

3. Ахиладжиева И.С. Уголовное право: история и современность. Вопросы Общей части: учебное пособие. Саратов, 2001. 195 с.
4. Байбарин А.А. Уголовно-правовая дифференциация возраста. Москва, 2009. 252 с.
5. Марчак В. Обмежена осудність: психолого-правовий зміст. Чернівці, 2010. 400 с.
6. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. Т. 2. Москва, 1985. 543 с.
7. Вереша Р.В. Нормативне визначення вини та перспективи вдосконалення інституту вини в кримінальному праві. *Підприємництво, господарство і право*. 2004. № 4. С. 98–103.
8. Ганнушкин П.Б. Постановка вопроса о границах душевного здоровья. Ростов на Дону, 1998. С. 291–309.
9. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Лекции : часть общая : в 2 т. Т. 1. Москва, 1994. 381 с.
10. Т.О. Павлова. Історія права. *Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Правознавство*. 2015. Т. 20. Вип. 2 (27). URL: <http://heraldlaw.onu.edu.ua/article/viewFile/73594/68982>

УДК 340.134

ШВЕДА О.С.

ЛОБІСТСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ВИД ПРОСУВАННЯ ІНТЕРЕСІВ ГРОМАДЯН

У статті проведено аналіз правової природи та змісту лобістської діяльності, як виду просування інтересів громадян. Досліджуються доктринальні підходи щодо розуміння сутності лобістської діяльності вітчизняних та зарубіжних вчених. Доводиться, що лобістську діяльність слід розглядати, насамперед, в правовій площині. Крім того, в статті надається авторське розуміння поняття «лобістська діяльність» та «просування інтересів громадян».

Ключові слова: інститут лобіювання, лобізм, лобістська діяльність, лобіст, правове регулювання та ін.

В статье проведен анализ правовой природы и содержания лоббистской деятельности как вида продвижения интересов граждан. Исследуются доктринальные подходы к пониманию сущности лоббистской деятельности отечественных и зарубежных ученых. Доказывается, что лоббистскую деятельность следует рассматривать, прежде всего, в правовой плоскости. Кроме того, в статье приводится авторское понимание понятия «лоббистская деятельность» и «продвижение интересов граждан».

Ключевые слова: институт лоббирования, лоббизм, лоббистская деятельность, лоббист, правовое регулирование и др.

The article analyzes the legal nature and content of lobbying activities as a way of promoting citizens' interests. The doctrinal approaches to understanding the essence of the lobbying activity of domestic and foreign scientists are explored. It is proved that lobbying activity should be considered, first of all, in the legal plane. In addition, the author's understanding of the concept of "lobbying" and "promoting the interests of citizens" is given in the article.

Key words: lobbying institute, lobbying, lobbying activities, lobbyist, legal regulation etc.

Постановка проблеми. В умовах трансформації політичної й економічної систем інститут лобіювання (лобізму) є одним із важливих засобів вираження інтересів і досягнення поставлених цілей різних груп і структур. Оскільки у своїй основі лобізм пов'язаний, насамперед, з відносинами власності, то в процесі наростання боротьби за її перерозподіл його роль постійно зростає [8, с. 2]. Лобізм дає можливість досягти політико-правовими засобами, насамперед, економічних інтересів. У ході перерозподілу власності, боротьби за певні блага, привілеї, пільги найчастіше застосовуються тверді методи, що виходять за рамки моральних і правових норм [8, с. 2]. Як зазначає О. О. Одінцова, це зумовило складність і неоднозначність ставлення до лобізму. У вітчизняній, так само як й у зарубіжній юридичній літературі, висловлюються різні, найчастіше діаметрально протилежні думки щодо правової природи лобіювання і його соціальної ролі, щодо можливості і допустимості його використання в діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування [8, с. 2]. Лобізм як політико-правове явище є внутрішньо суперечливим. Виконуючи низку важливих для суспільства позитивних функцій, лобізм разом із тим, має й негативні сторони. Це, на думку, О. О. Одінцової, диктує необхідність обмеження лобізму твердими правовими рамками, які дозволять не тільки врегулювати форми й методи лобістської діяльності, але й забезпечити контроль за її здійсненням з боку як держави, так і суспільства в цілому [8, с. 2].

Отже, наразі видається вкрай актуальним завданням перед органами державної влади України, є виробити цивілізовані форми взаємодії зацікавлених груп із владою, з різними державними структурами, щоб існуючі контакти не реалізовувалися за допомогою «тіньових» методів, а здійснювалися у спосіб, вигідний для всіх суб'єктів правовідносин. Правильно розставлені акценти в структурі механізму правового регулювання інституту лобіювання допоможуть виокремити все те позитивне, що може дати цей інститут суспільству, державі, громадянину.

Аналіз останніх публікацій і досліджень. Окремі аспекти виникнення, розвитку та інституціоналізації лобіювання розкриті в наукових працях таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як М. Бризицького, О. Дягілева, Н. Зяблюка, А. Любимова, В. Нестеровича, М. Рачинської, О. Одінцової, В. Федоренка та інших учених. Вагомий внесок у розвиток теорії лобізму зробили російські дослідники А. Нецадін, В. Губернаторов та ін. Проблеми лобіювання розглядаються в низці досліджень, присвячених системі представництва інтересів, групам інтересів, взаємодії держави і бізнес-структур. До них можна віднести роботи О. Ліснїчука, І. Сікори, Я. Боренько і представників західної компаративістики, зокрема Г. Скіллінга, Т. Кокса, Х. Лінца, М. Олсона.

Метою цієї статті є дослідження юридичної природи та змісту лобістської діяльності, як виду просування інтересів громадян.

Виклад основного матеріалу. У сучасному демократичному суспільстві існує багато різноманітних добровільних об'єднань людей, які прагнуть довести свої вимоги до владних структур. Одні з них використовують економічні механізми, інші діють менш помітно – у коридорах влади. Зазначимо, що технологія лобіювання має досить складну структуру, до якої включені не тільки традиційні заходи інформаційного впливу, але й низка дій, суб'єктів, які забезпечують такий інформаційний вплив.

У сучасних суспільствах лобіюють не тільки безпосередньо групи інтересів, а переважно професійні лобісти, тому лобіювання у все більшій мірі набуває характеру «професійної діяльності або співробітників, або спеціальних консультантів, найнятих компаніями, діловими і професійними асоціаціями, профспілковими та іншими групами для представлення інтересів цих організацій в процесі формування державної політики». Професійне лобіювання передбачає вирішення різних завдань, серед яких: спостереження за роботою урядових органів, яка зачіпає інтереси груп; вдосконалення відносин з співробітниками урядових органів і установ; надання впливу на розробку адміністративних рішень і законодавства, які також зачіпають інтереси груп; роз'яснення представникам урядових установ, в чому полягає діяльність подаються груп і т. д.

Професіоналізація лобіювання так само сприяє появі великої кількості фірм (юридичні фірми, PR-агентства, агентства по громадським справам-public affairs agencies) і приватних осіб (лобісти-професіонали), які надають дані професійні послуги. Реалізується така технологія спеціально застосовуваною для цих цілей структурою: технічних (іміджмейкери, психологи) та спеціалізованих (політологи, соціологи) служб, незалежних експертів, агентів, координаторів; наявність власної кон'юнктурної печатної продукції, інформаційних банків даних тощо [10, с. 167]. Як зазначає О. О. Одінцова, теоретичне осмислення теми лобіювання сьогодні ускладнено через слабку розробленість категоріального апарата.

Зазначимо, що на теренах колишнього СРСР лобіювання асоціювалось переважно з корупцією. Таке розуміння нав'язувалось радянською ідеологією. В СРСР за офіційною ідео-

логією можливість подібного явища виключалася, оскільки вважалося, що пряма демократія радянського типу ефективно виражає інтереси всього народу, і існування додаткових механізмів представництва інтересів, як і їхнє дослідження, було неможливим [9]. Зокрема, «Краткий политический словарь» (Москва, 1978) визначає термін «лобі, лобісти» як систему контор і агентств великих монополій чи організованих груп при законодавчих органах США, що здійснюють тиск (аж до підкупу) на законодавців і державних чиновників з метою прийняття рішень (певних законопроектів, отримання урядових замовлень, субсидій) в інтересах організацій, які вони представляють. Натомість «The Black well Encyclopedia of Political Science» (1991) розглядає «лобізм» як спроби організацій або окремих громадян впливати не тільки на прийняття, відхилення чи зміну законів у парламенті, а також спроби впливати на адміністративні рішення уряду, спираючись на підтримку не тільки обраних депутатів, а й різних політичних партій, державних і недержавних установ та громадськості (через засоби масової інформації) [2].

Як зауважує В. Ф. Нестерович, за радянських часів поняття «лобіювання» вживалося виключно у негативному контексті переважно як позаправовий феномен у США. Автор підкреслює, що визначення, які сформовані ще за радянських часів, досить часто зустрічаються у сучасних українських словниках, що є свідченням інерційної об'єктивізації вітчизняною юридичною наукою негативних стереотипних уявлень щодо лобіювання [7]. Багато в чому це зумовлено історичним минулим, адже в СРСР слова, що асоціювалися з лобіюванням, вважалися вульгарними та такими, що не можуть вживатися у суспільстві. Основна ідея в СРСР щодо лобіювання полягала в тому, що його не існує, хоча насправді все було інакше. У СРСР лобіювання існувало, але у завуальованій від суспільства формі [5, с. 19].

Такий підхід вплинув й на нинішнє ставлення до лобіювання в Україні. Зважаючи на те, що негативне забарвлення цього політико-правового явища все ще переважає у ставленні громадян України до лобіювання, вважаємо за необхідне зазначити, що поняття «лобіювання» розглядається нами як явище, що відповідає нормам як міжнародного так й внутрішньодержавного права. Лобіювання не пов'язане з жодною сумнівною діяльністю, ні з хабарами, будь-якими подарунками, безкоштовними послугами тощо [12, с. 32].

У багатьох державах світу діяльність лобістів легалізовано і вони відіграють значну роль у формуванні політики. Зокрема, професор В. Согрін у своїй праці під назвою «Политическая история США» (Москва, 2001) зазначає, що роль груп інтересів в американській політиці протягом останньої третини двадцятого століття зросла. На відміну від електорату, який реалізує свої політичні права лише під час виборів, групи інтересів беруть участь в політичному процесі безперервно. Без їх участі не приймається жоден законодавчий акт, вони перманентно впливають на всі гілки державної влади. З огляду на свою реальну політичну вагу і вплив на політичну владу, вони можуть стояти в одному ряді з двопартійною системою і державою.

Зауважимо, що правове регулювання лобістської діяльності та просування інтересів приватних осіб є нагальною проблемою держави і суспільства.

Регулювання цієї сфери правовідносин на території України знаходиться на стадії зародження, однак має першорядне значення для формування сучасної правової держави, оскільки:

- по-перше, державне регулювання даної сфери є важливим елементом в системі заходів протидії корупції;

- по-друге, лобіювання, так само як і просування інтересів приватних осіб, у разі його легітимізації, є невід'ємною і легальною частиною демократичних процесів, що дозволяє суспільству впливати на прийняті в державі рішення, посилювати демократичні інститути, підвищити легітимність влади, довіру до неї і встановити діалог «народ – влада – народ».

У зв'язку з цим, дослідження зарубіжного правового досвіду і зіставлення його з аналогічним досвідом в Україні є важливим для розвитку правового регулювання даної сфери на території нашої держави.

У переважній більшості держав, в яких допускається вільна участь громадян у політичному житті, визнається право людини впливати на роботу органів державної влади та представляти власні інтереси, тобто має місце так зване явище лобізму [11, с. 194–202]. Наразі під «лобізмом» в юридичній науці розуміється «урегульований законодавством тиск на парламент шляхом особистого або письмового звернення або іншим способом (організація масових петицій, потоку листів, публікацій з боку будь-яких груп або приватних осіб, мета якого – добитися прийняття або відхилення законопроекту)» [3, с. 55].

Іншими словами інститут лобіювання є одним із провідних інститутів демократії ринкового типу. Найважливіша особливість такої демократії, без якої вона не може існувати, – відкритість, гнучкість, високий динамізм інститутів влади. Важливим фактом є відкритість не тільки загального, глобального порядку, коли під час виборів представники різних приватних інтересів можуть змагатися за право взяти участь у формуванні інститутів влади, а й оперативного рівня, коли в повсякденній роботі ці представники отримують можливість впливати на процес прийняття рішень, у тому числі у сфері законодавства. Означену можливість покликаний забезпечувати інститут лобізму [11, с. 194–202]. У цьому зв'язку вартою уваги є робота російського дослідника А. Нещадіна «Лобізм в Росії: етапи більшого пути», де терміни «лобі» і «лобізм» розуміються як система і практика реалізації інтересів різних груп (союзів і об'єднань) громадян шляхом організованого впливу на законодавчу та адміністративну діяльність державних органів [4, с. 50]. Незважаючи на різні трактування категорії «лобізм», існують кілька загальних характерних рис цього політико-правового явища.

По-перше, це наявність суб'єктів та об'єктів лобіювання. Об'єктами впливу, як правило, виступають законодавчі та виконавчі органи влади. Суб'єктами лобіювання виступає коло осіб, до числа яких можуть входити: фізичні особи, спілки, організації, адвокатські та консультативні контори, спеціальні агентства, однією з цілей діяльності яких є вплив на здійснення органами державної влади та органами місцевого самоврядування своїх повноважень, колишні і діючі чиновники та ін.

По-друге, лобістська діяльність ведеться в певних інтересах.

По-третє, лобісти виконують функцію посередництва між громадянами, організаціями та державними органами влади (законодавчими та виконавчими).

По-четверте, лобізм надає групам громадян можливість побічно брати участь у прийнятті та реалізації правових і політичних рішень, що дуже важливо, оскільки в більшості цих груп може не бути своїх представників у парламенті або в урядових органах [11, с. 194–202].

Як зазначає М. Рачинська, механізм взаємодії груп громадян і влади значною мірою – це хаотичний і схильний до появи небезпечного явища корупції [11, с. 194–202]. Слід погодитись і з думкою О.О. Одінцової, яка вважає, що діючою силою лобізму є інтерес суб'єктів лобізму. У випадку, якщо у певній групі людей інтереси збігаються, з'являється груповий інтерес. Групова природа інтересу – це сутнісна ознака лобізму. Коли інтереси різних груп приходять у протиріччя, з'являється лобізм, тобто лобізм виникає тоді, коли з'являється необхідність кореляції групових інтересів [8, с. 6]. Так, досліджуючи різні інтерпретації цього явища, О. О. Одінцева доходить висновку, що лобізм – це об'єктивне явище, неминуча приналежність суспільства. У тій чи іншій формі лобізм існував завжди чи, принаймні, з тих пір, як з'явилися організоване суспільство, політика і держава. Однак як самостійне суспільно-політичне і політико-правове явище він формується тільки у ході радикальних трансформацій сучасних суспільств, в умовах становлення економічного і політичного ринків [8, с. 6]. На думку вищезгаданої вченої, яку ми також поділяємо, лобізм, незважаючи на свою близькість до політичних процесів, насамперед, має правову основу. Лобізм – правове явище, яке торкається і правової політики, і правового життя будь-якої демократичної держави. Правове життя суспільства – це сукупність усіх форм буття, а отже, воно містить у собі лобізм як єдине ціле [8, с. 6].

Натомість вітчизняний вчений М. І. Бризицький досліджуючи ознаки правового механізму лобіювання, доходить висновку, що лобіювання має цілеспрямований характер – закріплення інтересів зацікавлених осіб в офіційних актах; є юридичною конструкцією впливу представника групових інтересів на суб'єкта публічної влади; забезпечує процедуру лобіювання, в ході якої здійснюється застосування правових засобів. Ці ознаки дозволили вищезгаданому автору сформулювати поняття правового механізму лобіювання як системи правових засобів впливу представника групових інтересів на суб'єкта публічної влади з метою закріплення в офіційних актах інтересів зацікавлених осіб [1, с. 3].

На підставі аналізу вищезазначених теорій та концепцій щодо природи лобіювання вітчизняних та зарубіжних вчених, можна дійти висновку, що переважна більшість дослідників вивчають політичні та економічні аспекти інституту лобіювання. Проте, вбачається, що лобіювання слід розглядати як законодавчо врегульоване явище в сукупності з діяльністю суб'єктів справляння впливу на органи державної влади з метою прийняття ними необхідних рішень. Тому низка вітчизняних і зарубіжних дослідників, зокрема, М. Бризицький, В. Федоренко, Д. Базилевич, В. Нестерович, А. Любимов, А. Автономов, Н. Зяблюк, О. Одінцева та деякі інші вчені розглядають явище лобіювання, власне, у правовій площині.

Ми поділяємо думку тих вітчизняних та зарубіжних вчених, які справедливо вважають, що наразі явище лобіювання (лобізму) можна та потрібно визначати через сукупність правових норм. Лобізм – це явище, діяльність, процес. Правові норми лише регламентують і регулюють даний політико-правовий інститут [11, с. 194–202]. Лобізм як інститут в окремій державі працює, ґрунтуючись на відповідному законі. Лобізм – це, насамперед, вплив на владу, на процеси вироблення та прийняття політичних рішень, які найчастіше визначають, якими засобами і методами відбувається реалізація правової політики [11, с. 194–202].

Процес лобіювання має на меті прийняття того чи іншого нормативно-правового акту, документа, рішення тощо. Ефективна реалізація правової політики в державі опосередковує практично всі сфери юридичної дійсності. Звідси випливає, що лобіювання як комплексний політико-правовий інститут потребує комплексного, концептуального правового регулювання.

На нашу думку, найширше визначення поняття лобіювання сформульовано російським дослідником А. П. Любимовим, під яким він пропонує розуміти «сукупність норм, що регулюють взаємодію (участь) громадян, громадських об'єднань, організацій, що спеціалізуються на лобістській діяльності, інших суб'єктів правовідносин з органами державної влади та органами місцевого самоврядування для справляння впливу на прийняття необхідних лобістам рішень» [6, с. 57].

Одним із перших розумінь поняття «лобіювання» є його тлумачення як вплив виключно на законодавчий процес. Проте сучасний інститут лобіювання як *de facto*, так і *de jure* вже давно вийшов за межі впливу лише на законодавчу діяльність парламенту та ефективно здійснюється в інших владних інституціях. Згодом об'єктовий рівень лобіювання був значно розширений при визначенні даного поняття у політологічній та правовій площинах [7].

Висновки та пропозиції. Проведений аналіз різноманітних тлумачень та інтерпретацій цього явища дозволяє нам дійти висновку, що лобіювання – це об'єктивне явище, неминуча приналежність суспільства. У тій чи іншій формі лобіювання існувало завжди чи, принаймні, з тих пір, як з'явилися організоване суспільство, політика і держава. Разом з тим, як самостійне суспільно-політичне і політико-правове явище він формується тільки у ході радикальних трансформацій сучасних суспільств, в умовах становлення економічного і політичного ринків.

Лобіювання, незважаючи на свою близькість до політичних процесів, насамперед, має правову основу. Лобіювання – це правове явище, яке тісно переплітається з правовою політикою, і правовим буттям будь-якої демократичної держави.

З аналізу проаналізованих вище теорій та концепцій вітчизняних та зарубіжних вчених щодо змісту та юридичної природи лобістської діяльності, пропонуємо власне авторське розуміння сутності терміну «лобіювання». Лобіювання (лобізм) – це політико-правове явище, активний процес діяльності суб'єктів правовідносин, які об'єднані певними спільними інтересами (економічні, політичні, соціальні та ін.) для задоволення, обстоювання та захисту своїх інтересів (інтересів інших суб'єктів правовідносин) перед уповноваженими органами державної влади з метою прийняття (зміни та/або скасування) необхідного нормативно-правового акта.

Своєю чергою, під просуванням інтересів громадян в органах державної влади та місцевого самоврядування пропонуємо розуміти усну або письмову взаємодію представника інтересів з посадовою особою органу державної влади або місцевого самоврядування в передбаченому законом порядку з метою здійснення впливу на розробку і прийняття зазначеними органами нормативних актів, політичних, економічних, адміністративних та інших рішень в інтересах комерційної організації або індивідуального підприємця, від імені яких діє представник інтересів.

Список використаних джерел:

1. Бризицький М. І. Правовий механізм лобіювання: загальнотеоретична порівняльно-правова характеристика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів: Львів. нац. ун-т імені Івана Франка, 2017. 15 с.
2. Євгенєва А. Проблема законодавчого регулювання лобістської діяльності // Офіційний сайт Лабораторії законодавчих ініціатив. URL: <http://parlament.org.ua/2004/01/12/problemazakonodavchogo-regulyuvannya/>
3. Лоббизм. Большой юридический словарь. М., 2001.
4. Лоббизм в России: этапы большого пути / авт. кол. под рук. А. А. Нещадина. М.: Экспертный ин-т РСПП и Фонд развития парламентаризма в России, 1995.
5. Любимов А. История лоббизма в России. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. 208 с. URL: <http://www.library.univer.kharkov.ua/OpacUnicode/index.php?url=/notices/index/IdNotice:501564/Source:default>

6. Любимов А. П. Конституционно-правовые основы формирования лоббистских отношений в открытом обществе (антикоррупционный проект) / А. П. Любимов. М. : Издание Гос. Думы, 2000.

7. Нестерович В. Ф. Конституційно-правові аспекти лобіювання у правотворчому процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ: Б.в., 2008. 20 с. URL: <http://www.library.univer.kharkov.ua/OpacUnicode/index.php?url=/notices/index/IdNotice:501564/Source:default>.

8. Одінцова О. О. Правове регулювання лобізму в сучасній Україні (загальнотеоретичне дослідження): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса: Нац. ун-т «Одеська юридична академія», 2008. 21 с.

9. Одінцова О. О. Правове регулювання лобізму в сучасній Україні (загальнотеоретичне дослідження): дис. ... канд. юрид. наук. Одеса: Одеська національна юридична академія, 2008. URL: <http://www.disslib.org/pravove-rehuljuvannja-lobizmu-v-suchasniy-ukrayini.html>

10. Онищенко О. А. Правове регулювання лобізму як технології інформаційного впливу. *Міжнародне право*. Серія «Право». 2013. № 2 (40). С. 167–171.

11. Рачинська М. Можливості формування механізму правового регулювання лобістської діяльності в Україні та перспективи її формалізації. *Вісник Національної академії державного управління*. Серія «Політологія і право». 2016. № 26 (3). С. 194–202. URL: visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2013-1-26.pdf.

12. Сокур С. П. Лобістська діяльність в ЄС: дис. ... канд. політ. наук. К., 2015. 216 с.