вирішувати власні проблеми, володіючи визначеним набором шляхів і засобів такої діяльності.	4. Лобізм може стати інструментом пріоритетного задоволення іноземних інтересів на шкоду інтересам вітчизняним, тобто реалізовуватися як непатріотичний засіб.
5. Лобізм використовується як своєрідне соціально-політичне стимулювання, спрямоване на прискорення впровадження в життя тих або інших цілей, на спонукання до конкретних дій. За такого підходу лобізм виступає способом активізації різноманітних процесів і явищ у сфері політики.	5. Лобізм може слугувати фактором розвитку і захисту відомості, місництва, націоналізму, підсилювати крайні форми задоволення «спеціальних інтересів».
6. Лобізм дає змогу розширювати інформаційну й організаційну базу прийнятих рішень і набагато переконливіше звертати увагу на формулювання нагальних проблем суспільства. Лобісти забезпечують органи державної влади потоком інформації з того або іншого питання, яке виноситься на парламентське слухання, інформують законодавців про те, що відбувається на найнижчому суспільному рівні (лобісти – продавці інформації). Через лобіювання інтересам різних груп надається гостра злободенність, актуа-	6. Лобізм іноді істотно заважає стабільній та оперативній державній політиці, тому що може бути спрямований, наприклад, на постійний перерозподіл бюджету, на часту зміну пріоритетів, на посилення позицій однієї гілки влади за одночасного послаблення іншої.

Переваги лобізму	Недоліки лобізму
<p>льність, соціальна значущість, а владні структури переконуються в пріоритетному, оперативному і більш повному їх задоволенні. Лобіювання виступає у вигляді системи аргументації, механізму підготовки і прийняття відповідних актів.</p>	
<p>7. Лобізм можна розглядати як інструмент взаємодії представницької і виконавчої влади. Поділ влади не протиставляє їх одна одній, а має робочий характер. Тому взаємодопомога міністерських лобістів і депутатських комітетів відбувається на користь справі, оскільки вона позбавлена корисливого інтересу і цілком вкладається в рамки нормального політичного життя.</p>	<p>7. Лобізм найчастіше блокує дійсно потрібні управлінські рішення, перешкоджає задоволенню суспільно-корисних інтересів, сприяючи задоволенню та реалізації чиновницьких інтересів.</p>
<p>8. Лобізм можна оцінювати і як більш широкий засіб досягнення компромісу, спосіб взаємного зрівноважування і примирення між собою різноманітних інтересів. Загальновизнано, що лобістські групи, які відстоюють іноді діаметрально протилежні інтереси своїх «господарів», як це не дивно на перший погляд, сприяють збереженню певної рівноваги різних сил, знаходженню «точок дотику» і досягненню консенсусу при прийнятті управлінських рішень, адже, зрештою, основа лобізму – взаємовигідне співробітництво.</p>	<p>8. Лобізм може використовуватися й у найбільш «прозаїчних» цілях – як інструмент збагачення окремих еліт (лобізм – це існування у владі могутніх груп людей, що використовують усі можливі засоби для перерозподілу матеріальних ресурсів і благ на свою користь).</p>

*Примітка: сформовано на основі [1; 5; 7; 8; 9; 10; 11].

Серед факторів, що визначають обсяг та зміст роботи, необхідної для лобіювання, можна виділити [10; 11]:

1. **Наявність (відсутність) необхідних зв'язків.** Одним з основних ресурсів лобістських фірм є їх зв'язки з конкретними особами, що впливають на процес прийняття рішень. Відсутність у штатних лобістів компанії

налагоджених зв'язків в одній з партій або в необхідному міністерстві визначає вибір зовнішньої лобістської структури. Зовнішні лобісти теж не можуть знати усіх політиків, а тому певного клієнта навіть щодо вирішення одного питання можуть обслуговувати одразу декілька зовнішніх лобістів.

2. Компетентність лобістів. Різноманітність сфер діяльності, що об'єднані категорією «лобізм», зумовлює високий ступінь диференційованості ринку лобістських послуг. Крім багатофункціональних лобістських агентств, існує безліч вузькоспеціалізованих фірм. Традиційними функціональними сферами, навколо яких утворюються кластери найбільш компетентних професійних лобістів, є: 1) просування товарів клієнта на ринку державних закупівель (federal marketing); 2) одержання бюджетних асигнувань (budget appropriations); 3) вплив на податкову політику (fiscal affairs); 4) вплив на законодавчу діяльність (legislative affairs); 5) взаємини з регуляторними органами (regulatory affairs).

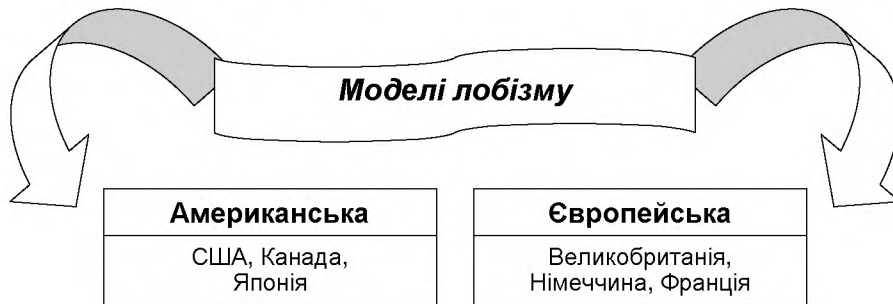
3. Трансакційні витрати. Застосування принципів економіки трансакційних витрат Р. Коуза [12] щодо дослідження причин вертикальної інтеграції процесу лобіювання було проведено Дж. Фігуїредо та Дж. Кімом [13]. У процесі статистичного аналізу 150 лобістських контактів суб'єктів лобіювання США і представників Федеральної комісії зв'язку було зроблено наступні висновки:

- до послуг зовнішніх лобістів не звертаються у випадку, якщо предметом лобіювання є проблема, характерна лише для даної фірми, отже, зовнішні лобісти одержать доступ до специфічної інформації, «відплив» якої може завдати серйозної шкоди бізнесу;
- якщо можливість «відпливу» інформації не є серйозною загрозою (предмет лобіювання є типовою проблемою для галузі), то фірма з більшою ймовірністю скористається послугами зовнішніх лобістів;
- в ситуації, коли штатні лобісти не можуть самостійно вирішити проблему, фірми для диверсифікації ризику «відплив» інформації наймають декілька зовнішніх лобістів, кожен з яких має відповідати за окрему частину загального проекту.

Незважаючи на специфічні особливості проведення політики лобізму в різних країнах світу та нетиповий інструментарій, що використовують групи спеціальних інтересів задля досягнення визначених цілей, можна виділити дві базові моделі лобіювання (рис. 3): американську (США, Канада, Японія) та європейську (Німеччина, Франція, Великобританія).

Рисунок 3.

Моделі лобіювання інтересів



2. Американська модель лобізму

Досвід США. Класичним прикладом країни з професійним рівнем лобіювання інтересів є США (lobby land). Перша поправка до Конституції США гарантує американцям право звертатися до уряду з різноманітними проханнями, з якими, зрозуміло, на практиці звертаються не пересічні громадяни, а професійні «штовхачі», які відстоюють інтереси бізнес-структур або партій.

Американська традиція лобізму як специфічного політичного явища походить з часів президентства У. С. Гранта (1869–1877 рр.) – генерала періоду громадянської війни у Сполучених Штатах 1861–1865 рр. Найперший у світі закон про лобіювання був прийнятий у США в 1946 р., згідно з яким (стаття 308) лобістів зобов'язували зареєструватись у Конгресі та повідомити громадськість щодо інтересів, які вони відстоюють, джерел фінансування їх діяльності та розмірів особистого гонорару.

На початку 1970-х рр. лобісти корпорацій становили понад 60% загальної кількості офіційно зареєстрованих лобістів, хоча лише 4% населення США входило в бізнес-асоціації (кількість офіційно зареєстрованих лобістів лише у Вашингтоні становить близько 70 тис. чол.). Широкий розвиток професійного лобіювання в Америці відображає уяву американців про бажаність максимальної спеціалізації, а тому репутація лобіста в США принципово не відрізняється від репутації адвоката чи найманого охоронця, від яких так само вимагається вміння «цинічно» захищати інтереси конкретного клієнта, не обов'язково поділяючи його погляди.

У 1980-ті рр. суспільними об'єднаннями та бізнес-структурами почали утворюватись комітети політичних дій для підтримки на виборах окремих кандидатів чи партій, що надавали широкі можливості для лобіювання (в

1979 р. було створено Американську лігу лобістів). Підтримка здійснювалась, головним чином, за допомогою фінансових пожертв на виборчу компанію кандидата (партії). Фінансову діяльність таких комітетів й припустимі межі пожертв регулює окремий закон. Після перемоги на виборах кандидата, чия передвиборча компанія фінансувалась, комітет отримує і моральне, і юридичне право впливати на цього політика.

У 1995 р. було прийнято новий законодавчий документ «Акт про відкриті лобіювання», який фактично узаконив його як різновид професійної діяльності. Лобістом у цьому документі визначено фізичну чи юридичну особу, яку найнято клієнтами за винагороду для надання послуг, що включають більш ніж один лобістський контакт [14]. В акті недвозначно зазначені умови, за яких організацію чи окрему особу вважають лобістом з фінансової та податкової точок зору; визначені умови реєстрації лобістів; а також регламентовано, які засоби впливу на урядовців дозволені, а які переслідуються законом. Відповідно до духу індивідуалізму, американські лобісти прагнуть встановлювати особисті контакти з «потрібними людьми» з коридорів влади (значна кількість лобістів – екс-політики, що використовують свої колишні зв'язки).

Нині в США лобізм набув такого розмаху, що про нього говорять як про цілу індустрію специфічних послуг. Столицею лобістів став Вашингтон, де зосереджені федеральні органи влади, Конгрес, Сенат, суди, юридичні та лобістські фірми, представництва компаній і корпорацій. У вашингтонській індустрії «просування інтересів» працює вп'ятеро більше спеціалістів, ніж у сфері виробництва. На кожного члена Конгресу припадає в середньому по 125 лобістів, а щороку тільки на лобіювання федерального уряду витрачається близько 8,4 млрд. дол. Значне місце в структурах американського суспільства займають єврейське, польське, арабське та японське лобі, які, в міру своїх можливостей, намагаються відстоювати інтереси національних громад і країн, вихідцями з яких вони є.

Досвід Канади. На відміну від питань, які стосуються проведення виборів і фінансування діяльності партій, лобіювання в Канаді залишалося не врегульованою проблемою на федеральному рівні до 1988 р. Необхідність регулювання лобіювання мотивувалося тим же фактором, який визначав необхідність регулювання виборів і партійного фінансування: бажання забезпечити більшу прозорість і чесність державної влади. У процесі того, як структура державної влади ставала дедалі складнішою, а спроби лобіювати урядові структури – дедалі активнішими, в 1960–1970-х рр. було застосовано низку механізмів щодо введення в дію законодавства, яке б дало можливість контролювати цю сферу діяльності. За період 1969–1985 рр. окремими членами парламенту було винесено на розгляд близько двадцяти «особистих» законопроектів щодо лобіювання (цьому сприяло прагнення до прозорості і більшої відкритості, демократичності державної влади через надання громадськості повної інформації про тих, хто саме намагається впливати на державні органи). Проте спроби регламентувати лобіювання тривалий час не мали успіху, поки це питання не стало пріоритетним для влади.

Сумлінність у структурах державної влади стала головним питанням під час федеральної виборчої кампанії 1984 р. після того, як політики визнали, що громадяни Канади очікують більшої прозорості політичних процесів. У серпні 1985 р. прем'єр-міністр оголосив про намір уряду створити Національну систему реєстрації лобістів. Після цього уряд виніс на референдум документ під назвою «Лобіювання і реєстрація оплачуваних лобістів» з метою заохочення дискусії на цю тему. У документі наводилися основні принципи, які, на думку авторів, потрібно було покласти в основу лобізакодавства: відкритість, ясність, забезпечення доступу до влади і простота з адміністративної точки зору [15].

Після винесення цього документа на обговорення в 1988 р. було прийнято Закон «Про реєстрацію лобістів», який набув чинності з 30 вересня 1989 р. Кількома роками пізніше (в 1995 р.) до законодавства було внесено суттєві зміни, що мали на меті вдосконалення системи реєстрації (встановлено зрозуміліші та чіткіші вимоги щодо оприлюднення інформації для всіх суб'єктів, які займаються лобіюванням федеральних органів влади; прийнято обов'язковий для виконання Кодекс поведінки лобістів; запроваджено систему електронної реєстрації).

Чинний Закон передбачає, що особи, які отримують плату за «налагодження зв'язків з державними посадовими особами», мають проходити державну реєстрацію своєї діяльності. Поняття «державної посадової особи» охоплює практично всіх осіб, яких обирають чи призначають на посади у федеральних органах влади. Під це визначення підпадають члени парламенту та їх апарат, посадові та службові особи федеральних міністерств, відомств, представники Збройних сил Канади і Королівської кінної поліції Канади. Дія Закону «Про реєстрацію лобістів» не поширюється на суддів, членів законодавчої влади провінцій та їхній апарат, працівників органів влади в провінціях, муніципальних працівників, посадових осіб, дипломатичних представників іноземних урядів або посадових осіб певних міжнародних організацій.

Лобісти в Канаді вирішують надзвичайно широке коло проблем. У табл. 3 наведено перелік 20 найхарактерніших сфер лобіювання в Канаді (станом на 1.01.2002 р.).

Усі лобісти мають розкривати повну інформацію, передбачену Законом, зокрема прізвище клієнта, назву корпорації або організації, яка є їхнім роботодавцем, а також назви основних чи дочірніх підприємств, які матимуть вигоду від лобіювання. Лобісти також мають повідомити назви своїх організацій, учасників коаліційних об'єднань, конкретний предмет лобіювання, назви федеральних міністерств чи відомств, з якими налагоджують контакти, джерело і розмір будь-якого фінансування, отриманого від уряду, методи налагодження відносин, які використовували такі лобісти. Крім того, корпорації та організації мають подавати відомості щодо загальної характеристики їхньої діяльності.

Таблиця 3.

Найтиповіші сфери лобіювання інтересів у Канаді [16; 17; 18]

Рейтинг	Галузь економіки	Рейтинг	Галузь економіки
1	Промисловість	11	Енергетика
2	Податки і публічні фінанси	12	Державні закупівлі
3	Міжнародна торгівля	13	Фінансові установи
4	Охорона довкілля	14	Зовнішньоекономічні відносини
5	Наука і нові технології	15	Інтелектуальна власність
6	Охорона здоров'я	16	Регіональний розвиток
7	Транспорт	17	Охорона праці
8	Захист прав споживачів	18	Телекомунікації
9	Внутрішня торгівля	19	Малий бізнес
10	Трудові відносини і професійна підготовка	20	Сільське господарство

Кожен лобіст особисто відповідає за дотримання положень про реєстрацію, передбачених Законом. Для тих, хто не реєструється або подає хибну чи неправдиву інформацію при заповненні реєстраційних анкет, передбачені суворі санкції (штраф у розмірі до 100 тис. дол. або позбавлення свободи терміном до 2 років).

Досвід Японії. У Японії громадяни намагаються впливати на урядову та законодавчу діяльність політиків кількома шляхами:

- 1) демократично через голосування на виборах за ту партію (кандидата), яка найбільш точно відображає особисті політичні погляди громадян;
- 2) проведення зустрічей громадян із членами парламенту з метою вирішення особистих проблем або висловлення своїх поглядів на політичні питання і законодавчі пропозиції;
- 3) вплив на державну політику через пошук підтримки в громадськості і привернення уваги державних посадових осіб до конкретних проблем;
- 4) лобіювання уряду через вплив на курс державної політики в її окремих напрямках або на прийняття конкретних законодавчих актів.

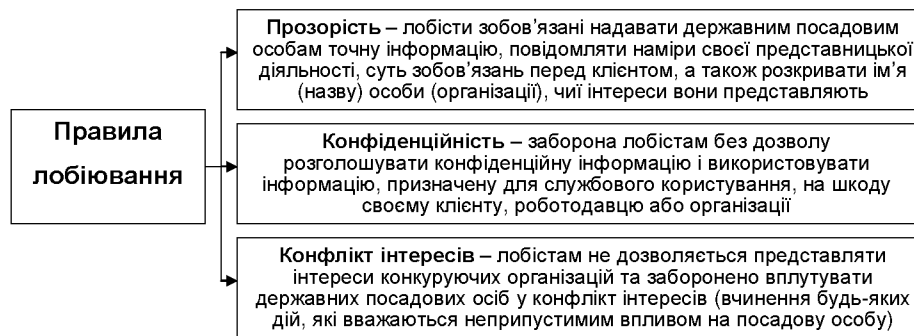
Згідно з національним законодавством Японії, депутат японського парламенту не зобов'язаний припиняти займатися своїм бізнесом навіть під час парламентської діяльності [10]. Проте він має чесно сплачувати податок на лобіювання корпоративних інтересів. Професійні лобісти Японії надають низку послуг своїм клієнтам: 1) проведення аналітичних досліджень, наукових розробок, моніторингу, аналізу та забезпечення зворотного зв'язку (надання інформації клієнтам і державним чиновникам стосовно урядових до-

кументів, окремих питань політики і проектів законодавчих актів); 2) відвідування й організація зустрічей, підготовка виступів, доповідей, прес-релізів; 3) голосування щодо підтримки або несхвалення законодавчих пропозицій; 4) здійснення необхідних телефонних дзвінків й організація презентацій; 5) надання клієнтам стратегічних порад щодо того, де й коли можна втручатись у процес розробки політики таким чином, щоб отримати найбільший соціально-економічний ефект.

Основними правилами лобіювання інтересів у країні визначено: прозорість, конфіденційність і конфлікт інтересів (рис. 4).

Рисунок 4.

Базові правила лобіювання інтересів



З японського досвіду організації лобістських компаній можна виділити основні його принципи (табл. 4):

- наявність у великих суб'єктів впливу постійних груп підтримки та системи навчання;
- масовість, що виявляється у фінансовій допомозі лобістських компаній, стратегічному мисленні та побудові коаліцій, активному використанні ЗМІ, поглибленні спеціалізації, необхідності підтримки опитуваннями громадської думки будь-якої лобістської акції;
- технологічність, яка проявляється в комп'ютеризації операцій, координації компанії, моніторингу подій, мобілізації сил та поширенні інформації;
- скомбінованість методів лобізму та реклами (PR-технології);
- географічне охоплення та дії в кожному регіоні.

Таблиця 4.

Процедура організації лобістської компанії

Риси організації	Характеристика
Аналіз ситуації	Причини виникнення ситуації, історія суб'єкта впливу, збір даних і оцінка позицій клієнта через SWOT-аналіз, ймовірність досягнення цілей
Формулювання стратегії	Аналіз попередніх дій клієнта, аналіз дій конкурентів, варіанти впливу та ймовірність результату, попередній план, вибір варіанту
Підготовка основного плану компанії	Відпрацювання обраного варіанту (вибір цільової аудиторії, використання правильного моменту рекрутування, позбавлення учасника особистих ініціатив, доведення змісту акції до кожного, зміст та організація акції), юридичний контроль за власною діяльністю, створення плану врегулювання кризових ситуацій, вибір правильної дати початку дій, тренінг сил
Основний план дій та його реалізація	Реалізація прорахованого «піку» зусиль, чіткий контроль дій, ЗМІ, забезпечення матеріалами, втілення без зривів основного плану, готовність до додаткових зусиль щодо реалізації акції
Підбиття підсумків	Аналіз дій

3. Європейська модель лобізму

Досвід Великобританії. Законодавство Великобританії схвалює лобіювання, визнаючи лобістів як парламентських агентів. Перед прийняттям певного законопроекту парламент видає так званий «зелений документ», що запрошує лобістів до дискусії з приводу нього. За результатами дискусії видається «білий документ», що й стає основою для законопроекту. Після публікації «білого документу» лобіювання змін у законопроекті вже не допускається.

Лобісти, які відповідають за зв'язки із законодавчими органами державної влади, переслідують декілька загальних цілей:

- поліпшують стосунки з представниками «вищих ешелонів» державної влади;

- відстежують роботу законодавчих та виконавчих органів влади в тих сферах і з тих питань, які здійснюють найсуттєвіший вплив на життя громадян певного виборчого округу;
- активізують участь виборців у справах державного управління на усіх рівнях;
- впливають на законодавство, яке стосується економічних інтересів виборців певної місцевості та розташованих на ній підприємств.

Виконуючи роль довіреної особи щодо захисту певних груп інтересів, лобіст має справу з інформуванням громадськості. Лобісти, переважно, досягають успіху або зазнають поразки залежно від того, наскільки вони володіють загальними надбаннями науки і мистецтва Public Relations (здібностями налагоджувати особисті стосунки, засновані на довірі, та подавати переконливу інформацію державним посадовцям і пересічним виборцям). Проте лобістам потрібні і всебічні знання з питань державного управління, законотворчого процесу, соціальної політики, основ формування громадської думки.

У Великобританії діє закон щодо лобізму, згідно з яким член парламенту може офіційно виступати представником комерційних інтересів однієї зі сторін при укладанні угоди (наприклад, відстоювання М. Тетчер інтересів «British Petroleum»). У Британії річний оборот лобістських об'єднань перевищує 500 млн. фунтів стерлінгів [16].

Досвід Німеччини. Німеччина характеризується прямим впливом представників груп спеціальних інтересів на політичні інститути без посередництва професіоналів. Якщо в США бізнес намагається «демонстративно» дистанціюватися від уряду, то в Німеччині – прямо включитися у прийняття політичних рішень. При державно-адміністративних органах Німеччини діють різні консультативні центри, створені за ініціативи груп інтересів. Оскільки діяльність таких центрів офіційно не регламентується через право (немає закону про лобі), то вони налагоджують постійні гнучкі зв'язки між великим бізнесом і державним апаратом. Найбільш впливові групи інтересів можуть висувати в бундестаг і ландтаги своїх «особистих» депутатів.

Отже, в Німеччині лобіювання інтересів відбувається у формі консультацій. Різноманітні дорадчі органи, комітети й комісії діють практично в усіх відомствах, надаючи лобістам можливість приймати участь у державній діяльності та забезпечуючи державні органи додатковими організаційними й інформаційними ресурсами. За чинними правилами, депутат німецького парламенту має право відстоювати на засіданні комітетів бундестагу інтереси представників бізнесу за певну винагороду, проте лише у випадку, якщо йдеться не про окрему компанію, а про цілу галузь.

Специфічною рисою німецького лобіювання є його тісний зв'язок з партіями. Безліч лобістських асоціацій надають практичну допомогу партіям у розробці економічних розділів їх програм. Зацікавлена група нерідко «ку-

пує» місце для прийнятної, з її точки зору, особи у списку кандидатів у депутати бундестагу. Політичні партії, зі свого боку, не заперечують проти того, щоб «зарезервувати» для таких груп певну кількість депутатських місць.

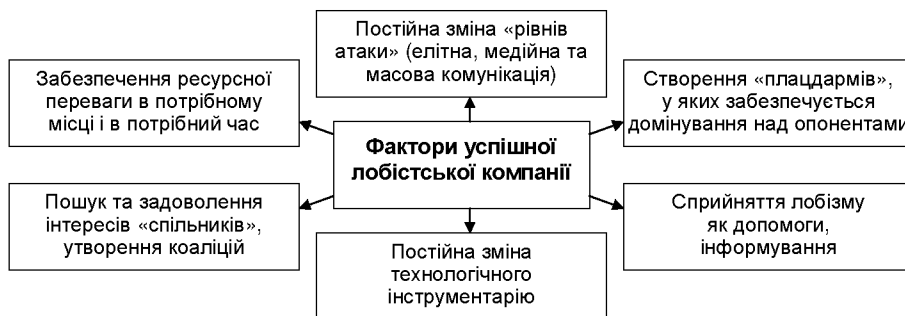
Оскільки Німеччина не має єдиного федерального закону про лобістську діяльність, то процедуру лобіювання регламентує низка правових актів, що зумовлено специфікою політичної системи цієї держави. Німці намагаються не використовувати терміни «лобі», «лобіст», «лобізм», які мають дещо негативний відтінок. Частіше вживають вислів «групи інтересів». Основним об'єктом лобіювання в Німеччині є уряд на чолі з федеральним канцлером: приблизно 3/4 всіх законопроектів базується на проектах, що розробляються урядом, а також адміністраціями різних рівнів.

Досвід Франції. Діяльність Національної соціальної та економічної ради Франції закріплена в конституції країни, оскільки вона виконує дві важливі функції: 1) забезпечення якісної та всебічної участі бізнесу в розробці соціально-економічної політики; 2) надання умов для діалогу між групами різних інтересів. В Раду входить 231 радник (приблизно по третині від держави, бізнесу та профспілок), яких обирають на 5 років. Рада розглядає питання, запропоновані урядом або висунуті за власною ініціативою. Регулювальний орган Ради (Бюро) призначає комісію, що уповноважена підготувати проект або дослідження, які оголошують у ЗМІ, передають безпосередньо прем'єр-міністру та обом палатам парламенту.

Французькі спеціалісти з лобіювання виділяють шість основних факторів успішно проведеної лобістської компанії (рисунк 5), які дають змогу уникати «пасток» лобізму: захоплення кулуарною діяльністю з ігноруванням виконання необхідних формальних процедурних кроків, ризик збільшення бюджету компанії без підвищення ефективності, можливість виходу посадової особи, висунутої групою інтересів, з-під її впливу тощо.

Рисунок 5.

Фактори успішного лобіювання інтересів



У Франції існує жорстка процедура атестації лобістів, згідно з якою перевіряють уміння і навички таких спеціалістів. Лобісти мають відповідати наступним критеріям:

- 1) комунікативна гнучкість;
- 2) здатність сприймати значні масиви інформації;
- 3) аналітичне мислення;
- 4) хороші навички психолога;
- 5) вміння чітко визначати цілі та завдання.

Нині в країнах Європейської Співдружності лише офіційно зареєстровано більше 20 тисяч лобістів.

4. Реалії та цивілізаційні вимоги формування української моделі лобізму

Глибокі зміни в українському суспільстві призвели до бурхливого формування нових організованих, у тому числі корпоративних, інтересів, зростання зацікавленості практикою лобізму, в першу чергу, з боку підприємницьких структур і різних суспільних об'єднань. Відзначимо, що це явище було характерно і для СРСР, хоча й існувало у специфічній формі, притаманній авторитарному суспільству. За слабких демократичних традицій і норм цей важливий соціальний інститут був деформований. Жорсткість командно-адміністративних структур, практично безмежне «всевладдя» партійно-державного апарату і його чиновників, підмінили лобізм відомчістю, корупцією й «телефонним правом». Отже, зрівняльно-номенклатурні ідеї та їх реалізація на практиці перешкождали поширенню цивілізованого лобізму.

Український лобізм, як і лобізм у Росії, носить мафіозний відтінок, оскільки політичні й економічні еліти суттєво дистанційовані від пересічних громадян. Лобіювання в Україні проявляється в зіткненні «олігархічних кланів», а багато політиків продовжують поєднувати свою участь у бізнесі з участю в політиці (лобіюють власні інтереси).

Умовно розвиток українського лобізму можна поділити на два періоди. Перший етап розвитку лобізму в Україні (1991–1998 рр.) можна з упевненістю назвати олігархічним, адже він містив ознаки нецивілізованого лобіювання, відмінною рисою якого було придбання власності та бізнес-переваг неконкурентними методами (закриті конкурси і тендери, необґрунтована видача державних кредитів, адміністративні рішення, проведені в умовах правового вакууму). З розвитком ринкових механізмів функціонування економічної системи настає період цивілізованого лобізму (з 1999 р.), що характеризується конкурентними методами впливу на підприємницький

сектор (PR і рекламні кампанії, ініціація експертних оцінок проектів адміністративних рішень), наявністю інститутів лобізму у вигляді організацій та груп фізичних осіб.

В Україні, як, зрештою, і в інших пострадянських країнах, лобізм формально не існує (відсутня законодавча база). Проте процес ініціювання кроків щодо формування нормативно-правового забезпечення лобіювання вже розпочато. Так, у 1999 р. народним депутатом І. Ф. Шаровим був поданий на розгляд законопроект «Про лобіювання в Україні», в якому зазначалось, що лобіювання законодавчих і виконавчих органів державної влади, як і органів місцевого самоврядування, є ефективним засобом безпосереднього впливу громадян та їх об'єднань на політичну та соціально-економічну ситуацію в країні, формою здійснення ними влади в Україні. Законом передбачалося, що лобіювання – це діяльність громадян та їх об'єднань будь-якого виду та форми, не заборонених законом, зареєстрованих як «лобісти» для легального впливу на органи законодавчої і виконавчої державної влади та органи місцевого самоврядування, метою якої є відстоювання інтересів різних груп населення, зацікавлених у здійсненні певної економічної, соціальної, культурної політики в Україні, сприяння у здійсненні державою протекціоністської політики на національному, регіональному, галузевому рівнях, формування адекватного інтересам лобістів правового поля, системи практичної реалізації відповідних політичних і соціально-економічних програм, певної громадської думки в державі.

У законі було визначено права і обов'язки лобістів, порядок їх реєстрації, об'єкти і суб'єкти лобіювання, процедури нагляду та контролю за лобістськими об'єднаннями, форми відповідальності за порушення законодавства про лобіювання тощо. Відповідно до законопроекту, право вести кулуарні переговори з представниками влади, схилиючи їх до прийняття корисних для деяких організацій рішень, має бути законно надане людям, які професійно займаються цією справою. Для цього лобісту передбачається видавати ліцензію, щоб він діяв як своєрідний адвокат. Проте законопроект чітко не визначав обсягів адміністративної та кримінальної відповідальності за недотримання законодавства України щодо лобізму, не враховував усіх технологій лобіювання, що вироблені світовою практикою (рис. 6), не деталізував законні та незаконні способи лобіювання інтересів тощо. На сьогодні зазначений законопроект ще не схвалений Верховною Радою і не діє в Україні, проте є надія, що його суттєве доопрацювання відповідно до законодавства європейських держав дасть змогу в майбутньому «вивести» професію лобіста з «тіні».

За визначенням українських журналістів та політологів, український лобіст відрізняється від, наприклад, американського лобіста так само, як новий українець – від британського лорда. Те, що в Україні прийнято називати лобізмом, за кордоном, як правило, вважають корупцією [19; 20]. Українські представники великого бізнесу намагаються особисто лобіювати свої інтереси у вищому законодавчому органі, тому часто трапляються випадки, коли український лобіст поєднує в собі як замовника, так і виконавця.

Рисунок 6.

Технології лобізму [7; 11; 23; 24]



Нині у складі Верховної Ради України представлено, за незначним винятком, практично увесь спектр українського бізнесу. Таку ситуацію і справді можна зрозуміти: навіщо покладатися на когось, платити виконавцям, якщо захищати й лобіювати власну справу можна своїми силами?

Депутат С. Соболев розмежовує «здоровий» і «нездоровий» лобізм, зазначаючи, що в Україні, переважно, поширений останній [21; 22]. До «нездорового» лобізму належать, передусім, законопроекти, що стосуються особливостей приватизації, СЕЗ та ТПР, підтримки АПК, списання боргів, надання податкових пільг, змін в акцизно-митній політиці. З переліку відверто лобістських законів можна виділити рішення Верховної Ради про підтримку параолімпійського руху, згідно з яким певним організаціям надавались

податкові пільги; закон про безмитне ввезення зерна в Україну; закон про телекомунікації; закон про рекламу.

Серед багатьох технологій лобіювання інтересів (рис. 6) в Україні найпоширенішими є дві. Перша – найпростіша, проте водночас і найдорожча – пов'язана з підкупом депутатів за «правильне» натискування кнопки. Переговори про це ведуться з керівником фракції чи партійної групи. У випадку, якщо керівники вирішать, що їхня фракція підтримає законопроект або відхилить пропозицію, рядовим депутатам доволі рідко доводиться відступати від «генеральної лінії» фракції. Друга технологія лобізму є дещо складнішою, оскільки пов'язана з «наймом» кількох депутатів, за допомогою яких на розгляд Верховної Ради подається законопроект, необхідність прийняття якого вони публічно відстоюють. Одночасно «купується» й низка публікацій потрібного спрямування у пресі. Уся процедура такого лобізму обходиться замовнику в кілька десятків тисяч доларів [22]. Розрахунок робиться на те, що депутати, під час розгляду великої кількості законопроектів та участі у політичних баталіях, не звернуть уваги на всі деталі законопроекту, що виноситься на розгляд. Як правило, таку схему використовують під час просування через парламент рішень у сфері, в якій більшість народних депутатів просто не компетентна.

Незважаючи на те, що для моделі українського лобізму, як і для російського, характерна наявність багатьох формальних бізнес-асоціацій та громадських спілок, в Україні розвивається абсолютно нехарактерний для інших держав процес «завоювання» політичних партій національним бізнесом (своєрідна форма захисту інтересів підприємництва в умовах політичної та економічної нестабільності). Ще однією специфікою української практики лобіювання, як стверджують аналітики [21; 22], є переважання методів лобіювання через Кабінет Міністрів та Адміністрацію Президента. Це підтверджує кількість висунутих та прийнятих законодавчих ініціатив від відповідних органів. Причиною такої практики є складність механізмів проходження законопроектів через Верховну Раду та ефективність способів «внутрішнього» лобіювання у Кабінеті Міністрів. Результати опитування, проведеного свого часу журналом «Комп&ньон» [22], показали, що найбільш рентабельним було і залишається в Україні лобіювання через Кабінет Міністрів. Постанови Кабінету Міністрів є більш ефективним засобом, ніж закони, оскільки вступають у силу з моменту підписання і не проходять трьох читань у Верховній Раді. Вартість такого документу для замовника є значно нижчою. Основним методом лобіювання у Кабінеті Міністрів є «коридорний лобізм», суть якого полягає, насамперед, у прощтовхуванні потрібного та відмови від прийняття непотрібного рішення. Основні механізми «коридорного лобізму» полягають у необхідності оцінки реальної системи функціонування бюрократичного апарату, схеми прийняття державних рішень, психологічних особливостей керівників різних рівнів, ступеню впливу найближчого оточення на посадових осіб.

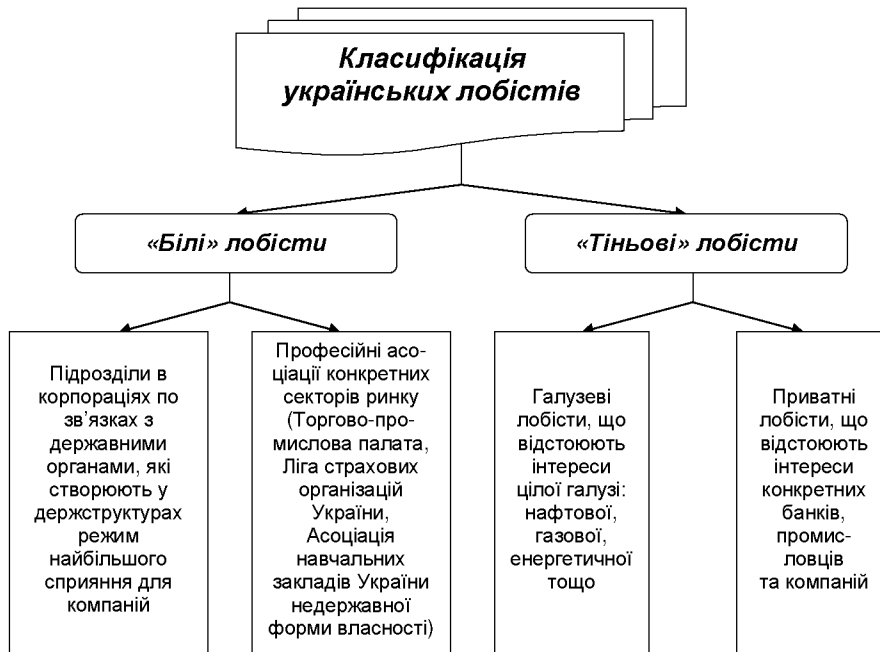
У деяких українських великих компаніях, переважно металургійної, хімічної промисловості, вже створені спеціальні структури – відділи по

зв'язках із владою. Ці підрозділи, як правило, очолюють колишні чиновники, а їх завдання – ініціювати в державних структурах режим найбільшого сприяння для компанії. Їх умовно можна назвати «білими» лобістами, що офіційно займаються просуванням інтересів суб'єкта, якого вони представляють. Ще одна форма «білого» лобізму – це професійні асоціації конкретних секторів ринку (рис. 7). Ці організації існують за рахунок членських внесків учасників, що платять саме за лобізм. Вони офіційно беруть участь у розробці законів, організують різноманітні конференції для формування позитивної громадської думки щодо їх діяльності.

Однак «білий» лобізм в Україні не надто поширений, оскільки за ефективністю поступається «тіньовому» лобізму. «Тіньових» лобістів умовно можна поділити на галузевих і приватних лобі. Перші відстоюють інтереси цілої галузі, а другі – інтереси конкретних банків, промисловців, компаній. Як правило, тіньові лобісти наближені до «потрібного» чиновника. За словами одного з таких «тіньовиків» [20], у його обов'язки входить знати всіх родичів високопоставлених «приятелів» поіменно і, навіть, пам'ятати дати їх народження.

Рисунок 7.

Види лобізму в Україні



Ціна послуг лобістів визначається рівнем лобіювання: найдорожчим проектом для лобіювання будь-якої країни є її бюджет, а найдешевшою лобістською послугою є депутатський запит (вартість запиту в державний орган може становити від 1 до 100 тис. дол. США).

Відділ конфліктології Центру політичних досліджень «Нова хвиля» в середині 2000 р. опублікував рейтинг найвпливовіших лобістів України [21], до яких були віднесені: 1) група О. Волкова, головним бізнесом якої є саме лобізм і яка «вирішує» питання як у Верховній Раді, так і в Адміністрації Президента; як у Києві, так і в регіонах України; 2) група В. Медведчука–Г. Суркіса, що відстоює власні інтереси у сфері енергетики, банківського бізнесу, мас-медіа, агробізнесу та спорту; 3) група В. Пінчука–А. Деркача – найактивніший лобіст великого російського бізнесу в Україні, до сфери інтересів якої належать енергетичний і металургійний бізнес, курортний комплекс Криму, мас-медіа; 4) група І. Плюща, яка відстоює позиції аграрного бізнесу; 5) донецька фінансово-промислова група Р. Ахметова–В. Януковича, що контролює вугільну та металургійну промисловість, мас-медіа; 6) група П. Порошенка, яка контролює діяльність кондитерського, пивоварного, автомобільного, банківського бізнесу; 7) група С. Тигіпка, яка лобіює питання банківського бізнесу, мас-медіа тощо.

Отже, лобістами в Україні в більшій чи меншій мірі є практично всі парламентарі, що й відрізняє український лобізм від моделей лобіювання в країнах континентальної Європи та США.

Висновок

1. Лобізм відіграє ключову роль як основна форма взаємодії бізнесу і політики. Суспільне значення лобізму полягає в тому, що він сполучає визначальні сфери життєдіяльності суспільства: підприємництво, державне адміністрування та публічну політику. Ці сфери володіють різними ресурсами суспільного значення: адміністрування утримує владні важелі для прийняття рішень, політика формує законодавство й визначає оптимальну циркуляцію суспільних інтересів, а підприємництво має в розпорядженні матеріальні ресурси. Цивілізоване лобіювання полягає у співвіднесенні наслідків, що їх спричиняє ухвалене рішення, із системою прийнятих цінностей і потребами національної безпеки. Лобізм також означає справляння психологічного впливу на мотиваційну сферу осіб, уповноважених приймати рішення: переконання, підкуп і примус (тиск, шантаж).

2. Конкуренція лобістських груп – одна з головних передумов лобістської діяльності, що відбувається відкрито і прозоро. Сторони, що конкурують, намагаються контролювати одна одну, і тут вони змушені звертатися за допомогою до преси й оприлюднювати як свої інтереси, так і інтереси

опонента. Завдяки цьому в інформаційний обмін включаються широкі кола політичної еліти та громадськості.

3. Регулювання і нормативне регламентування лобізму сприяють його легалізації і перетворенню на повноправну інституцію демократичного суспільства. Здійснюючи лобіювання на основі закону, лобісти змушені підпорядковувати свою діяльність чітко встановленим процедурам, що дає можливість краще їх контролювати та застосовувати відповідні санкції у випадках правопорушень. Для всіх суб'єктів лобіювання створюються однакові умови, і тому виникає значно менше можливостей для привілейованих контактів з посадовими особами та зловживань. З огляду на це, прийняття закону про регулювання лобістської діяльності може стати потужним інструментом узаконення лобізму. Світовий досвід взаємодії лобістів і політиків переконливо засвідчує, що регульований тип лобізму соціально та економічно ефективніший за неофіційне лобіювання інтересів, приносить суспільну користь і має велике значення для демократизації суспільства (США, Великобританія, Німеччина).

4. Враховуючи позитивний зарубіжний досвід лобіювання інтересів, вважаємо за доцільне використовувати наступні механізми формування «прозорої» та цивілізованої моделі українського лобізму:

- закріплення на законодавчому рівні інституту лобізму через прийняття відповідних нормативно-правових актів, які б деталізували законні (наприклад, складання законопроектів та подання їх на обговорення; проведення науково-практичних конференцій за участю представників виконавчої та законодавчої гілок влади; виступ у профільних комітетах законодавчого органу) та незаконні (наприклад, підкуп посадових осіб; поширення компромату чи електронних чуток через Інтернет-технології) способи лобізму;
- введення адміністративної або кримінальної відповідальності у випадку надання лобістами неправдивої інформації при заповненні реєстраційних анкет щодо особливостей здійснення своєї діяльності;
- впровадження диференційованого податку за лобіювання корпоративних інтересів, який має слугувати додатковою дохідною статтею державного бюджету;
- запровадження системи атестації лобістів, які повинні відповідати чітким критеріям: здатність аналітично мислити та сприймати значні масиви інформації, комунікативна гнучкість, вміння визначати цілі та формувати завдання, хороші навички психолога.

5. Інститут лобізму спроможний виконувати функцію впорядкування суспільних інтересів, доповнюючи собою конституційну систему демократичного управління. Заборона лобізму сприяє зникненню механізму зіставлення інтересів і визначення пріоритетів при підготовці або прийнятті того чи іншого законодавчого акту.

Література

1. Нуреев Р. Теория общественного выбора: Курс лекций. – М.: ГУ ВШЭ, 2005. – 531 с.
2. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. – М.: Фонд экономической инициативы, 1995.
3. Олсон М. Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция и социальный склероз. – Новосибирск: ЭКОР, 1998.
4. Discussion Paper Series. – № 1389. – London: Center for Economic Policy Research, 1996.
5. Brown C. V., Jackson P. M. Public Sector Economics. – Oxford: Oxford University Press, 1990. – 622 p.
6. Buchanan J. M. The Public Finances: An Introductory Textbook. – London, 1970. – 492 p.
7. Wolpe B. C., Levine B. J. Lobbying Congress: How the System Works. – Washington: Congressional Quarterly Inc., 1996.
8. Cullis J., Jones Ph. Public Finance & Public Choice. – Oxford: Oxford University Press, 1998. – 442 p.
9. Handbook of Public Economics / By A. J. Auerbach & M. Feldstein. – Amsterdam: North-Holland, 2002.
10. Мишутин С. Обыкновенный лоббизм // Аргументы и факты в Украине. – 2005. – № 41. – С. 9.
11. Goldstein K. M. Interest Groups, Lobbying and Participation in America. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
12. Коуз Р. Природа фірми: походження, еволюція і розвиток / Пер. з англ. – К.: А.С.К., 2002. – 336 с.
13. Figueiredo J. M., Kim J. J. When Do Firms Hire Lobbyists? The Organization of Lobbying at the Federal Communications Commission // Working Paper: National Bureau Of Economic Research. – 2004. – № 10553.
14. Политология для юристов: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М.: Юрист, 1999.
15. Facchinetti R. Viewpoint: Why Brussels has 10000 Lobbyists // New York Times. – 1994. – 21 August. – Sec. 3. – P. 9.
16. Trends in Grassroots Lobbying // [http: www.advertising.about.com](http://www.advertising.about.com).
17. Business and Society: Corporate Strategy, Public Policy / William C. Frederick, James E. Post, Keith Davis. – New York, 1996.

18. Harrigan J. J. Politics and the American Future: Dilemmas of Democracy. – New York, 1996. – P. 133–134.
19. Мілер В., Гределанд О., Кошечкіна Т. Звичаєва корупція? Громадянин та уряд в посткомуністичній Європі. – К.: К.І.С., 2004. – 328 с.
20. Роуз-Екерман С. Корупція та урядування: причини, наслідки та зміни. – К.: К.І.С., 2004. – 296 с.
21. Зущик Ю. Лобізм в Україні. – К., 2000.
22. Зущик Ю. Лобізм – корупція = реформи // Контекст. – 2001. – № 7.
23. McFarland A. S. Common Cause: Lobbying in the Public Interest. – Chatham, 1984.
24. Peters G. B. Politics of Bureaucracy. – New York, 1984.

Стаття надійшла до редакції 17 січня 2006 р.