

УДК 32.01

ГРУПИ ІНТЕРЕСІВ ЯК ЦЕНТР ПОЛІТИЧНОГО ВПЛИВУ НА ВНУТРІШНЬОДЕРЖАВНОМУ РІВНІ

Дмитро Виговський

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, Львів, 79000, Україна, vugdima@rambler.ru*

Акцентовано увагу на новій та недостатньо дослідженій в українській політичній науці категорії груп інтересів. Проаналізовано наявні в політологічній літературі визначення цього явища, розглянуто його позитивні та негативні риси, визначено відмінності між групами тиску та групами інтересів і дефініювано ці політичні явища.

Ключові слова: групи інтересів, групи тиску, політичний вплив, центр політичного впливу, політичні партії.

Ступінь опрацювання проблеми

У сучасному суспільстві на політичне життя впливають, окрім держави, ще й інші інститути, покликані виявити та забезпечити реалізацію інтересів численних соціальних об'єднань: класів, етносів, релігійних, професійних, територіальних та інших груп населення. Взаємодіють об'єднання між собою, а також із політичною владою, у системі соціального представництва, через яку громадяни долучаються до процесу ухвалення політичних рішень. Така система охоплює різні об'єднання, соціальні рухи, політичні партії та ін.

Із розвитком парламентаризму та усталенням демократичних засад інтереси в Україні стають дедалі різноманітнішими, і виразники цих інтересів шукають шляхи їх виявлення та прагнуть здобути важелі впливу на владу. Однак проблематику представлення інтересів на державному рівні в українській політичній науці досліджено недостатньо, і цей феномен потребує докладнішого розгляду та аналізу.

Мета статті – дослідити групи інтересів та групи тиску як центри політичного впливу на внутрішньодержавному рівні, сформулювати їх визначення, розглянути позитиви й негативи цих явищ, порівняти їх та з'ясувати відмінності між ними та політичними партіями.

Об'єкт дослідження – групи інтересів і групи тиску, предмет дослідження – їхня роль у політичному житті суспільства та шляхи впливу на владні органи.

Типовою рисою будь-якого суспільства були, є і будуть об'єднання людей з однаковими або подібними поглядами на мистецтво, культуру, побут, природу та суспільство загалом. Групи та об'єднання – важлива категорія політичної науки,

адже саме на них спираються, наприклад, політичні партії. Класична теорія демократії приділяє недостатньо уваги саме групам, концентруючись в основному або на особистості, або на державі. Але держава здебільшого співпрацює з різноманітними групами. Тобто певні закони та регулятивні норми ухвалюють відповідно до потреб професійної чи іншої групи, наприклад, учителів, лікарів тощо.

Соціальні групи різняться своїми виявами, типами організованості та характером. Існують релігійні групи, етнічні та сімейні асоціації, молодіжні та феміністичні рухи тощо. Їх організують офіційно або такі групи формуються стихійно, унаслідок певних подій чи кампаній. Але для всіх них характерним є прагнення реалізувати свій інтерес, впливаючи на державну владу. Саме тому в західній політологічній літературі для позначення цих груп використовують терміни “групи інтересів” та “групи тиску”.

У науковій літературі знаходимо кілька визначень понять “групи тиску” та “групи інтересів”.

Група тиску (від англ. *pressure group*) – організація, створена для захисту інтересів і здійснення тиску на органи державної влади з метою домогтися від них ухвалення рішень, що відповідають інтересам цієї групи [9, с. 33].

Групи інтересів – організації, мета яких – об’єднати громадян для виявлення і захисту конкретних інтересів (наприклад, невеликої соціальної, професійної, релігійної або культурно відокремленої групи) [4, с. 34].

Групи інтересів – добровільні організації, створені для виявлення і представлення інтересів людей, що до них входять, у взаєминах з іншими групами та політичними інститутами і всередині самих організацій. Групи тиску – суспільні об’єднання, що домагаються задоволення своїх інтересів за допомогою дії, тиску на інститути влади [7, с. 8]. На нашу думку, саме ці два визначення груп інтересів та груп тиску відповідно найкраще відображають сутність цих понять.

Концепцію *груп інтересів*, або *зацікавлених груп* розробили американські науковці А. Бентлі та Д. Трумен. Саме їхня концепція має найбільше визнання в політології. Початок цієї теорії покладено в роботі А. Бентлі “Процес управління”, у якій учений акцентував увагу на домінантній ролі впливових груп в економічному та політичному житті суспільства. Уряд він розглядав як елемент, що врівноважує інтереси різноманітних груп. Американський політолог визнавав, що не існує ефективних індивідуальних інтересів і що кожна група має свої інтереси, але водночас не існує такого інтересу групи, який був би інтересом для кожного члена суспільства. Саме тому все в суспільстві, і уряд теж, визначають відносини груп, які конфліктують [2, с. 64].

На нашу думку, актуальним є також трактування груп інтересів, що його запропонував А. Бентлі, який до груп інтересів зараховував різноманітні організовані групи людей, що мають конкретну мету та висувають чіткі вимоги до політичної влади. Індивідуальну поведінку учасників політичного процесу він

розглядав через взаємодію груп, до якої індивідів зтягнули з тих чи інших мотивів. А. Бентлі пропонував трактувати суспільство як “сукупність різноманітних груп інтересів, кількість цих груп обмежує тільки один показник – інтереси, заради яких вони створені та діють”.

Розвиваючи ідеї А. Бентлі, Д. Трумен дійшов висновку, що разом із ускладненням структури сучасного суспільства потреби окремих груп стають дедалі численнішими та різноманітнішими, унаслідок чого виникає необхідність формувати додаткові асоціації для стабілізації відносин між окремими групами. Таке збільшення кількості асоціацій обов’язково вплине на уряд. Асоціації вимагатимуть зв’язку з урядовими інститутами, як тільки в них виникне таке зацікавлення.

Д. Трумен визначає політичний процес як “процес групової конкуренції за владу над розподілом ресурсів” [13, с. 14]. Учений, як і А. Бентлі, підкреслював, що така групова конкуренція, попри її гостроту, в кінцевому підсумку не порушує рівноваги і навіть сприяє підтриманню стабільності чинної політичної системи. Розглядаючи політичну систему США, Д. Трумен вбачає основу такої стабільності в плюралізмі груп, у тому, що зазвичай американці є одночасно членами декількох груп, які в певних сферах конкурують між собою. У результаті жодна з груп не в змозі цілковито підкорити своїм інтересам державну політику і поведінку своїх членів. Усе це, на думку науковця, створює стабільність, якої потребує будь-яка політична система.

Децентралізація політичної системи, зазначає Дж. Вілсон, є важливою причиною для об’єднання людей у групи заради впливу на урядові структури, що, зі свого боку, сприяє значному збільшенню кількості груп, які використовують різноманітні засоби доступу до уряду задля реалізації своїх інтересів. Постійна або тимчасова слабкість партійних систем також сприяє активності груп інтересів [14, с. 43].

Деякі групи досить часто долучаються до процесу ухвалення політичних рішень, тому їх власну групову активність важко відокремити від політичної, але більшість груп тільки на короткий проміжок часу беруть участь у політиці і політична активність не є для них пріоритетним завданням.

Як суспільно-політичний феномен соціально-політичні рухи суттєво відрізняються від політичних партій. По-перше, основна мета діяльності політичних партій – отримати владу, а для груп інтересів – вплинути на політику з метою одержати від неї певні політичні рішення та їх реалізацію.

По-друге, як зазначав І. Кривогуз, соціальні рухи зазвичай не мають сильного центру, ієрархічної структури й дисципліни. Ядром одних рухів є самодіяльні ініціативні групи, інших – комітети або комісії, створені партіями. Вони спираються на неорганізовані маси, а нерідко їх підтримують різні громадські організації й автономні асоціації партій. Загалом рухи розвиваються на основі

солідарності й самодіяльності їхніх добровільних учасників, не зв'язуючи їх дисципліною [3, с. 176].

По-третє, групи інтересів здебільшого складаються з людей, об'єднаних на основі особливих для всіх членів цілей, на відміну від партій, які мають сформувати комплекс цілей та ідей, що задовольняв би потреби якнайширшого кола людей, тобто ідейно-політична орієнтація груп набагато ширша, а цілі набагато вужчі та конкретніші, ніж у партій. Групи інтересів можуть собі дозволити чітко висловити погляди на важливі для них питання, тоді як партії часто мають дотримуватися певної “узгоджувальної” позиції, яка є результатом консенсусу позицій різноманітних сил усередині партії. Саме такі риси груп дають їм змогу набутися значної підтримки.

Прикладом групи тиску є Національна збрійна асоціація (National Rifle Association, NRA), яка об'єднує чимало американців з різних верств з метою запобігти ухваленню закону про обмеження контролю за вогнепальною зброєю.

К. Гаджієв наголошував, що зацікавлені групи забезпечують канали і для ефективної конкуренції, і для масової участі в політичному процесі. Вони мають вагомий ресурс для врівноваження тих чи інших дій держави, що заторкують їхні інтереси, надають окремому індивіду можливість впливати на політичних лідерів і тим самим брати участь у політиці [1, с. 29].

Соціальні рухи й організації, на відміну від держави, не мають владних повноважень. У них немає мети завоювати державну владу, на відміну від політичних партій, а отже, вони не є первинно політичними, хоча й можуть політизуватися згодом. Однак їм зовсім не байдуже, хто перебуває при владі, у чиїх інтересах діє держава.

З іншого боку, держава прямо не втручається в діяльність груп інтересів, прагне регулювати їхню діяльність відповідним законодавством, обумовлюючи в ньому порядок формування, функціонування й межі активності цих груп.

Основною відмінністю груп інтересів від політичних партій є їхнє прагнення лише впливати на уряд та інші політичні органи різними способами для реалізації своїх цілей, адже вони не прагнуть здобути владу та висунути своїх кандидатів на виборні посади, що є основною метою діяльності політичних партій. При цьому групи інтересів формально залишаються поза органами державної влади. Їхній головний спосіб дії – переконання, поради тим, хто має владні повноваження, інформування громадськості й політичних лідерів про потребу й погляди тих чи інших соціальних груп, організовані дії на підтримку своїх інтересів, наприклад, страйки, мітинги та ін. У словнику, що його уклали вчені Йоркського університету Великобританії, подано таку дефініцію: “Групи інтересів – це асоціації людей, організовані для впливу на ухвалення рішень або просування справи” [8, с. 125].

У політичній науці існує два основні підходи, що по-різному трактують роль груп інтересів у політичному житті. Представники одного вважають існування груп інтересів явищем негативним, що деструктивно впливає на функціонування

демократичної політичної системи, оскільки ці групи є провідниками приватного впливу на ухвалення політичних рішень. Наприклад, американський соціолог А. Етціоні розглядав групи інтересів як силу, що розділяє суспільство [11, с. 187].

До схожих висновків доходить низка американських економістів. Зокрема, М. Олсон на основі макроекономічного аналізу розробив теорію, яка припускає, що збільшення кількості груп інтересів має неодмінно призвести до економічної плутократії й занепаду управління, оснований на принципі представництва. Згідно з теорією вченого, групи інтересів “шкідливі для економічного росту, повної зайнятості, послідовного управління, рівних можливостей і соціальної мобільності” [12, с. 237].

Існування груп інтересів може також спричинити утвердження монополії на представництво групових інтересів, коли зацікавлені групи привласнюють право на монопольне представництво інтересів суспільства. Таке явище в сучасному політичному житті має назву неокорпоративізму. При цьому перекручують сам принцип представництва, який обмежують угодою зацікавлених груп і бюрократії. Як пише Ф. Шмітер, “назвати політію або якийсь установлений порядок неокорпоративістським фактично означало звинуватити його в недемократичності” [10, с. 17].

На противагу трактуванню груп інтересів як сильних і небезпечних, існує безліч робіт, що доводять зворотнє. Прихильники цього підходу, наприклад, визнають об’єктивний характер існування зацікавлених груп і наголошують на їхній позитивній ролі в політичному процесі, висуваючи такі аргументи: групи забезпечують необхідний для демократії плюралізм думок; дрібні групи мають шанс впливати на процес ухвалення політичних рішень без участі в ресурсно-витратних видах політичної діяльності (вибори, різноманітні системи представництва). Виконуючи посередницькі функції між державою й громадянським суспільством, групи інтересів забезпечують не тільки реалізацію власних інтересів, а й лояльність з боку окремих соціальних груп. Представники цього напрямку вважають, що групи інтересів – один з найважливіших елементів демократичного процесу; вони не тільки не підривають представницького устрою, а й допомагають йому ефективніше виконувати свої завдання. Що демократичнішим є суспільство, то більше в ньому існує різних механізмів, способів, організаційних форм, які полегшують вплив на процес державного управління, то більше в ньому різноманітних груп інтересів. Д. Трумен зазначав, що “рівень складності структури асоціацій може слугувати своєрідним індексом стабільності суспільства, а їхня кількість – критерієм складності суспільства” [6, с. 340].

Як основні функції груп інтересів виокремимо такі:

- артикуляція інтересів: перетворення емоцій, очікувань, незадоволеності на політичні вимоги;
- агрегування інтересів, тобто узгодження вимог, встановлення між ними певної ієрархії на основі загальногрупових цілей. Таке узагальнення інтересів обов'язкове для об'єднання, адже саме під час цього процесу формується спільна позиція, яку потім представлятимуть перед державними органами;
- вибір інтересів. Якщо процес узагальнення й формулювання інтересів спрямований на наявні інтереси всередині груп, то від правильного вибору (селекції) інтересів залежить спроможність об'єднання впливати на політичну систему. Адже політична система може реалізувати лише обмежену кількість інтересів, інакше вона буде безнадійно перевантажена;
- інформування органів влади про ті чи інші проблеми суспільного життя;
- участь у процесі формування політичних еліт і владних структур суспільства. Полягає в експертних оцінках тих чи інших проблем, у висуванні членів групи інтересів для роботи у владних органах, у підтриманні певних урядових структур і посадовців.

Необхідно також зазначити, що чимало дослідників вважають тотожними поняття “група інтересів”, “група тиску”, “лобі” і “лобіст”. Однак між цими поняттями є істотні відмінності. Тому поняття “група тиску”, “лобі”, а також “громадські організації та рухи” можна розглядати як різновиди ширшого поняття – групи інтересів.

Чимало групових інтересів задовольняють через канали громадянського суспільства, тобто неполітичним способом. Але часто задоволення колективних потреб вимагає владних рішень. Якщо група інтересів домагається задоволення своїх інтересів через цілеспрямований вплив на інститути влади, її характеризують як групу тиску.

Поняття “група тиску” розкриває динаміку перетворення соціально-групових інтересів на політичний чинник. Ефективність діяльності груп тиску значною мірою залежить від ресурсів, якими вони володіють (кількісний склад, організація, власність, інформація, кваліфікація, досвід, зв'язки та ін.).

Групи тиску з їх відносно жорсткою організаційною структурою нерідко здійснюють такий вплив на політичне життя, що перевершує вплив партій. Такі групи тиску, як профспілки й об'єднання підприємців, спроможні змусити уряди відступати перед своїми вимогами.

Чимало дослідників розглянуло причини приєднання до груп тиску окремих осіб і інститутів, що мають змогу скористатися з державних рішень без зайвих зусиль, пов'язаних із членством. При цьому пропонують різні пояснення: поява нових можливостей у користуванні різними послугами (М. Олсон [6]);

привабливість перспективи контакту із зовнішніми покровителями або вигідність ролі політичного організатора, що створює групу (Дж. Вілсон [15]);

Отже, не будь-яка група, що впливає на владу, є групою тиску. Р. Мухаєв виокремлює такі ознаки груп тиску: оформленість організаційної структури; захист власних інтересів (тобто мета тиску є власною ціллю групи); існування групи як автономного центру ухвалення рішень, а не як інструмента в руках іншої організації; група здійснює ефективний тиск [5, с. 227]. Розглянемо ці ознаки докладніше.

1. Для здійснення тиску необхідна організація. Особи, які стихійно беруть участь у демонстрації, мітингу, не є групою тиску. Якщо ж демонстрацію організувала група, то це стає одним зі способів дії групи тиску.

2. Група повинна мати “упереджений” характер, тобто не має бути нейтральною щодо цілей, заради яких вона працює. Упередженість виявляється в наявності власної політичної мети, що відбиває інтереси групи.

3. Група має бути самостійною з погляду можливостей ухвалювати рішення.

4. Група тиску спроможна ефективно вирішувати свої проблеми.

На підставі цих ознак *групу тиску можна визначити як організацію, створену для захисту інтересів і здійснення тиску на владу з метою домогтися від неї ухвалення таких рішень, які відповідають інтересам цієї групи.*

Ефективність впливу груп тиску на владу залежить від низки змінних: від засобів, які вона використовує; від місця застосування зусиль; від наявності спеціалізованих органів, спроможних впливати; від типу втручання (непряме втручання або безпосередній тиск на владу).

Щоб ефективно діяти, група тиску має бути спроможна доносити свої вимоги до осіб, що відіграють ключову роль у формуванні політичного курсу, через канали політичного доступу. Розрізняють два типи таких каналів: легітимні й нелегітимні.

Ці канали відповідають двом основним типам політичних ресурсів, що їх використовують для впливу на еліти. Ресурси першого типу визначають легітимні структури уряду, які встановлюють, що саме потрібно використовувати під час формування політичного курсу. Наприклад, різні групи можуть контролювати голоси законодавців, впливаючи на партії, що перемогли на виборах, або на виборців, застосовуючи механізми переконання й торгу.

Другим типом політичних ресурсів є пряме насильство, силовий канал впливу для індивідів і груп, які не можуть досягти мети в інший спосіб.

З легітимних каналів доступу виокремимо такі: а) засоби масової інформації – телебачення, радіо, газети, журнали, а також інтернет-видання; б) політичні партії; в) законодавчі органи влади; г) урядова або адміністративна бюрократія, коли

йдеться про вузькі інтереси, що безпосередньо заторкують незначну кількість громадян; д) демонстрації, страйки й інші дозволені законом акції протесту.

До силових каналів доступу належать бунти, стихійні маніфестації, політичний терор, залякування, шантаж та інші засоби насильницького впливу на владні структури.

Можливості груп тиску різні. Ті з них, які мають авторитет у суспільстві, можуть безпосередньо звертатися до політичних суб'єктів. Інші ж групи тиску, які не мають каналів прямого доступу до еліти, змушені впливати опосередковано. Один із варіантів полягає в первісному впливі на суспільну думку, щоб потім уже вона впливала на тих, хто ухвалює політичні рішення. Залежно від характеру впливу, розрізняють три його типи: вплив на тих, хто ухвалює політичні рішення; вплив на партії, що втримують або контролюють владу; вплив на суспільну думку, яка впливає на владу. До найважливіших можливостей належать:

- 1) близькість до особи або організації, що ухвалює рішення;
- 2) володіння засобами, достатніми для всього комплексу дій, потрібних для реалізації інтересів;
- 3) можливості здійснювати політичний вплив у широкому значенні цього слова;
- 4) можливості для здійснення економічного впливу;
- 5) інформаційні можливості;
- 6) можливість використати силові методи.

Ефективність впливу залежить і від місця його застосування. Річ у тому, що в політичних системах різних країн значення тих чи інших елементів для процесу ухвалення конкретних рішень неоднакове. У деяких країнах центр ухвалення рішень перебуває у сфері законодавчої влади, в інших – у структурах виконавчої влади, у третіх чималу роль у цьому процесі відіграють місцеві органи, що володіють значними повноваженнями й ресурсами завдяки своїй автономії.

Знання про те, з ким і як необхідно вступати в контакт, щоб було ухвалено рішення, яке враховує інтереси групи тиску, зумовило створення органів, що спеціалізуються на способах впливу. Наприклад, у США тих, хто входить у такі органи, називають лобістами, хоча в Європі воліють використовувати термін “групи інтересів”.

Підсумовуючи, сформулюємо кілька висновків. По-перше, групи тиску та групи інтересів є типовими для суспільств із усталеним демократичним устроєм. Саме в такому суспільстві вони спроможні якнайповніше реалізувати свої позитивні функції – наприклад, артикуляцію та агрегування суспільних інтересів. По-друге, треба розрізняти власне групи інтересів, які прагнуть радше знайти “спільну мову” із владою, та групи тиску, що мають намір активно впливати на ухвалені владними органами рішення. По-третє, головною відмінністю груп тиску та груп інтересів від політичних партій є їхнє бажання тільки впливати на владу, а

не боротися за її здобуття. Коли група тиску починає боротися за владу, вона перетворюється на політичну партію.

Концепція представлення інтересів різноманітних груп на державному рівні, розглянута в статті, також актуальна для сучасних українських реалій. Попри те, що з кожною політичною силою асоціюється певна бізнес-група, нині український політичний спектр достатньо фрагментований, адже кожна з політичних партій має у своєму складі декілька центрів або груп тяжіння. Ці групи всередині партій використовують політичні партії для реалізації своїх бізнес-інтересів через вплив на владні рішення. Актуальним для України в аспекті груп інтересів було б запровадження регулятивної системи їхньої діяльності та легалізації.

1. Гаджиев К. Политическая наука – М.: Сорос, 1994. – 194 с.
2. Золотарева Е. Группы интересов в политике // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 1999. – № 1. – С. 63 – 75.
3. Кривогуз И. Политология – М.: Владос, 2001. – 288 с.
4. Малько А. Политическая и правовая жизнь России: актуальные проблемы – М.: Наука, 2000. – 401 с.
5. Мухаев Р. Политология: Учебник для студентов юридических и гуманитарных факультетов. – М.: Наука, 2000. – 385 с.
6. Олсон М. Логика коллективных действий: общественные блага и теория групп // Политология: Хрестоматия, – СПб.: Ахилл, 2006. – 381 с.
7. Основы политической науки. Под ред. проф. В. Пугачева. М.: МГУ, 1994. – Ч. II. – 523 с.
8. Политика. Толковый словарь: Русско-английский. – М.: Мысль, 2001. – 451 с.
9. Перегудов С., Лапина Н., Семенов И. Группы интересов и российское государство. – М.: Наука, 1999. – 341 с.
10. Шмиттер Ф. Неокорпоративизм // Полис, 1997. – № 2. – С. 10 – 21.
11. Etzioni A. Capital Corruption; the new Attack on American Democracy. NY: Harourt Brace Jovanovich, 1984. – 235 p.
12. Olson M. The Rise and Decline of Nations. – New Haven: Yale Univ. Press, 1982. – 280 p.
13. Truman D. B. The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion. – NY: Knopf, 1971. – 156 p.
14. Wilson G. Business and Politics. – N.-J., 1985. – 267 p.

**INTEREST GROUPS AS A CENTER OF THE POLITICAL INFLUENCE ON
THE INNERSTATE LEVEL**

Dmytro Vyhovs'kyi

*L'viv Ivan Franko National University, Universytets'ka Str., 1,
L'viv, 79000, Ukraine, vygdima@rambler.ru*

In the article the author concentrates mainly on pretty new and not very well researched in the literature on the political science category of interest group. The author analyses existing definitions of this category, defines its drawbacks and positives, compares and states the differences between interest groups and pressure groups and gives his definition of the two.

Key words: interest groups, pressure groups, political influence, center of the political influence, political parties.

Стаття надійшла до редколегії 12.03.2008

Прийнята до друку 31.03.2008