

УДК 34:328.184

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.01.11>

ЛОБІЗМ У ПОЛІТИЦІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

Козинець О.Г.,

кандидат історичних наук, доцент, завідувач кафедри
правоохоронної діяльності та загальноправових дисциплін
юридичний факультет
Національний університет «Чернігівська політехніка»
ORCID ID: 0000-0002-4760-7550

Новомлинець А.О.,

студентка III курсу групи КЮ-201, юридичний факультет
Національний університет «Чернігівська політехніка»

Козинець О.Г., Новомлинець А.О. Лобізм у політиці: зарубіжний досвід та українські реалії.

Для розбудови правової та демократичної держави не можна обійтися без такого явища як лобізм. Даний інститут існує в багатьох розвинених та цивілізованих країнах світу, але він є неоднозначним та недостатньо дослідженим. Така думка виникає після аналізу праць науковців, предметом дослідження яких був лобізм. Основною метою даної статті було розкриття сутності лобізму в політиці з погляду на зарубіжний досвід існування даного інституту та порівняння його з українськими реаліями.

У статті було розглянуто генезу та розвиток поняття «лобізм», історичний шлях становлення лобізму в зарубіжних країнах. Було акцентовано увагу на його основних рисах, функціях, формах та складових з урахуванням наявних наукових підходів. Таке дослідження перш за все дає змогу відрізнити лобізм від корупції та виявити його позитивні та негативні сторони. В свою чергу, визначення форм лобізму є надважливим, тому що дає зрозуміти як саме проявляється лобізм сьогодні на національному, глобальному та регіональному рівнях.

Щодо зарубіжного досвіду, то особливу увагу в роботі було приділено США, як країні в якій даний інститут виник та активно розвивається й наразі. Також практику лобізму було розглянуто на прикладі таких країн як: Франція, Бельгія, Великобританія, Голландія, Італія та ін. Було виокремлено ознаки, які показують чим відрізняється модель лобізму у США, країнах ЄС та України. Саме лобізм в Україні протягом багатьох років вважався непотрібним та сприймався політиками й громадянами більш в негативному ключі. Причинами цьому є те, що дане явище доволі довго сприймалося нашим суспільством як щось корупційне та злочинне. Також, у статті наголошується на ролі політики лобізму в Україні, розкривається його суть на перспективні напрямки з огляду на думки науковців.

У висновку наголошується на потребі законодавчого регулювання лобізму в Україні, що дасть змогу розвивати політику максимальної відкритості у діяльності державних установ та створить підґрунтя для розвитку демократичної країни.

Ключові слова: форми лобізму, функції лобізму, лобіювання, політика, демократія, державні відносини.

Kozynets O.G., Novomlynets A.O. Lobbying in politics: foreign experience and Ukrainian realities.

To build a legal and democratic state, one cannot do without such a phenomenon as lobbying. This institution exists in many developed and civilized countries, but it is ambiguous and insufficiently studied. This opinion arises after analyzing the works of scientists whose subject of study was lobbying. The main purpose of this article was to reveal the essence of lobbying in politics in terms of foreign experience of this institution and compare it with Ukrainian realities.

The article deals with the genesis and development of the concept of "lobbying", the historical path of lobbying in foreign countries. Attention was focused on its main features, functions, forms and components, taking into account existing scientific approaches. Such a study primarily allows to distinguish lobbying from corruption and identify its positive and negative aspects. In turn, the definition of forms of lobbying is extremely important, because it makes it clear how lobbying is manifested today at the national, global and regional levels.

As for foreign experience, special attention was paid to the United States as the country where this institution originated and is actively developing now. Also the practice of lobbying was considered on the example of such countries as: France, Belgium, Great Britain, Holland, Italy and others. The features that show how the lobbying model differs in the USA, EU countries and Ukraine were highlighted. Lobbying in Ukraine for many years was considered unnecessary

and perceived by politicians and citizens in a more negative way. The reasons for this are that this phenomenon has long been perceived by our society as something corrupt and criminal. Also, the article emphasizes the role of lobbying policy in Ukraine, reveals its essence in promising directions, taking into account the opinions of scientists.

The conclusion emphasizes the need for legislative regulation of lobbying in Ukraine, which will allow to develop a policy of maximum transparency in the activities of public institutions and create the basis for the development of a democratic country.

Key words: forms of lobbying, functions of lobbying, politics, democracy, public relations.

Постановка проблеми. Лобізм, як явище, має суперечливий характер. Одні вважають його ознакою демократичного, а інші ознакою корупційного суспільства. Загалом, серед науковців, політиків та громадян, як наслідок, ставлення до лобізму є неоднозначним. Наприклад, колишній прем'єр-міністр Великобританії називав лобізм «великим скандалом, що станеться», а деякі вчені навпаки зазначають, що лобізм має позитивне значення та є дуже необхідним інститутом демократичного суспільства. В Україні лобізм як політичне явище є новим та не таким розвиненим, як у країнах ЄС чи США. Але цей інститут дуже активно про себе заявляє в сучасній Україні.

Стан опрацювання. Взагалі в науці існує багато різноманітних підходів до вивчення лобізму, зокрема виділяють політологічний, юридичний, економічний та інші. Питання лобізму досліджено в роботах багатьох українських науковців, зокрема: Ворчакової І.Є., Євченко Р.І., Кравченко С.О., Кучерявого В.М., Пашкової К.І., Росенко М.І. та ін.

Метою даного дослідження є теоретико-правовий аналіз поняття лобізму та дослідження його ролі в Україні та зарубіжних країнах. А також з'ясування питання про шкоду або користь, яку може принести суспільству та державі це явище.

Виклад основного матеріалу. Перш за все вважаємо за доцільне дати визначення поняття лобізм. Звернемось до етимології цього поняття. Слово «лобізм» має англійське походження і в буквальному перекладі означає – вестибюль, кулуари. У сучасному словнику іншомовних слів лобізм визначається як «система впливу на членів законодавчих зборів, з метою ухвалення чи несхвалення того чи іншого законопроекту...» [11, с. 387].

Так, перша згадка про лобізм виникла в США. На початку XIX століття в Сполучених Штатах Америки слово «лобі» набуло безпосередньо політичного відтінку. Спочатку його згадував у своїх промовах четвертий президент США Дж. Медісон, розуміючи під ним групу громадян, об'єднану спільними інтересами, що протистоять інтересам

інших громадян. У 1808 році слово «лобі» вперше було зафіксовано в протоколах Конгресу США на позначення групи осіб, які намагалися вплинути на законодавців за межами американського парламенту. Протягом кількох десятиліть терміном «лобі» позначали переважно тих, хто входив до складу груп інтересів у Конгресі та законодавчих зборах штатів [14].

Щодо так званих груп інтересів, то А.І. Колісниченко зазначає, що відправною точкою при вивченні сутності лобізму стає теорія «груп інтересів», основи якої були закладені мислителями і політиками ще у XVIII–XIX ст. Уже на цьому відрізку часу розвиток демократичних інститутів у Європі і США показав всю складність і багатогранність політичного процесу. Влада постійно знаходиться під значним тиском різних суспільно-політичних сил. Проблема справедливості політики і балансу інтересів стає ключовою, основною при розробці законів багатьох держав і особливо Конституцій [6, с. 54].

У свою чергу, ряд зарубіжних джерел, поширення терміну «лобі» пов'язує з вестибюлем готелю «Віллард» (Вашингтон), де наприкінці XVIII – на початку XIX століття лобісти зустрічалися з конгресменами й викладали їм свою думку щодо того чи іншого закону. Цей час можна вважати періодом переходу лобіювання на професійний рівень, поступово формується спеціальний інститут посередників-професіоналів, які брали на себе завдання лобіювати інтереси зацікавлених груп [14].

Лобізм як окремий вид діяльності був узаконений тільки у середині XX століття, оскільки набув значного поширення і статусу загальноприйнятої практики. Першим нормативним актом, що прямо регулював лобізм у США, став закон «Про реорганізацію законодавчих органів» (1946 р.) Він передбачав реєстрацію фірм, які надають лобістські і консультаційні послуги, а також оприлюднення фінансових результатів лобістської діяльності. Отже, в США лобізм є цілком легальною та інституційованою формою представництва інтересів, апробованим механізмом здійснення політики [1, с. 47].

Але так до лобізму ставляться далеко не в усіх державах. Наприклад у Франції лобізм вважають незаконною діяльністю. Зовсім не визнають його в Італії. А в Індії вважають синонімом корупції [10].

Також, варто зазначити, що в США регулювання лобізму сформувалось як спроба поставити під контроль численний клас лобістів та ринок лобістських послуг, а в Європі регулювання лобізму стало результатом спроб змінити правила взаємодії між бізнесом та державою. Визнання права груп економічних інтересів на доступ до центрів прийняття рішень, повинно було сприяти тому, що економіка мала стати гнучкішою, дозволяючи бізнес-групам стати ефективними. Крім того,

у 2005 році було створено Комісію з підвищення рівня політичної прозорості, яка рекомендувала органам ЄС та національним урядам посилити контроль за лобістами [4, с. 162].

В європейських країнах діяльність лобістів пов'язана з діяльністю політичних партій, чого немає в США. Так, групи інтересів допомагають певній партії пройти до законодавчого органу, щоби потім через цю партію реалізовувати власні інтереси. В США лобісти не пов'язані з політичними партіями. Через це сформувалась окрема професія – лобіст. І що особливо в США, то лобіюванню як професії навчають в університетах [10].

В Україні з появою лобізму вчені стали вивчати це явище і надавати йому визначення та обґрунтування. Так, на думку М.І. Росенко лобізм – це поняття, що позначає розгалужену систему контор і агентств монополій або організованих груп при законодавчих органах, що чинять тиск (аж до підкупу) на законодавців і чиновників з метою ухвалення рішень (певних законопроектів, отримання урядових замовлень, субсидій) на користь організацій, що представляються ними [13].

Пропонуємо також звернути увагу на визначення, яке пропонує І. Маркус. На її думку лобізм – це сукупністю норм, що регулюють законну діяльність громадян, котра має на меті захист власних інтересів [9, с. 25].

Щодо поняття лобіювання то це спроба вплинути на результат законотворчої діяльності; це законна частина будь-якої демократичної системи, незалежно від того, чи здійснюється вона окремими громадянами або компаніями, громадянськими суспільними організаціями та іншими зацікавленими групами, або фірмами, що працюють від імені третіх осіб. Хоча цей термін сам по собі містить негативні конотації і часто асоціюється з корумпованими справами або незаконним впливом різних груп інтересів, то як зазначає К.І. Пашкова його легітимність і важливість для впливу на політичний процес у демократичній системі є загальноприйнятими [12, с. 366].

Науковці С.О. Кравченко та В.М. Кучерявий визначають такі основні риси лобізму:

- 1) наявність певної зацікавленої групи (група інтересів);
- 2) наявність професійного найнятого працівника чи групи працівників, що відповідно до замовлення, представляють інтереси зацікавленої групи (група тиску);
- 3) здійснення цієї діяльності з метою прийняття вигідних для замовника (зацікавленої групи) управлінських рішень [7, с. 94].

Загалом, як наголошує Р.І. Євченко, лобізму тій чи іншій формі фактично існує у будь-якому суспільстві, але ступінь його розвиненості, цивілізованості, інтенсивності використання та продуктивності залежать від характеру політичного режиму, структури політичної системи, політичної

культури, історичних традицій та інших особливостей кожної конкретної країни [4, с. 164].

Для більш повного розуміння лобізму, варто визначити також його функції та форми. Так, вчена І. Ворчакова, в своєму науковому дослідженні визначає такі функції:

- 1) упередження корупції;
- 2) налагодження соціального діалогу між владою та громадським суспільством;
- 3) забезпечення прозорості прийняття державних рішень;
- 4) сприяння здоровій політичній конкуренції;
- 5) надання можливості громадянам брати опосередковану участь у прийнятті правовий і політичних рішень;
- б) задоволення суспільних, а не вузько корпоративних інтересів [2, с. 107].

Щодо форм, то пропонуємо звернути увагу на думку М.І. Росенко, в своїй роботі він виділяє такі найпоширеніші форми лобізму у світовій практиці:

- 1) виступ на слуханнях в профільних комітетах законодавчого органу;
- 2) складання законопроектів і винесення їх на обговорення парламенту;
- 3) організація пропагандистських кампаній в засобах масової інформації з приводу підготовлених або прийнятих рішень;
- 4) проведення науково-практичних конференцій за участю представників законодавчих і старанних властей;
- 5) психологічний тиск на депутатів і представників виконавчої влади (дзвінки, листи, телеграми в їх адресу, особисті візити впливових діячів і місцевих виборців);
- б) мітинги, страйки, демонстрації, пікети та інше [13].

Розглянемо практику лобізму в деяких зарубіжних країнах. В США діяльність лобістів є чітко та суворо закріпленою в законодавстві. Щодо порушення таких законів встановлені жорсткі санкції, це перш за все зроблено для того щоб забезпечити прозорість лобіювання як важливої частини демократичного урядування. Окрім США, дуже розвинутий інститут лобізму існує в Брюсселі (Бельгія). Там діє близько 3000 лобістських організацій, які мають за мету впливати на формування політики ЄС.

А у Франції, наприклад на підставі Конституції 1958 року діє Соціально-економічна рада. Цей орган складається з представників професійних груп країни і покликаний давати уряду висновки з усіх законопроектів економічного і соціального характеру. Таким чином, він виконує роль своєрідного «лобістського парламенту». Подібні органи, до речі, діють також у Австрії та Голландії [5, с. 76].

Щодо лобізму в нашій країні, то вчений С.П. Годний зауважує, що український лобізм відрізняється від базової моделі лобіювання, яка існує

в зарубіжній політичній практиці. При цьому професійні лобісти та лобістські організації здійснюють свою діяльність публічно: або в чітко встановлених законом рамках, або під пильним громадським контролем. У сучасній Україні діє схема, в якій лобіст і політик (чиновник) фактично поєднані в одній особі [3].

У свою чергу, науковець В.О. Круть наводить схожу думку, він зазначає, що в Україні лобістська діяльність є «викривленою», наприклад, народні депутати використовують систему виборів у Верховну Раду для впровадження власних бізнес-інтересів чи інтересів тих фінансово-промислових груп, індивідуальних інтересів, які їм «допомогли» стати депутатами. Нині в українському парламенті через корупційні схеми лобіюються інтереси не лише фінансово-промислових груп, але й індивідуальні інтереси або інтереси будь-яких зацікавлених осіб [8, с. 228].

Із наведених думок науковців, ми можемо зробити висновок, що лобізм в Україні є доволі не розвинений. Можливо це пов'язано з тим, що досить довго в політичному житті України панувала думка, що лобізм проявляється у тиску на представників влади, просуває якісь особисті ідеї та загалом панувала думка, що діяльність лобістів у нашої державі не потрібна.

Але як би там не було у більшості демократичних країн правовою основою лобізму є конституційне положення, відповідно до якого кожен суб'єкт суспільних відносин має право захищати власні інтереси будь-яким законним способом [10].

Висновки. Отже, ми можемо зробити висновок, що загалом поняття лобізм суперечне. Враховуючи те, що правовою основою лобізму є Конституція, то воно не повинно містити в собі негативних ознак. Лобізм є невід'ємною частиною політичного життя будь-якої цивілізованої, демократичної країни. Щодо України, то наше законодавство потребує правового врегулювання лобізму. Можливо найкращий приклад США, але в Україні розуміння поняття лобізм ближче до європейського. В будь-якому випадку лобізм як явище потребує нормативного врегулювання, що дозволить перш за все забезпечити гласність та прозорість у прийнятті державних рішень та запобіганню ототожнення понять лобізм та корупція.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Биковець В. Лобізм у системі представництва інтересів. *Політичний менеджмент*. № 5. 2006. С. 44–52.
2. Ворчакова І.Є. Лобізм в політиці: сутність явища та способи реалізації. *European political and law discourse*. № 1(5). 2018. С. 105–110.

3. Годний С.П. Інститут лобізму в політиці як чинник демократизації суспільства: дис. ... кандидата політ. наук: 23.00.02 / Київ, 2019. 170 с.
4. Євченко Р.І. Феномен лобізму: інтерпретація природи і моделі організації діяльності. *Міжнародні та політичні дослідження*. 2022. № 35. С. 157–166.
5. Кіянка І. Порівняльний аналіз діяльності груп тиску: приклади Канади, Великобританії, Німеччини та Франції. *Науковий вісник ужгородського університету*. 2010. № 15. С. 72–76.
6. Колісниченко А.І. Лобізм у політичному процесі. *Наукові праці. Політологія*. 2016. № 272. С. 54–57.
7. Кравченко С.О., Кучерявий В.М. Аналіз сутності цивілізованого лобізму як форми взаємовідносин влади та суспільства. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2019. № 3(69). С. 93–99.
8. Круть В.О. Лобізм як форма прояву корупції. *Право та державне управління*. 2020. № 4. С. 227–232.
9. Маркус І. Наукові підходи до визначення лобізму та основні концепції поняття. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2022. № 1(15). С. 24–27.
10. Недюха М., Федорін М. Лобізм як соціально-політичний феномен: сутність і засоби впливу. *Віче*. 2010. № 3. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/1857/> (дата звернення 08.01.2023).
11. Нечволод Л.І. Сучасний словник іншомовних слів. – Харків: ТОРСІНГ ПЛЮС, 2008. – 768 с.
12. Пашкова К.І. Лобізм в ЄС: Генеза та перспективи правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 365–368.
13. Росенко М.І. Лобізм і його роль в діяльності сучасних парламентів. Шляхи удосконалення регламентації діяльності лобістів в парламентах України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 11. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=214> (дата звернення 27.11.2022).
14. Яровой Т.С. Генеза та сучасні погляди стосовно визначення поняття лобізму в державному управлінні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1281> (дата звернення 27.11.2022).