

УДК 328.184

И. А. Крайсвитный, асп.

Одесский национальный университет им. И. И. Мечникова, кафедра политологии

ЛОББИЗМ КАК МЕХАНИЗМ ТРАНСФОРМАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ

Эта работа посвящена новому для украинской политической жизни понятию – “лоббизм”, которое стали внимательно изучать лишь в последние годы, после обретения Украиной независимости.

Решение проблемы демократизации лоббизма даст Украине путь к цивилизованному обществу.

Ключевые слова: лоббизм, политическая система, общество, государственная власть, государство.

Английское слово “lobby” первоначально означало “коридор”, и уже в середине XVI века употреблялось как название площадки для прогулок в монастыре. В XVII веке им стали называть помещение для прогулок в английской палате общин. Собственно политический оттенок слово приобрело в Соединенных Штатах Америки во второй половине XVIII века в годы правления 18-го президента США У. С. Гранта (1869–1877), генерала, прославившегося во времена гражданской войны 1861–1865 годов. Министры и сенаторы ввели “традицию” после заседаний в кулуарах (которые, собственно, и назывались “лобби”) одного из отелей встречаться с посетителями, выслушивать их просьбы, обещая выполнить их. Постепенно эти “встречи” превратились в разновидность выгодного политического бизнеса, а слово “лоббирование” стало обозначать покупку голосов за деньги. Добропорядочная Англия долго считала эту политику предосудительной, слово вошло в обиход лишь в XX веке, став позже употребляемым и в других странах [4, 492].

В современном понимании лоббизм — это деятельность развернутой системы контор, агентств, промышленных, торговых или других структур, организованных групп деловых кругов, которые оказывают влияние (от убеждения до подкупа) на законодателей и чиновников с целью принятия соответствующих законопроектов, получения правительственных заказов, субсидий и пр., в интересах организаций, которые они представляют [5, 56].

В демократическом обществе, каким мы, по крайней мере, стремимся стать, и “де юре” и “де факто” признано, что самые различные социальные группы, классы, нации имеют свои законные интересы и право их защищать всеми законными способами. При рассматриваемом политическом режиме, безусловно, одним из самых действенных способов является право указанных субъектов общественных отноше-

ний участвовать в формировании государственной власти, приводя к ней, с той или иной степенью успеха, своих представителей. За редкими исключениями, эти представители интересов, получив должность в государственном аппарате, стремятся принимать решения и правовые нормы в пользу групп, приведших их к власти. Таким образом, государство и его аппарат выступают в роли социального арбитра, тенденциозность решений которого складывается в процессе демократического формирования власти. В демократическом обществе, выше названный способ является основным, однако, существует также множество других, нисколько не противоречащих духу демократического закона, способов защищать свои интересы, влияя на принимаемые государственной властью решения, в том числе и в нормотворческом процессе. Одним из них является процесс лоббирования.

То есть лоббизм как бы дополняет конституционную систему демократического представительства, позволяя участвовать в принятии и реализации политических решений тем группам, которые не имеют другой такой возможности. Поскольку парламент формируется по территориальным округам и партийным спискам, огромное количество самых разнообразных общественных групп, каждая со своим особым интересом, не может его, свой интерес, артикулировать, выставляя собственных депутатов. Вместе с тем, ее интерес может быть узко партикулярным, так и иметь большое общественное значение. Таким образом, через систему и практику лоббизма получают свое выражение и представительство в общенациональном масштабе интересы, которые в ином случае остались бы невыраженными. В этом смысле лоббизм соответствует духу демократической политики.

Крайним выражением негативного лоббирования могут выступать незаконное давление на представителей власти, взяточничество, коррупция. Отрицательное отношение к лоббизму формируется именно вследствие подобной практики “влияния” на управленческие решения. Разумеется, это лишь одна сторона, показывающая не только силу и возможности различных социальных структур, но и уязвимые, слабые “места” власти.

В позитивном смысле лоббизм характеризуется как здоровое, жизненно необходимое явление, выступающее в качестве института демократического процесса. Ведь лоббизм как система разнообразных групповых интересов — столь же неотъемлемый элемент общества, как и наличие в нем этих разнообразных групповых интересов, каждый из которых настойчиво стремится привлечь к себе внимание властей. Лоббизм в этом смысле есть форма законного влияния “групп давления” на управленческие решения государственных органов в целях удовлетворения интересов определенных социальных структур (организаций, ассоциаций, территориальных образований, слоев граждан и т. д.).

Плюсы лоббизма

1. Влияя на управленческие решения, лоббизм заставляет “держаться в форме” органы государственной власти и управления, в определенном смысле конкурирует, соревнуется с ними, придает им большую динамику и гибкость. В условиях разделения властей каждая из ветвей власти может использовать то или иное лобби в своих интересах.
2. Лоббизм выступает инструментом самоорганизации гражданского общества, с помощью которого мобилизуется общественная поддержка или оппозиция какому-либо законопроекту, оказывается влияние на политику. Лоббизм в этой ситуации своего рода соперник бюрократии, учитывая также, что государство в условиях становления рыночных отношений все больше и больше оставляет многие из своих позиций в сфере защиты интересов различных социальных групп и слоев. Этот вакуум должен быть заполнен соответствующими структурами гражданского общества.
3. Лоббизм создает возможности для обеспечения интересов меньшинства, ибо выступает в качестве специфической формы проявления политического плюрализма. “При детальном изучении власти в американском обществе в центре внимания оказывается не большинство, а меньшинство – лобби, группы давления, группы представляющие региональные интересы, руководители корпораций и профсоюзов; главы комиссий, проводящих парламентские расследования”
4. Лоббизм воплощает собой принцип свободы социальных негосударственных структур. С помощью лоббирования они сами стараются решать свои проблемы, обладая определенным выбором путей и средств подобного решения.
5. Это средство применяется как своеобразное социально-политическое стимулирование, направленное на ускорение претворения в жизнь тех или иных целей. При таком подходе лоббизм выступает как способ активизации каких-либо процессов и явлений.
6. Он позволяет расширить информационную организационную базу принимаемых решений и гораздо убедительнее обратить внимание на определенные “кричащие” проблемы. Лоббисты обеспечивают органы власти потоком информации по тому или иному вопросу, который и выносится на парламентское слушание, информируют законодателей о том, что происходит на самом нижнем общественном уровне и других уровнях [6, 20]. Через лоббирование интересам различных групп и слоев придается острая злободневность, актуальность, социальная значимость. Властные структуры убеждаются в приоритетном оперативном и полном их удовлетворении.
7. Лоббирование выступает в виде системы аргументации, механизма подготовки и принятия соответствующих актов. Лоббизм можно рассматривать как инструмент взаимодействия представительной и исполнительной властей. Разделение властей не противопоставляет

их друг другу, оно должно иметь рабочий характер. Поэтому “взаимопомощь министерских лоббистов и депутатских комитетов – на пользу делу, она лишена корыстного интереса и вполне укладывается в рамки нормальной политической жизни” [3].

8. Лоббизм можно оценивать и как более широкое средство достижения компромиссов, способ взаимного уравнивания и примирения между собой разнообразных интересов. Общеизвестно, что лоббистские группы, отстаивающие порой диаметрально противоположные интересы своих хозяев, как это ни странно на первый взгляд, способствуют сохранению своего рода равновесия различных сил и достижению консенсуса при принятии управленческих решений, ведь, в конце концов, стержень лоббизма – взаимовыгодное сотрудничество.

Минусы лоббизма

1. Он может стать инструментом приоритетного удовлетворения иностранных интересов в ущерб интересам отечественным, т. е. реализоваться подчас как “непатриотическое” средство.
2. Выступает иногда проводником неправильного воздействия (давления) на государственные органы, здесь уже надо говорить о его преступных видах, которые подтачивают фундамент власти.
3. Может служить фактором развития и защиты ведомственности, местничества, национализма, усиливать крайние формы удовлетворения специнститутов. Например, энергичная атака директоров спиртоводочных заводов на российское правительство, в результате которой акциз на алкогольные напитки, лишь с 1994 года возросший на 90%, был снижен до прежнего уровня в 85 % [2].
4. Таит в себе немалую опасность “размывания” народовластных устоев общества, превращения демократических институтов в мощный инструмент отдельных властных групп.
5. Мероприятия выступают в определенных условиях в форме проявления социальной несправедливости. Как показывает социальная практика некоторых западных государств, результат лоббизма большого бизнеса несравнимо выше (главным образом, ввиду финансовых возможностей), чем у других групп и структур. Подобная ситуация, повторяющаяся постоянно, способна дестабилизировать обстановку, дисбалансировать интересы, способствовать повышению напряженности.
6. Зачастую блокируются действительно нужные управленческие решения, возникают препятствия к удовлетворению общественно ценных интересов, способствующие осуществлению интересов чиновничьих.
7. Иногда существенно мешает стабильной и оперативной государственной политике, ибо может быть направлен, например, на постоянное

перераспределение бюджета, “перетягивание одеяла на себя”, на частую смену приоритетов, на усиление позиций одной ветви власти при одновременном ослаблении другой.

8. Лоббизм может использоваться как инструмент для обогащения отдельных слоёв, элит, лоббизм как таковой – существование мощных групп людей у власти, принимающих все возможные меры для перераспределения материальных ресурсов и благ в свою пользу.

Лоббизм, как и всякое иное социальное средство, может быть употреблено либо на благо всего общества, либо в узкогрупповых интересах, все зависит от социально-экономической политики и культурного фона, от обстоятельств, которые могут “наделить” лоббизм, как плюсами так и минусами.

В связи с тем, что лоббизм создает широкий “набор” возможных последствий, он нуждается в упорядоченном юридическом оформлении. Общество и государство должны совместно участвовать в налаживании механизмов трансформации негативного лоббирования в позитивное, сводить к минимуму его вредные результаты и последствия.

Для того чтобы он приносил пользу всему обществу в большей степени, необходимы соответствующие условия: реальное действие демократических институтов и норм, экономическая и политическая стабильность, свобода средств массовой информации, устойчивое гражданское общество.

Безусловно, лучше создавать легальные формы лоббирования с тем, чтобы их можно было контролировать. Но абсолютного контроля над данным явлением установить невозможно. Лоббизм многогранен, воплощается зачастую в уникальных формах. В различных странах, ввиду своеобразия демократического строительства, существующих институтов и норм, пытаются найти свои пути в разрешении проблемы упорядочения лоббистской деятельности.

“Приходится констатировать, что сегодня в общественной мысли Украины сложилась скрытая негативная оценка лоббизма. Это явление отождествляют с коррупцией, “теневой” политикой и администрированием. Такое положение дел объясняется тем, что при условиях гипертрофированной регуляции предпринимательства со стороны государства в Украине сформировался и доминирует тип взаимодействия бизнесменов и политиков, по сути являющийся “теневым”. Он характеризуется непосредственными контактами субъектов лоббизма, непрозрачностью и кулуарностью принятия решений, последствия которых — предоставление привилегий финансовым или бизнес-структурам — часто во вред национальным интересам Украины. Такое лоббирование на практике очень трудно отличить от коррупции, оно приносит вред не только украинской экономике, но и создает негативный имидж нашей страны в глазах мирового сообщества” [1, 132].

Гармоничное развитие лоббизма в Украине, в целом, недопущение теневого развития лоббизма необходимое условие развития украинского государства, совершенствования ее политической системы.

Литература

1. Зущик Ю. Лоббизм в Украине. — К. 2000.
2. Илларионов А. Правительство капитулировало перед водочным лоббизмом // Известия. — 1994. — 24 февраля.
3. Карханин С. Лоббист проходит сквозь стену. Федеральные ведомства ищут контактов с парламентом // Российская газета. — 1994. — 13 октября.
4. Лернер М. Развитие цивилизации в Америке. — М., 1992, Т. 1.
5. Политология: Учебник // под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. — М.: Юрист, 1999.
6. Фридман Л. В. Введение в американское право. — М., 1992.

І. А. Крайсвітний

ЛОБІЗМ ЯК МЕХАНІЗМ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПОЛІТИЧНОГО ЖИТТЯ

Резюме

Ця робота присвячена новому для українського політичного життя поняттю — «лобїзм», яке стали пильно вивчати лише в останні роки, після здобуття Україною незалежності.

Вирішення проблеми демократизації лобїзму надасть Україні шлях до цивілізованого суспільства.

Ключові слова: лобїзм, політична система, суспільство, державна влада, держава.

I. A. Kraisvitniy

LOBBISM AS A MECHANISM OF TRANSFORMATION OF POLITICAL LIFE

Summary

This article is dedicated to a new concept in the Ukrainian political life, that is «lobby», Which one became to be awake study only last years, after finding independence by Ukraine. The solution of problems of lobby democratization will gives Ukraine the way to a civilized society.

Key words: lobby, a policy system, a society, a authority, the state.