

УДК 323.22

Є. Б. Тихомирова
доктор політичних наук,
завідувач кафедри міжнародної інформації
Східноєвропейського національного
університету імені Лесі Українки

GOVERNMENT RELATIONS І ЛОБІЗМ: СПРОБА ПОРІВНЯЛЬНОГО АНАЛІЗУ

Постановка проблеми. Досвід країн світу свідчить, що влада не може існувати без підтримки громадськості. У цих умовах усе більш суттєвим комунікаційним засобом, без якого важко забезпечити інтереси громадськості та влади, стає лобізм. Розвиток і джіару, і лобізму в сучасному суспільстві обумовлено виникненням інститутів громадянського суспільства та бізнесу, які завдяки їхньому розвитку, зростанню, ускладненню розв'язуваних ними завдань усе більше потребують співпраці з органами державної влади й управління.

Ставлення до термінів «джіар» і «лобізм» у сучасній українській політології неоднозначно: одні автори вважають їх ідентичними поняттями, інші – вбачають суттєві розходження між двома цими поняттями. Від понять «Government Relations» і «Public Relations» лобізм насамперед відрізняють за родовидовою ознакою: і PR, і GR є сферою загального менеджменту комерційних організацій, натомість лобізм є суспільно-політичним інститутом [1].

Стан дослідження. Аналіз останніх досліджень проблематика джіару й лобізму дедалі більше стає об'єктом наукового інтересу вчених різних наукових шкіл. Серед них можна назвати праці вітчизняних науковців, а саме: С.О. Клімовича [3], І.Ю. Парух [5], Ю.М. Поташного [6], Н.А. Стрижакової [7], В.В. Теліпка [8] та інших.

Мета статті – визначити сутнісні особливості джіару й лобізму та характерні риси, що ним властиві.

Виклад основного матеріалу. *Джіар/GR* (англ. government relations – взаємодія з органами державної влади) – це діяльність спеціально уповноважених співробітників великих комерційних структур (GR-спеціалістів) із супроводу діяльності компанії в політичному середовищі з метою побудови довгострокової, комфортної, передбачуваної системи відносин із профільними для компанії політичними стейкхолдерами (групи впливу, що існують усередині чи поза компанією, які треба враховувати під час здійснення відповідної діяльності). *Лобізм* (lobby в перекл. з англ. – «кулуари») – у західній науковій літературі (насамперед в англійській та американській) розуміється як вплив приватних осіб або груп інтересів на систему прийняття державних рішень, в Україні традиційно трактується як практика впливу на управлінські рішення з метою захисту групових інтересів. Лобізм має об'єктивний характер, доповнюючи систему демократичного представництва, сприяє участі у виробленні політичних рішень тим групам, що не представлені в ній. Через лобізм як комунікаційну систему отримують своє вираження й представництво інтереси. Ототожнення лобізму з корупцією та підкупом, як це досить часто трапляється, фактично ігнорує його комуніка-

тивну сутність та об'єктивний характер. Традиційні уявлення про лобіста як «своєї людини» в уряді чи парламенті, яка трясє товстим гаманцем із грошима, уже не можуть бути застосовані до більшості лобістів нашого часу та до їхньої роботи.

Французький учений Р.-Ж. Шварценберг зазначає: «Усякий правитель прагне домогтися згоди з його рішеннями, а кожен із тих, ким керують, намагається виразити свої потреби й зробити так, щоб про них довідалися. Згода між ними може виникнути завдяки комунікації, обміну» [9, с. 175]. Англійський політолог Д. Олдерман характеризує групи тиску, що лобіюють певні інтереси, як невід'ємну частину державного механізму, що сприяють життєдіяльності демократичних інститутів: «Політичні інститути і групи тиску – це два нерозривні явища в британській політиці. Їх співпраця стала настільки складною і багатогранною, що деякі сфери урядової діяльності просто немислимі без участі груп тиску» [11, с. 18].

Основними цілями лобізму є гармонізація відносин із працівниками державних структур, особливо з їх керівниками; моніторинг рішень та дій законодавців, керівників державних органів у сферах, що торкаються діяльності організації, інтереси якої лобіюються; забезпечення представництва інтересів організації на всіх рівнях державного управління; вплив на рішення та законодавство, що торкається галузі або регіону, у яких розташована організація та здійснюється її діяльність; забезпечення владних структур інформацією щодо діяльності та проблем, які стосуються певної організації чи соціальної групи.

Структура лобізму як комунікаційного явища містить такі складові: клієнт, суб'єкти й об'єкти, предмет лобізму. Клієнт ініціює комунікацію з представниками органів влади, його інтереси стають предметом лобізму. Безпосередньо не займаючись лобізмом, він фактично стоїть біля витоків цієї діяльності: фінансує її, визначає проблему, яка потребує лобювання, і відповідно, одержує певні вигоди від рішень, прийнятих владними структурами. Саме тому, не вступаючи в контакт з органами прийняття рішень, клієнт, проте, є головою дійовою особою процесу лобізму, суб'єктом комунікаційного процесу. Клієнт може виконувати функції суб'єкта лобізму самостійно, проте складність такого виду діяльності потребує необхідного професіоналізму й підготовки, що сприяє поділу ролей замовника (клієнта) і виконавця (лобіста). Предметом лобізму можуть бути питання чи інтереси, які захищає лобіст на замовлення клієнта. Технологія лобістської діяльності передбачає пошук фактів й аргументів щодо конкретних інтересів, інтерпретацію дій і фактів для клієнта й об'єкта лобістської діяльності, захист позиції клієнта різними методами.

Суб'єктом лобізму, безпосереднім комунікатором можуть бути окремі лобісти, працівники PR-служб або компаній, лобістської фірми чи PR-агентства. Лобістська фірма – це комерційна організація, що здійснює на платній основі послуги з представлення інтересів замовника в органах державної влади (наприклад, українська фірма «Агенція економічного лобювання «Дроно»). Лобістам потрібні не тільки знайомство з посадовими особами, а й досконале знання державного механізму, законодавчого процесу, державної політики й процесів формування суспільної думки.

Для GR-спеціаліста основним є побудова комфортної, передбачуваної системи відносин із профільними для компанії політичними стейкхолдерами; він відстежує можливості й небезпеки з боку органів влади, інформує керівництво, за необхідності залучає лобістів; технології реалізації замовлення в джіар. Науковці підкреслюють, що GR-діяльність спирається на технологічний інструментарій PR як цілісної системи, яка належить до загальної менеджменту. Лобювання – одна з функцій менеджменту GR [2].

Основне завдання GR – запобігати можливим загрозам від діяльності політичних стейкхолдерів і реалізовувати потенційні можливості компанії через її участь у політичних діях. За рахунок джіар-активності компанія намагається досягти економічних результатів політичними засобами.

До основних функцій GR в організації можна віднести такі:

- відстеження та аналіз ініціатив органів державної влади, які можуть мати вплив на економічне становище компанії; проведення моніторингу та комплексного аналізу законодавчих та інших нормативних правових актів, що належать до питань регулювання в області діяльності компанії, які можуть вплинути на розвиток бізнесу;
- координація налагодження відносин компанії з органами державної влади;
- супровід ініціатив компанії в державній сфері (питання ліцензування, роз'яснювальних листів, лобювання законопроектів, участь у державних тендерах або цільових програмах підготовки, клопотань, повідомлень, оскаржень тощо);

- вплив на органи державної влади, коригування їх ініціатив в інтересах компанії;
- проведення лобістських кампаній;
- забезпечення преференцій та державних замовлень для компанії;
- застосування стратегічного підходу до вирішення проблем, що впливають на репутацію компанії, який дозволяє забезпечувати лояльність держави й суспільства до компанії;
- налагодження та підтримка ділових контактів із представниками державних установ, громадських організацій;
- здійснення економічної діяльності компанії на зовнішніх ринках.

Ключові завдання джіар-фахівця: моніторинг інформації та ініціатив профільних органів державної влади; донесення інформації про компанію до профільного чиновника/депутата з метою врахування її позиції в документі, що розробляється, або під час вироблення політичних рішень; вплив і коректування позицій органів державної влади в інтересах компанії.

Зміст роботи в галузі джіар передбачає:

- а) аналітичну та прогностичну діяльність в області державної політики загалом та розвитку бізнесу зокрема,
- б) знання про всі законодавчі ініціативи виконавчої та представницької влади у сфері бізнесу, включаючи підготовлені проекти законів й урядових рішень,
- в) міцний контакт із міністерствами й відомствами, із чиновниками, які курирують той сектор економіки, де діє така бізнес-структура (знання планів роботи, проблематики нарад тощо);
- г) вибудовування постійних і ділових відносин зі ЗМІ (преса, радіо, телебачення), як із редакторами новинних програм, так і з економічними оглядачами (особлива ставка на бізнес-пресу),
- д) представництво власних інтересів у громадських та суспільно-державних структурах бізнесу типу Союзу промисловців і підприємців, Торгово-промислової палати тощо, безпосередня співпраця з владою через конференції, «круглі столи», експертизу підготовлених законів, урядових рішень і так далі.

Критерієм оцінки результату діяльності

Лобіст і GR-фахівець: спроба аналізу

Лобіст	GR-фахівець
Лобіст працює за гонорар або відсоток від угоди	GR-фахівець працює за заробітну плату й можливий річний бонус
Лобіст, який має неформальний доступ до чиновника, найчастіше ділиться з останнім гонораром	GR-фахівець, будучи фактично найманим професіоналом, намагається аргументовано (експертно) довести позицію компанії перед чиновником
Лобіст, як правило, працює з безліччю клієнтів, продаючи свій ресурс	GR-фахівець працює на одного замовника – свого роботодавця
Лобіст працює на себе або партнера. Дозволити собі лобіста може обмежене число компаній	GR-фахівець працює як найманий менеджер
Лобіст, будучи довіреною особою того, хто приймає рішення (чиновника або депутата), має можливість «вирішувати питання» в необхідному органі влади	GR-фахівець, будучи професіоналом у своїй області, відслідковує можливості й небезпеки з боку органів державної влади
Лобіст працює з усіма органами державної й муніципальної влади (включаючи судову галузь влади, а також Генпрокуратуру, Центральну виборчу комісію, Національний банк і Рахункову палату), на які є попит із боку замовника	GR-фахівець у більшості випадків взаємодіє з органами законодавчої й виконавчої влади, що впливають на галузь і компанію. Із судами, правоохоронними органами тощо взаємодіють інші департаменти в компанії.

GR-структур може бути відсутність серйозних претензій до компанії з боку органів влади; зовнішні умови, сприятливі для розвитку організації, і досягнуті в результаті сприятливих зовнішніх умов підсумки діяльності цього департаменту, своєчасність роботи GR-департаменту з відстеження законодавчої діяльності органів влади з тим, щоб ідеологія закону та його результати сприяли розвитку компанії, точність прогнозування розвитку подій; повнота сценаріїв розвитку ситуації; грамотність визначення цілей і завдань розвитку компанії відповідно до тієї державної економічної політики.

Права лобістів стосуються прав на допуск у державні установи, на одержання інформації, документів і матеріалів із питання, яке вони лобіюють, на створення асоціацій та оскарження дій посадових осіб, які порушують їхні права. Обов'язки пов'язані з реєстрацією лобістською діяльності, звітністю про неї, відповідальністю за незаконну лобістську діяльність і відповідальністю перед клієнтами, що передбачає її своєчасне інформування про хід обговорення питань, у яких вони зацікавлені. У низці країн, зокрема США, Канаді, Великобританії, діяльність лобістських фірм законодавчо регулюється, існує жорстка звітність про клієнтів і контрагентів фірми, сумам, витрачених на політичний вплив, тощо.

В Україні відсутній закон для регулювання лобізму. Об'єктом лобізму, що представляє державні структури, є посадові особи законодавчих і виконавчих органів влади, які мають можливість приймати рішення або реально впливати на їхнє прийняття в інтересах корпоративних структур чи певних соціальних груп. В американському законі щодо лобізму цей комунікатор називається «охопленою посадовою особою». Відповідно, «охопленими особами» (і в Україні також) є президент, віце-президент, посадові особи (крім канцелярських працівників) виконавчого апарату президента, керівники міністерств і відомств, їхні заступники, помічники, радники та інші особи (перераховані в спеціальному списку виконавських посад, затвердженому чинним законодавством), посадові особи й службовці (які займають посади конфіденційного характеру), вищі службовці збройних сил, члени парламенту та працівники його апарату, керівництво його палат і комітетів, а також робочих груп, що створюються для здійснення законодавчих послуг чи іншої допомоги парламентарям.

Форми лобізму в Україні належать до «тіньового» («дикого») типу та здійснюється зазвичай у структурах виконавської влади: прямий одноосібний (індивідуальний) лобізм, (особисті зв'язки підприємців із чиновниками); клановий лобізм, тобто просування інтересів підприємств чи компаній, які належать бізнес-політичним групам; багатовекторний лобізм (лобістська діяльність за допомогою всіх можливих засобів і в усіх можливих напрямках впливу); самопротегування (можливість певної державної структури, відомства брати безпосередню участь в економічній діяльності); парламентський лобізм; «кабінетний» лобізм (від скорочення «Кабмін»). Найсильнішими в Україні вважають металургійне, вугільне та аграрне лобі, а також алкогольне, тютюнове, цукрове, рекламне лобі та лобі послуг зв'язку. «Етнічне лобі» до недавнього часу було

представлено найпотужнішим російським, а також ізраїльським, польським та американським лобі.

Завершуючи порівняльний аналіз лобізму й GR, наведемо основні характеристики лобіста та GR-фахівця, що називаються в сучасних публікаціях із цієї тематики [10].

Висновки. Отже, специфіка сучасного етапу теоретичного осмислення government relations (GR) і лобізму складається за відсутності уніфікованого розуміння про GR як соціально-політичну практику, а також чітких критеріїв, що дозволяють відокремити GR від лобізму. Зараз у науковій літературі існує декілька підходів до аналізу government relations (GR) і лобізму. GR іноді трактується як сфера загального менеджменту, а лобізм як інструмент і технологія. Так, дехто розглядає GR через призму економічних відносин як практику відстоювання інтересів бізнесу перед державою. Інші дослідники під час розгляду government relations і лобізму, навпаки, наголошують на лобюванні інтересів громадських організацій (суспільних інтересів), що не мають на меті безпосередньої економічної вигоди.

Література

1. Гросфельд Е.В. Лоббизм и government relations: контуры теории / Е.В. Гросфельд // Грані. – 2011. – № 6(80). – С. 137–139.
2. Ильичева Л.Е. Лоббизм и GR: общее, особенное, эффективность технологий / Л.Е. Ильичева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lobbying.ru/index.php?article_id=7219.
3. Клімович С.О. Дослідження government relations як комунікації між владою та бізнесом: термінологічний аспект / С.О. Клімович // Стратегічні пріоритети. – 2010. – № 1. – С. 82–85; Клімович С.О. Government Relations у Європейському Союзі: минуле, сучасне, майбутнє / С.О. Клімович // Стратегічні пріоритети. – 2012. – № 1. – С. 43–50.
4. Недюха М.П. Лобізм як соціально-політичний феномен: сутність і засоби впливу / М.П. Недюха, М.В. Федорін // Віче. – 2010. – № 4. – С. 12–15. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/viche_2010_4_6.pdf.
5. Парух І.Ю. GR по-українськи / І.Ю. Парух // Економічна правда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lobbying.com.ua/publ/gr_po_ukrain-ski/20-1-0-38.
6. Поташній Ю.М. Лобізм по-українськи / Ю.М. Поташній // Віче. – 2011. – № 11. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1494>.
7. Стрижакова Н.А. Особливості політичного лобювання в Україні / Н.А. Стрижакова // Політологічний вісник. – 2006. – Вип. 21. – С. 170–181.
8. Теліпко В.В. Лобізм, Government Relations і Public Affairs: до витоків понять / В.В. Теліпко // Юридичний авангард. – 2009. – № 1. – С. 33–39.
9. Шварценберг Р.-Ж. Политическая социология : в 3 ч. / Р.-Ж. Шварценберг. – пер. с франц. – М. : Б. и., 1992. – Ч. 1. – 1992. – 180 с.
10. Толстых П.А. Чем GR (джиар) отличается от лоббизма? : [интервью] / П.А. Толстых [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://alchnost.com/gr-vs-lobby>.
11. Alderman G. Pressure groups and government in Great Britain / G. Alderman. – London ; New York : Longman, 1984. – 164 p.

Анотація

Тихомирова Є. В. Government relations і лобізм: спроба порівняльного аналізу. – Стаття.

Розглянуто лобізм і джіар як специфічні явища сучасного комунікаційного політичного простору України. Джіар трактується як діяльність спеціально уповноважених співробітників великих комерційних структур із супроводу діяльності компанії в політичному середовищі з метою побудови довгострокової, комфортної, передбачуваної системи відносин із профільними для компанії політичними стейкхолдерами. Лобізм розуміється як вплив приватних осіб або груп інтересів на систему прийняття державних рішень. Охарактеризовано основні цілі лобізму, його структури як комунікаційного явища. Автор дотримується існуючої думки, що GR-діяльність належить до загального менеджменту, а лобіювання – до однієї з функцій менеджменту GR. Аналізуючи основні завдання та функції GR, визначено зміст роботи в галузі джіар та критерії оцінки результатів діяльності GR-структур, а також права й обов'язки лобістів та специфіка регулювання лобізму в Україні та інших країнах, специфіка форм лобізму.

Ключові слова: джіар, комунікація, лобізм, лобістська діяльність.

Аннотация

Тихомирова Е. В. Government relations и лоббизм: попытка сравнительного анализа. – Статья.

Рассмотрено лоббизм и джиар как специфические явления современного коммуникационного политического пространства Украины. Джиар трактуется как деятельность специально уполномоченных сотрудников больших коммерческих структур из сопровождения деятельности компании в политической среде с целью построения долгосрочной, комфортной, предвиденной системы отношений с профильными для компании политическими стейкхолдерами. Лоббизм понимается как влияние частных

лиц или групп интересов на систему принятия государственных решений. Охарактеризованы основные цели лоббизма, его структуры как коммуникационного явления. Автор придерживается существующей мысли, что GR-деятельность принадлежит к общему менеджменту, а лоббирование – к одной из функций менеджмента GR. Анализируя основные задачи и функции GR, определено содержание работы в области джиар и критерии оценки результатов деятельности GR-структур, а также права и обязанности лоббистов и специфика регулирования лоббизма в Украине и других странах, специфика форм лоббизма.

Ключевые слова: джиар, коммуникация, лоббизм, лоббистская деятельность.

Summary

Tikhomirova E. B. Government relations and lobbying: an attempt of comparative analysis. – Article.

We consider lobbying and Dzhiri as specific phenomena of the modern communication of the political space of Ukraine. Dzhiri treated as an activity of specially authorized employees of large commercial structures of business support in the political environment in order to build long-term, comfortable, foreseen a system of relations with the relevant political stakeholders for the company. Lobbying is understood as the influence of individuals or interest groups on the system of public decision-making. It describes the main purpose of lobbying, its structure as a communication phenomenon. The author adheres to the current thinking that GR-activity belongs to the general management and lobbying - one of the functions of management GR. Analyzing the basic tasks and functions of the GR, defined the content of work in the field Dzhiri and criteria for evaluating the performance of GR-agencies, as well as the rights and obligations of lobbyists and the specific regulation of lobbying in Ukraine and other countries, the specific forms of lobbying.

Key words: Dzhiri, communication, lobbying, lobbying.