

УДК 323.2 (477)

ЛОББИЗМ КАК НЕФОРМАЛЬНАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПРАКТИКА В УКРАИНЕ: ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ИНТЕРПРЕТАЦИИ

Гросфельд Е.В.

В статье исследуются проблемы институциональной интерпретации лоббизма как неформальной политической практики. Изучение неформальных политических практик в современной Украине позволяет выявить параметры общественной системы, в которой действуют политические акторы. Обосновано, что процесс политической модернизации требует обращения к цивилизованным механизмам взаимодействия власти и общественных институтов. Проблема представительства интересов граждан в органах власти является остроактуальной для Украины, где государственная политика осуществляется на принципах закрытости и непроницаемости для взгляда извне. Без осмысления неформальных политических практик затруднительно оценить институциональную динамику политики в Украине.

Ключевые слова: лоббизм, неформальный институт, неформальная политическая практика.

Объектом исследования является лоббизм как неформальная политическая практика. **Цель** исследования – раскрыть специфику неформальной практики лоббизма в политической жизни Украины.

Актуальность данной темы обусловлена ростом роли групп интересов в политическом процессе, созданием новых механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и органов политической власти – особенно в контексте продолжающихся трансформационных преобразований в современной Украине. В условиях постепенной трансформации политической системы формируются объективные предпосылки для институционализации интересов различных групп интересов. Важнейшим проявлением этого процесса является развитие и функционирование института лоббизма, который представляет собой совокупность специфических каналов, позволяющих осуществлять воздействие общественных структур на содержание и результативность государственной политики.

Институт лоббизма функционирует в политических системах различных типов независимо от характера политического режима и особенностей политической культуры общества. Обеспечивая представительство интересов в органах власти, лоббизм оказывает существенное влияние на политический процесс современных государств, так как способствует переориентации политики в сторону отстаивания

групповых интересов. Так, в одних странах (США, Великобритания, Франция, ФРГ) лоббизм имеет формальный статус, тогда как в других (Украина, РФ, Индия, Китай) – реализуется преимущественно в качестве неформальных политических практик. В современной Украине лоббизм также является неотъемлемым элементом политического процесса, социально-экономической жизни: действует значительное число субъектов лоббизма, которые активно отстаивают свои интересы в органах государственной власти и используют различные методы оказания влияния на принятие политических решений.

Особую актуальность представляют проблемы совершенствования института лоббизма в условиях структурных изменений политической системы общества. Конфликт формальных и неформальных составляющих в ситуации принятия политических решений имеет дисфункциональные последствия при неопределенности политико-правового статуса субъектов, оказывающих влияние на этот процесс. В связи с этим возникает необходимость изучения процесса институционализации лоббизма, а также прогнозирования перспектив его развития.

Для исследования лоббизма наиболее значимыми явились концепции института и институционализации, разрабатываемые в трудах современных ученых. Это идея взаимосвязи института, структуры и социального субъекта; идея выделения формальной и неформальной сторон института; идея рассмотрения процесса институционализации как универсального способа упорядочения социальных правил и норм.

В этой связи оправданным является повышенное внимание исследователей к институционализации неформальных политических практик. Институциональная структура общества представляет собой важное пространство взаимодействия субъектов политики. Именно в ней постоянно идет конкуренция между органами государственной власти, которые стремятся направить деятельность индивидов и сообществ в русло, отвечающее интересам правящих элит, и рядом политических акторов, преследующих частные интересы, а подчас изыскивающих пути обхода или игнорирования формальных институтов. Итоги этой конкуренции во многом определяют тип действующих в обществе политических «правил игры».

Основными теоретическими подходами к анализу неформальных политических практик выступают теории политического действия (М. Вебер, Т. Парсонс, М. Олсон, Э. Гидденс, Ю. Хабермас и др.), бихевиорализм (Г. Лассуэлл, А. Каплан и др.), институционализм (Дж. Мейер, Б. Роуэн, В. Скотт и др.), теории политических сетей (Р. Даль, М. Кастельс, Л.В. Сморгунов и др.). Несмотря на взаимную противоречивость, эти подходы имеют определенный потенциал взаимодействия.

Наиболее перспективным направлением анализа неформальных политических практик стали институциональные исследования. По М. Веберу, любые формы общественного действия, ориентированные на договоренность, принадлежат к категории поведения, основанного на согласии. Такое поведение есть характеристика союза. «Институциональные действия» – рационально упорядоченная часть «союзных действий», институт – частично рационально упорядоченный союз» [3, с. 538].

Э. Дюркгейм исследовал институты, как устойчивые нормы, регулирующие поведение людей и реализующиеся в формах организации общественных взаимоотношений. Идея Э. Дюркгейма, согласно которой целостность общности

обеспечивается присущей коллективному сознанию нормативностью, во многом стала методологической посылкой для разработки теории институционализма М. Ориу [7].

Социальные структуры обуславливают практики и представления агентов, а агенты производят практики и тем самым воспроизводят и преобразуют структуры. Практики – это, скорее, спонтанные, нежели рационально избранные действия, реализующие привычные схемы мышления и деятельности. П. Бурдьё доказал, что социальные структуры «вне» индивида, данные в неодинаковом распределении материальных и символических благ, являются объективированными продуктами практик. Инкорпорированными, т.е. находящимися «внутри» индивида, продуктами практик являются диспозиции – предрасположенности к определенному восприятию событий и определенным образцам действий. Распределение капиталов между агентами, по П. Бурдьё, проявляются как распределение власти и влияния в этом пространстве. Капитал является не только ставкой в «игре», но и условием вхождения в саму «игру» [2, с. 113].

Проблема неформальных политических практик может быть продуктивно исследована на основе неинституционального подхода. Общим для всех вариантов неинституционализма является тезис о том, что «институты важны», поскольку их функционирование приводит к политическим, социальным и экономическим результатам, таким как политическая стабильность, устойчивая демократия, экономический рост и др. Как отмечает Д. Норт, институты уменьшают неопределенность, организуют взаимоотношения между людьми, структурируя повседневную жизнь. Предназначение институтов заключается не в том, чтобы обеспечить эффективность. Они создаются для того, чтобы служить интересам тех социальных групп, которые занимают позиции, позволяющие влиять на формирование новых правил. Д. Норт доказывает, что формальные правила можно изменить путем принятия политических или юридических решений, а неформальные ограничения, воплощенные в обычаях, традициях и кодексах поведения, гораздо менее восприимчивы к сознательным усилиям [6, с. 18].

М. Фуко выявлен «микрофизический» уровень взаимоотношений субъектов власти, на котором дискурсивные и недискурсивные аспекты практик власти тесно переплетаются между собой, оформляют и поддерживают друг друга, формируя специфичность жизненного мира, а следовательно, и мировоззрения человека [14].

Основные теоретические школы неинституционализма сравниваются в публикациях М. Завадской, П. Панова, С. Патрушева [5; 8; 9]. В них определены преимущества нормативного, рационального и конструктивистского подходов к анализу политической институционализации. В них конкретизировано понятие «неформальные практики» и дана их классификация, оценивается роль «неформальных практик» в процессе теневизации общества и согласования противоречащих друг другу норм жизни.

Экономистами возникновение неформальных практик рассматривается как естественная реакция общества на неэффективную государственную политику. Так, С. Барсукова, А. Портес, В. Радаев, В. Титов интерпретируют неформальные практики как проявления «эксплоярной экономики» [1; 11; 13]. Функционирование политических институтов проявляется в политических практиках, воплощающих в жизнь не только формализованные правовые, но и социокультурные нормы. Причем

ядро политического процесса каждого общества составляют институционализованные практики, отличающиеся большей значимостью, распространенностью и устойчивостью. Что касается менее распространенных, недостаточно освоенных практик, а также практик, противоречащих принятым в обществе правилам игры, то обычно они представляют периферию политического процесса. Возникая как средство координации устойчиво повторяющихся форм взаимодействия, неформальные практики детализируют, трансформируют и развивают официальные нормы, которые учитывают особенности и противоречия отношений между субъектами политики, а также служат общественно санкционированными нормами поведения в сферах, не регулируемых формальными правилами. Неформальные практики весомо влияют на характер функционирования формальных институтов в таких сферах, как законодательная политика, судебная политика, партийная система, финансирование политических кампаний, электоральные процессы.

Институциональная система как совокупность правил поведения людей, регламентирующих взаимоотношения между ними, во многом определяет ход политических процессов, отношения между индивидами и социальными группами, устанавливает статусы и роли основных социальных групп в обществе, и, в конечном счете, нормы политического взаимодействия в обществе.

«Неформальная институционализация», т.е. вытеснение формальных институтов неформальными правилами, - одно из распространенных следствий поставторитарных, в том числе, посткоммунистических трансформаций. Не удалось избежать его и Украине [12].

Господство неформальных институтов, препятствующее установлению верховенства права, отличает ее от большинства стран Восточной Европы, не говоря уже о развитых демократиях Запада. Очевидно, что институты неоднородны и их можно разделить на две большие группы – неформальные и формальные. Неформальные институты возникают из информации, передаваемой посредством социальных механизмов, и в большинстве случаев, являются той частью наследия, которое называется культурой. Неформальные правила имели решающее значение в тот период человеческой истории, когда отношения между людьми не регулировались формальными (писаными) законами. Неформальные институты (ограничения) пронизывают и всю современную экономику. Возникая как средство координации устойчиво повторяющихся форм человеческого взаимодействия неформальные ограничения являются:

- 1) продолжением, развитием и модификацией формальных правил;
- 2) социально санкционированными нормами поведения;
- 3) внутренними, обязательными для выполнения стандартами поведения.

Неформальные политические практики определяются нами как постоянно воспроизводимые стереотипные правила взаимодействия субъектов политики, установленные и поддерживаемые посредством социокультурных регуляторов: ценностей, политических ориентаций, установок деятельности, а не формально-правовых норм. Цели неформальных политических практик – получение публичной власти и (или) увеличение ресурсов власти субъекта политики. В отличие от формальных институтов представительства интересов, неформальные институты основаны на сложившихся традициях, обычаях, социальных и политических сетях

долговременного характера. Они представляют собой системы переговоров и сделок заинтересованных акторов. Возникновение неформальных институтов – результат низкого уровня институционального доверия, который, в свою очередь, является следствием ситуации неопределенности и специфических выходов из нее.

В условиях современного украинского общества политика органов государственной власти порождает существование особого поля взаимодействия акторов, регулируемого как формальными нормами, так и неформальными правилами. Функции лоббизма как неформальной политической практики в политическом пространстве заключаются в том, что он конструирует и воспроизводит основные способы существования субъектов политики, обеспечивают удовлетворение их потребностей и достижение целей. в своем цивилизованном виде он восполняет слабость и неэффективность формальных институтов и практик общества, интегрируют согласованное коммуникативное пространство.

Между тем сегодня лоббизм как неформальная политическая практика не просто широко распространен: идет активный процесс его институционализации, т.е. превращения в устойчивый, постоянно воспроизводящийся феномен, который, интегрируясь в формирующуюся систему политических и иных общественных отношений, становится привычным образцом поведения социальных акторов и постепенно интернализируется ими. Лоббирование интересов корпоративного бизнеса в политических институтах власти Украины носит вертикально-интегрированный и государственно-регулируемый характер. Поддерживая устойчивость баланса интересов между финансово-промышленными группировками и отраслевыми административными элитами, лоббизм создает предпосылки закрепления неформальных сетей на уровне государственной власти. Эффективность лоббизма в современной Украине в большей мере обеспечивается неформальными практиками взаимодействия групп интересов в политическом процессе, а не нормативно-правовым регулированием. Представители лоббистских структур в ходе своей конкуренции придерживаются государственно-корпоративной модели взаимодействий, ограничивая влияние малого и среднего бизнеса, нелояльных государственной власти акторов на процесс принятия политических решений. Модернизация института лоббизма в неформальных политических практиках невозможна без кардинальной реформы политической системы Украины на основе транспарентного перераспределения ресурсов власти и демократической конкуренции.

В западных политических системах также активно действуют мощные лоббирующие группы, в основном представляющие интересы крупного бизнеса, которые предпочитают использовать классические каналы связи внутри самой системы, но все это происходит параллельно такой же активной деятельности институтов гражданского общества выступающих одними из ретрансляторов социальных интересов из внешней среды внутрь политической системы. В наших условиях, политическая информация перестает играть роль коррекции политического развития и повышения адаптивных способностей политической системы, так как превращается в орудие межгрупповой борьбы. Также необходимо учитывать, что распространение неформальных политических практик влечет серьезные негативные последствия:

во-первых, они экономически, политически и культурно ослабляют государство и уменьшают шансы на выведение Украины из кризиса;

во-вторых, подрывают авторитет закона и веру граждан в возможность справедливого решения вопросов через правоохранительную систему;

в-третьих, замедляют формирование современной деловой этики, ведут к криминализации целых сегментов экономики, политики;

в-четвертых, усиливает и персонифицирует социальную дифференциацию общества [1; 4; 11; 13].

Неформальные практики объединяет одно важное свойство: их распространение и институционализация не являются результатами относительно автономных факторов, замыкающихся на сфере политики. В действительности неформальные политические практики находятся в органической связи и тесной взаимозависимости с такими же практиками в экономической, правоведческой, управленческой сферах. Неформальные политические практики – это лишь один элемент системы неформальных социальных практик, распространившихся в последние годы на все сферы жизнедеятельности общества. В основе воспроизводства этой системы лежит сложный многоуровневый социальный механизм, движимый, прежде всего, интересами высокоресурсных социальных групп: элиты, бюрократии, кланов. Все это указывает на то, что для ослабления неформальных практик во сфере политики требуется комплекс специальных мер, стимулирующих выход взаимодействующих в данной сфере акторов из «теневого» пространства в сферу легальных, прозрачных, контролируемых государственных отношений.

Анализ публикаций [10; 12], посвященных институциональному развитию и институциональным изменениям показал, что процесс институционализации представляется сложным, противоречивым, но объективно востребованным современными политическими процессами явлением. Основным мотивом к созданию акторами неформальных правил является неполнота формальных институтов. Формальные правила задают общие параметры поведения, но они не могут учесть все варианты. Соответственно, акторы, действующие в рамках конкретных формальных институтов, таких как бюрократические и законодательные учреждения, вынуждены разрабатывать нормы и процедуры, упрощающие их работу или же относящиеся к проблемам, не предусмотренным в формальных правилах. Влияние перемен в формальных правилах не следует переоценивать.

Выводы. Многие неформальные практики продемонстрировали свою живучесть даже перед лицом крупномасштабных юридических или административных реформ. Тем не менее, в той степени, в какой формальные институциональные изменения влияют на издержки и приобретения приверженцев конкретных неформальных правил, они могут служить важным катализатором для неформальных институциональных перемен. Таким образом, необходимо внести корректировки в стратегию происходящих преобразований, которые в итоге уводили бы от неформальных политических отношений, а не приумножали бы их. Для решения этих задач можно представляется целесообразным:

– разработка методологии идентификации публичной полезности неформальных практик, а также технологий политической институционализации их конструктивных форм;

– выработка технологий противодействия «теневым» практикам власти;

– активное внедрение технологии «электронной демократии»;

– публичные слушания при обсуждении важнейших вопросов в государственных органах власти и др.

Переключение усилий научной общественности с исследований лишь только коррупционной составляющей лоббизма и влияния на него законодательного регулирования позволит не только значительно углубить знание о лоббизме как о глобальном общественно-политическом феномене, но и сделать его более прозрачным, поставить его под контроль.

Список литературы

1. Барсукова С.Ю. Теневая экономика и теневая политика: механизм сращивания / С. Ю. Барсукова. – М., 2006. – 43 с.
2. Бурдые П. Социология политики / П. Бурдые. – М., 1993. – 336 с.
3. Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер. – М., 1990. – 809 с.
4. В Украине неформальные институты фактически вытеснили формальные [Электронный ресурс]. – Режим доступа <http://citatu.com.ua/blog-afits/1608/5247/>.
5. Завадская М.А. Проблема измерения политической институционализации // Политическая наука: сб. науч. тр. – М., 2009. – №3. – С.56-70.
6. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. – М., 1997. – 240 с.
7. Ориу М. Основы публичного права / М. Ориу; [Пер. с фр. под ред. : Челябинов Н.; Пер. под ред. и с предисл. Пашуканис Е.] – М. : Изд-во Ком. Акад., 1929. – 783 с.
8. Панов П.В. Институциональный порядок: подходы к осмыслению и исследованию / П. В. Панов // Политическая наука: сб. науч. тр. – М., 2009. – №3. – С.20-38.
9. Патрушев С.В. Институциональная политология: четверть века спустя / С. В. Патрушев // Политическая наука: сб. науч. тр. – М., 2009. – №3. – С.5-19.
10. Перегуда Е.В. Неинституционалистский подход к общественной динамике [Электронный ресурс] / Е. В. Перегуда. – Режим доступа <http://www.sworld.com.ua/konfer30/1098.pdf>
11. Портес А. Неформальная экономика и ее парадоксы / А. Портес // Экономическая социология. – 2003. – Т. 4. – № 5. – С. 34-53.
12. Рибій, О.В. Основні фактори інституціонального розвитку та моделі процесів інституціональної зміни / О. В. Рибій // Наукові записки НАУКМА. – 2010. – Т. 108. Політичні науки. – С. 7-11.
13. Титов В. Социальный механизм функционирования и воспроизводства системы неформальной экономики / В. Титов // Общественные науки и современность. – 2005. – № 4. – С. 37-48.
14. Фуко М. Воля к истине / М. Фуко. – М., 1996. – 208 с.

Гросфельд О. В. Лоббизм як неформальна політична практика в Україні : проблеми інституціональної інтерпретації // Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Серія: Філософія. Культурологія. Політологія. Соціологія. – 2013. – Т. 26 (65). – № 4. – С. 301–308.

У статті досліджуються проблеми інституційної інтерпретації лоббізму як неформальної політичної практики. Вивчення неформальних політичних практик у сучасній Україні дозволяє виявити параметри суспільної системи, в якій діють політичні актори. Обґрунтовано, що процес політичної модернізації вимагає звернення до цивілізованих механізмів взаємодії влади та громадських інститутів. Проблема представництва інтересів громадян в органах влади є остроактуальною для України, де державна політика здійснюється на принципах закритості і непроникності для погляду ззовні. Без осмислення неформальних політичних практик достатньо складно оцінити інституційну динаміку політики в Україні.

Ключові слова: лобізм, неформальний інститут, неформальна політична практика.

Grosfeld E.V. Lobbying as an informal political practices in Ukraine: problems of interpretation of the institutional // Scientific Notes of Taurida National V.I. Vernadsky University. Series: Philosophy. Culturology. Political sciences. Sociology. – 2013.– Vol. 26 (65). – № 4. – P. 301–308.

This article investigates the problem of the institutional interpretation of lobbying as informal political practice. The study of informal political practices in modern Ukraine reveals the parameters of the social system, in which politicians act. It is proved that the process of political modernization requires accessing civilized mechanisms of interaction between the government and public institutions. The problem of representation of the interests of citizens in government is very urgent for Ukraine, where public policy is carried out on the principles of secrecy and opacity for a look from the outside. Without thinking of informal political practices it is difficult to evaluate the dynamics of institutional policy in Ukraine.

Keywords: lobbying, informal institution, informal political practices.