

## ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСОЛІДАЦІЇ УКРАЇНСТВА ПОСТКОЛОНІАЛЬНОЇ ДОБИ

УДК 328.184(477)

Лариса Абизова, Катерина Нечипорук

### ЛОБІЗМ У СУЧАСНИХ ПОЛІТИЧНИХ КООРДИНАТАХ УКРАЇНИ

Актуалізація проблеми розвитку інституту лобіювання в політичній, юридичній та соціокультурній площинах викликана не лише практичними потребами політичного розвитку України, вона постає наслідком теоретичного розвитку політичної науки в цілому. Предметом аналізу даної роботи є потужний ресурс політичної влади – групи тиску в сучасних політичних координатах України. З'ясовано, що система тиску «зацікавлених груп» активно формується і діє в Україні. Проте, лобізм у нашій державі ще не набув належного висвітлення та правової регламентації. Наразі в Україні є розуміння необхідності інституціалізації лобізму як складової частини політично-демократичного процесу, який за умов законодавчо унормованого використання може сприяти формуванню перспективної стратегії розвитку української держави. Лобізм інтерпретується як явище, обумовлене особливостями американського політичного процесу і американського законодавства, але наголошується на тому, що особливі механізми і методи тиску на політичне управління з боку неурядових структур притаманні будь-якій демократичній системі влади. Мета лобіювання пояснюється як закріплення власних інтересів груп тиску чи інтересів третіх осіб в управлінських рішеннях. Зазначається, що методи лобізму при зовнішній легальності, які містять протиправні дії (наприклад, корупційну складову), застосовуються досить широко. Увага акцентується на тому, що більшість політичних рішень формується не на рівні відкритого офіційного правління, а в прихованому процесі суперництва, адаптації та регулювання між численними зацікавленими групами. Зроблено висновок про те, що динаміка розвитку політичного простору України значною мірою залежить від конструктивної взаємодії державних інституцій та груп тиску у правовому полі.

**Ключові слова:** влада, групи тиску, демократія, лобізм, політичне управління.

Larisa Abyzova, Katerina Nechiporuk

### LOBISM IN UKRAINE'S CURRENT POLITICAL COORDINATES

Actualization of development problem of lobbying institution in legal, political and socio-cultural areas is caused not only by practical need in political development of Ukraine, but also by consequence of a general political science theoretical development. This article analyses the study of a powerful resource of political power - groups of pressure in the current political coordinates of Ukraine. Lobbyism is interpreted as a phenomenon conditioned by the peculiarities of American political process and American legislation, but it is emphasized that special mechanisms and methods of pressure on political government by non-governmental structures is inherent in any democratic system of government. It has been found that the system of pressure by "interested groups" is actively forming and operating in Ukraine, however, lobbyism in our country has not received proper coverage and legal regulation. The purpose of lobbying is to consolidate pressure groups' interests or third parties' interests in decisions management. It is noted that the methods of lobbyism that contain unlawful actions in spite of external decency (for example, corruption component) are used quite widely. The emphasis is made on the fact that most political decisions are not formed on the level of open official rule, but in the hidden process of rivalry, adaptation and regulation among numerous interested groups. Obviously, political leadership in Ukraine is largely controlled by large business structures. Currently in Ukraine there is awareness about a need in institutionalization of lobbyism as part of political and democratic process, which, under conditions of legally regulated use, can contribute to the formation of a promising strategy for the development of Ukrainian state. It is concluded that dynamics of political space development in Ukraine depend on the constructive interaction between state institutions and pressure groups.

**Keywords:** power, pressure groups, democracy, lobbyism, political management.

Ідейна орієнтація політичних сил в Україні ситуативно складна, але в той же час історично тривіальна. Перед обличчям відкритого політичного і економічного вибору на користь європейських цінностей українське суспільство одночасно плаче на дідових могилах і приміряє європейський фрак. «Для сучасної України можна без перебільшення застосувати метафору «суспільство на роздоріжжі», враховуючи цілу низку факторів: географічне положення (між регіональними та глобальними

центрами впливу), внутрішньо- та зовнішньополітичну ситуацію, правове поле (конституційні реверси), економічні відносини (передусім гібридне поєднання приватної та державної власності), тощо» [10, с. 194]. Можна з сумом констатувати, що на сучасному етапі «Україна, обтяжена внутрішнім розколом, гібридна проміжна цивілізаційна форма, механічне поєднання традиційності і сучасності, що виникла в результаті незавершеної модернізації, виявилася в "сірій зоні" –

як за межами НАТО і ЄС, так і поза своєю колишньою метрополією» [4, с. 68].

Ідея законності є основою демократії, легітимність і справедливість політики – найважливіші фактори її позитивного сприйняття і здійснення. Стабільна демократія, що базується на принципах легітимності і законності – це явища однопорядкові. Слід визнати, що період романтичного ставлення до демократії з необхідністю змінюється періодом критичного ставлення до неї і в повсякденному, і в теоретичному усвідомленні. Теоретичне вивчення демократії не зводиться до констатації її переваг у порівнянні з іншими формами влади. Конструювання вітчизняної демократії має спиратися на наукове розуміння всіх її сторін, зокрема і негативних, оскільки філософська діалектика попереджає про неоднозначність будь-якого явища. Здавалося б, що присмак песимізму в теоріях демократії найбільш характерний для політичної думки Заходу початку ХХ століття – етапу загальної кризи філософської і політичної раціональності. Але він притаманний і сучасній політичній думці. За твердженням Ю. Хабермаса, для політичної спільноти сучасної держави, яка ґрунтується у своїй основі на класичній моделі демократії, характерна тенденція розвитку демонстративної і маніпулятивної публічності, що йде через голову публіки, поза її свідомістю [9]. Діяльність осіб, які дійсно визначають політику і, відтак, впливають на прийняття політичних рішень відбувається у «тіні» від громадськості та багатьох представників політикуму. Внаслідок ускладнення системи державного управління, її бюрократизації, дії і компетенції фахівців управління не стають предметом громадської уваги. Громадянин постає перед державою в ролі дилетанта, не спроможного розумітися у державних справах і змушений цілком покладатися на фахівців-управлінців. Більш того, навіть парламентарії часто абсолютно не готові до серйозного і кваліфікованого обговорення складних управлінських, фінансових та інших проблем і проектів, пропонуваних урядом. На думку Д. Яковлева «в перехідних суспільствах, коли зруйновані старі, не завжди ефективні, але такі звичні для більшості людей форми взаємодії, а от нові не вироблено або до них ще не призвичаїлися...швидко утворюються (або відтворюються) добре організовані групи, які отримують доступ до влади, економічних, інформаційних і політичних ресурсів впливу на усі сфери життя, згодом монополізуючи його» [10, с.195].

Актуалізація проблеми українського лобізму в умовах демократії викликана не тільки практичними потребами політичного розвитку України, вона є наслідком теоретичного розвитку політичної науки в цілому. Предметом аналізу даної роботи є дослідження потужного ресурсу політичної влади – груп тиску в сучасних політичних координатах України, який за умов цивілізованого, обережного і законодавчо унормованого використання може

сприяти формуванню продуктивної і перспективної стратегії розвитку як українського суспільства, так і української держави. Отже, дослідження лобізму в політичному просторі сучасної України має вельми прагматичну мету, бо, як стверджував А. Гоулднер, «теорія полегшує пошуки деяких, але не всіх напрямків дії, і тим самим змушує нас змінити світ, або приймати його таким, яким він є, тобто говорити йому ТАК чи НІ. Деяким чином будь-яка теорія є скромним некрологом або молебнем за здоров'я для певної соціальної системи» [2, с. 75].

Концептуальні підходи до аналізу ролі груп тиску в політиці сформульовані у працях А. Бентлі, Г. Алмонда, Л. Халмана, М. Дюверже, Ф. Грінстайна та ін. Однією з перших вітчизняних наукових розвідок в площині політичного тиску стали праці В. Нестеровича [5]. Аспекти даної проблеми в контексті української політичної дійсності висвітлені в аналітичних доробках В. Андрущенка, Л. Губерського, Ф. Кирилюка, М. Михальченка, М. Обушного, С. Телешуна, які слугують теоретичною і методологічною базою даного дослідження.

В українській політиці лобізм де-факто присутній на всіх рівнях влади. Проте лобізм в Україні і як явище, і як процес, на думку деяких вітчизняних дослідників, ще не набув належного висвітлення та відповідної регламентації [8]. Законопроекти «Про лобіювання в Україні» № 5114 від 20.09.2016 та «Про лобіювання» № 5114 – 1 від 05.10.2016 розглядалися вищим законодавчим органом держави, проте їхня доля остаточно не вирішена. На думку члена Венеціанської комісії М. Ставнійчук, сьогодні в Україні відсутнє повне розуміння необхідності впровадження лобізму як складової частини політично-демократичного процесу.

Політична боротьба ніколи не обмежується тільки системою державної влади, не відбувається лише у формальних структурах. Різноманіття політичних інтересів сучасного суспільства створює додаткові важелі та механізми впливу на державну владу різних політичних сил. Американський політолог і соціолог А. Бентлі у праці «Процес управління. Вивчення суспільних тисків» пропонував дивитися на урядові інститути тільки як на частину реальних сил, що впливають на політичне управління [1]. Державне управління – це не механічний набір інституційних структур, а більш складне інтегральне явище, урядові інститути представляють лише «офіційну» частину зацікавлених груп. Таким чином вивчення потребують і неформальні, мало помітні групи та супутні обставини, що впливають на процес здійснення політичного управління і прийняття політичних рішень. А. Бентлі вважав, що більшість політичних рішень приймається не на рівні спостережуваного офіційного правління, а в прихованому процесі суперництва між численними зацікавленими групами та підгрупами. В одних випадках конфлікти і суперечності між групами вирішуються мирно та досягнення рівноваги і

компромісу фіксується офіційними інститутами («офіційними групами»), які виступають в якості арбітрів. В інших випадках, ці «офіційні групи» є настільки сильними, що можуть повністю контролювати політичний процес і нав'язувати свою волю окремим конфліктуючим групам. Тому, згідно з поглядами А. Бентлі, процес управління складається із взаємодії офіційної і неофіційної частин зацікавлених груп і самих груп між собою.

У сучасному політичному лексиконі більш звичним для позначення «зацікавлених груп» став термін «групи тиску». Найбільш відомий механізм тиску – лобізм. Лобізм (з англ. lobby – коридор, майданчик для прогулянок, кулуари) – це цілеспрямована практика впливу з використанням певного ресурсного та технологічного потенціалу на органи влади, посадових осіб, законодавців, спрямована на спонукання їх до прийняття офіційних правових рішень на користь певних осіб, або зацікавлених груп. Метою лобіювання є закріплення власних інтересів чи інтересів третіх осіб (клієнтів) в управлінських рішеннях, що ухвалюються [7]. Методи лобізму, які при зовній легальності містять протиправні дії, наприклад, корупційну складову, застосовуються досить широко. Це і високі гонорари за публічні лекції «потрібним» політикам, і дорогі розваги посадових осіб і членів їхніх сімей за рахунок організацій, підкуп, шантаж тощо. Лобізм – це специфічно американське явище, обумовлене особливостями американського політичного процесу і американського законодавства, але особливі механізми і методи тиску на політичне правління з боку неурядових організацій притаманне будь-якій демократичній системі влади. Прикладом цього може служити активне вивчення «груп тиску» в сучасній англійській політології. Англійці, описуючи політичний тиск, використовують термін «корпоративізм». Йдеться про наявність специфічних корпоративних інститутів, що складаються з представників зацікавлених груп уряду. Таким чином, упорядковуються відносини між державою, великим бізнесом і профспілками. На законодавчому рівні лобіювання регулюється у США, Канаді, Польщі, Німеччині, Франції та в багатьох інших демократичних країнах.

Система тиску «зацікавлених груп» активним чином формується і діє в Україні [3]. Загальна економічна криза створює ситуацію, в якій найбільш сильним і відчутним для влади є тиск економічно значущих груп, представлених в парламенті представниками великого бізнесу і депутатами, близькими до них. По суті саме ця група визначає політичні та економічні рішення влади з моменту проголошення незалежності України. Потужно представлені олігархічні групи мають сили тиску на владу. Ця група досить заможна, щоб оплатити створення потрібного медіапростору, працю економістів, юристів, політологів, тобто забезпечити себе системою інформації та документів (законодавчою базою), необхідних у парламентській

боротьбі. Але часто недостатність політичного професіоналізму у цієї групи призводить до інтуїтивних пошуків вигідних для себе політичних партнерів і рішень, що призводить до хитання від однієї позиції до іншої. Звідси схильність до частих переголосовувань у Верховній Раді або навіть «нічних» голосувань.

Помітний тиск на владу здійснюють громадські активісти (волонтерський корпус, студентство та ін.), підтримувані національно-демократичними політичними силами. Але ця група економічно малозначима і не може здійснювати лобіювання без істотної фінансової підтримки. Тому вплив даної зацікавленої групи значимий тільки при наявності її фінансування бізнес-групами. Ю. Потапашній до своєрідного так званого «сірого» лобізму відносить пікети, мітинги, перекивання доріг тощо, за допомогою яких певні групи людей прагнуть досягти мети але «часто ці масові акції мають замовний характер і оплачуються з кишені лобістів, котрі заробляють на рішеннях влади, ухвалених під тиском громадськості» [6].

Значно менший тиск на законодавчу і виконавчу владу здійснюють профспілки, які шукають свою політичну позицію, про що свідчать їхні угоди з політичними партіями особливо в період виборчих кампаній. Профспілки виявляються чисто зовнішньою силою тиску на парламент, тому що не мають своїх представників у його складі, отже, тут не можна говорити про класичну «зацікавлену групу». Так само ця сила поки не запропонувала законопроектів, альтернативних програм і вельми далека від мистецтва лобіювання. Однак можливі об'єднання профспілок з політичними партіями, особливо напередодні виборчих кампаній, можуть змінити становище на користь посилення обох сторін.

Ще однією формою тиску в Україні є регіональний тиск місцевих політичних еліт на центр. Історично сформовані економіко-географічні центри в різних регіонах України є зосередженням і виявом інтересів великих спільнот людей, з яких складаються регіональні спільноти, що мають ментальні відмінності. Політичні орієнтири в різних регіонах настільки нетотожні, що вплив політичних сил в Україні є регіоналізованим та підпорядкованим місцевому олігархату (наприклад, Львів, Дніпропетровськ, Вінниця). У середині регіональних спільнот відбувається вироблення корпоративно-кланового погляду на політику центру і, відповідно, своє розуміння правильності політики.

Підсумовуючи зазначимо, що серед найбільш значимих груп тиску в Україні є олігархічні групи, громадські активісти та регіональні еліти. Вони мають різний досвід і різні ресурси впливу на владу, але є активними суб'єктами вітчизняного політичного процесу. В системі гуманітарного знання неможливо відкрити істини, які застосовувалися б як ключ до вирішення кожної конкретної проблеми. Можна сформулювати лише певні тенденції формування типологізованих моделей груп тиску, що і було

зроблено в даній статті. Пошук оптимальної моделі лобізму в політичних координатах сучасної України повинен спиратися на раціональну інтерпретацію політичної ситуації в державі, спрямовуватися (в ідеалі) на формування рівних можливостей для відстоювання і лобювання власних інтересів всім громадянам України, забезпечуватися громадянським і державним контролем.

Ухвалення оптимальних політичних рішень і вибір напрямів державної стратегії передбачає використання як історичних традицій, так і фундаментальних знань. Вони базуються на розумінні особливостей національного політичного контексту і світового досвіду, які визначають розвиток інституту лобювання в Україні. Переконані, що вирішення проблеми інституціалізації лобізму як демократичного інституту за умов законодавчо унормованого його використання, що вже давно існує в європейських країнах, може і буде сприяти цивілізованому та консолідованому розвитку українського суспільства.

1. Бакун Л.А. Группы в политике. К истории развития американских теорий / Л.А. Бакун // Полис. – № 1. – 1999. – С. 162 – 167.

2. Гоулднер А. Наступающий кризис западной социологии / А. Гоулднер: [пер. с англ. А. Филиппова]. – СПб.: Наука, 2003. – 577 с.

3. Денисюк А.В. Громадський лобізм в Україні: проблеми і перспективи розвитку / А.В. Денисюк // Гілея: науковий вісник. 36. наук. пр. / Гол. ред. В. М. Вашкевич. – К.: «Видавництво «Гілея», 2015. – Вип. 102 (11). – С. 403 – 405.

4. Кудря І. Політекономічний аналіз трансформаційних процесів українського суспільства / І. Кудря // Українознавчий альманах. Випуск 5. – К., 2011. – С. 5 – 68.

5. Нестерович В.Ф. Конституційно-правові засади інституту лобювання: зарубіжний досвід та перспективи для України: Монографія / В.Ф. Нестерович // Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2010. – 752 с.

6. Поташній Ю. Лобізм по-українськи / Ю. Поташній // Віче. – 2009. – №11. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://veche.kiev.ua/journal/1494/> – Назва з екрана.

7. Трофименко А.В. Концептуальні підходи до розуміння лобізму / А.В. Трофименко // Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. Політологія. – 2014. – Вип. 10. – С. 112 – 123.

8. Філософія політики: Короткий енциклопедичний словник / Авт.-упоряд.: Андрущенко В.П. та ін. – К., 2002; Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К., 1998. – Т. 3.

9. Хабермас Ю. Политические работы / Ю. Хабермас: [пер. с нем. Б. Скуратова]. – М.: Практис, 2005. – 368 с.

10. Яковлев Д.В. Соціологія політичного вибору: контури теорії // Актуальні проблеми філософії та соціології. Випуск 10. – Одеса, 2016. – С. 194 – 197.

## References

1. Bakun L. A., 1999. *Gruppy v politike. K istorii razvitiia amerikanskikh teorii* [Groups in politics. To the history of the development of American theories]. Polis. № 1, p. 162 – 167 [in Ukrainian].

2. Gouldner A., 2003. *Nastupajushhij krizis zapadnoj sociologii* [The upcoming crisis of Western sociology]. SPb. Nauka. 577 s. [in Russian].

3. Denisiuk A.V., 2015. *Gromads'kii lobizm v Ukraini: problemi i perspektivi rozvitku* [Public Lobbying in Ukraine: Problems and Prospects for Development]. Gileia: naukovii visnik. Zbirkovik naukovikh prats'. K. Vidavnistvo «Gileia», Vip. 102 (11), p. 403 – 405 [in Ukrainian].

4. Kudria I., 2011. *Politekonomichnii analiz transformatsiynikh protsesiv ukrains'kogo suspil'stva* [Polytheconomic analysis of the transformational processes of Ukrainian society]. Ukraïnoznavchii al'manakh. Vypusk 5. K., p. 65 – 68 [in Ukrainian].

5. Nesterovich V.F., 2010. *Konstitutsiino-pravovi zasadi institutu lobiuvannia: zarubizhnii dosvid ta perspektivi dlia Ukraini* [Constitutional-legal ambush institute lob\_yuvannya: abroad dosvid and prospects for Ukraine]. Lugans'k: RVV LDUVS im. E. O. Didorenka, 752 p. [in Ukrainian].

6. Potashnij Yu., 2009. *Lobizm po-ukrayins'ki* [Lobizm in Ukrainian]. Viche. № 11. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/1494/> [in Ukrainian].

7. Trofimenko A. V., 2014. *Kontseptual'ni pidkhodi do rozuminnia lobizmu* [Conceptual Approaches to Understanding Lobbyism]. Visnik Mariupol's'kogo derzhavnogo universitetu. Seriya: Istorii. Politologii. Vip. 10, p. 112–123 [in Ukrainian].

8. 2005, *Filosofiya polityky: Korotkyj encyklopedychnyj slovnyk / Avt.-uporyad.: Andrushhenko V. P. ta in.* [Philosophy of Politics: A Brief Encyclopedic Dictionary / Authorship: Andrushchenko V. P. et al.]; 1998, *Yurydychna encyklopediya* [Legal Encyclopedia]. V 6 t. Redkol.: Yu. S. Shemshuchenko (vidp. red.) ta in. K., T. 3 [in Ukrainian].

9. Khabermas lu., 2005. *Politicheskie raboty* [Political work]. M. Praxis, 368 p. [in Russian].

10. Iakovlev D.V., 2016. *Sotsiologiya politichnogo viboru: konturi teorii* [Sociology of political choice: contours of the theory]. Aktual'ni problemi filosofii ta sotsiologii. Vypusk 10. Odesa, s. 194 – 197 [in Ukrainian].