



Центр економічного розвитку

**СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ: ВЗАЄМВІДНОСИНИ
ВЕЛИКОГО КАПІТАЛУ З ВЛАДОЮ І СУСПІЛЬСТВОМ**

Київ 2007

З М І С Т

ВСТУП	3
1. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ОСНОВИ ВЗАЄМВІДНОСИН ВЛАДИ, ВЕЛИКОГО КАПІТАЛУ І СУСПІЛЬСТВА (МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ)	4
1.1. Що викликає необхідність інституалізації	4
1.2. Індустріальне суспільство: основні види формальних інституціональних систем	5
1.3. Постіндустріальне суспільство: поштовх до інституціональної модернізації	7
1.4. Практика України	13
2. ІНТЕРЕСИ ВЕЛИКОГО КАПІТАЛУ: СИСТЕМИ ЛОБІЮВАННЯ	22
2.1. Світовий досвід	22
2.2. Практика України. Висновки і рекомендації	26
3. ВЕЛИКИЙ КАПІТАЛ: ЙОГО НОВА РОЛЬ У СУСПІЛЬСТВІ	32
3.1. Світовий досвід	32
3.2. Практика України. Висновки і рекомендації	41
4. СОЦІАЛЬНО ВІДПОВІДАЛЬНИЙ БІЗНЕС	48
4.1. Світовий досвід	48
4.2. Практика України. Висновки і рекомендації	57
5. ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ТІНЬОВИХ ДОХОДІВ І ПІДТВЕРДЖЕННЯ ПРАВ ВЛАСНОСТІ	62
5.1. Світова практика	62
5.2. Практика України. Висновки і рекомендації	65

ВСТУП

Важливим фактором життя українського суспільства є феномен історично миттєвого виникнення й активного, навіть агресивного розвитку українського великого приватного капіталу – особливої соціальної групи, наскільки малої, настільки й впливової і в економіці, і в політиці.

Характер первісного нагромадження, значною мірою кримінальний, активна участь у формуванні корупційної вертикалі влади, розтління мас-медіа, підкуп, а точніше, утримання основних політичних партій, обумовили гостро негативне відношення суспільства до найбільших приватних власників, поименованих олігархами.

Тотальний негативізм затрудняє вироблення в суспільстві конструктивної політики, спрямованої на реалізацію колосального позитивного потенціалу національного великого капіталу:

- як генератора формування єдиного національного ринку;
- як стабілізатора, пом'якшуючого наслідки безперервних політичних, економічних і соціальних ексцесів, характерних для незрілого віку нашої країни в цілому й демократії, зокрема;
- як фактора підвищення економічної та політичної конкурентоспроможності України, наділення її реальною суб'єктністю у світовому економічному співтоваристві;
- як впливового замовника на впровадження міжнародних стандартів господарювання, що забезпечують свободу підприємництва, захист прав власності й невідворотність дотримання контрактів.

В умовах бурхливого наростання активності українського суспільства після помаранчевої революції все гострішою стає проблема суспільної легітимації великого українського капіталу до загальноприйнятих в розвинених демократіях норм взаємовідносин із суспільством та владою, стратегічних змін напрямків і процедур цих взаємовідносин. Це не односторонній рух. І держава, і суспільство повинні пройти свою частину шляху разом з великим капіталом, виробляючи загальнокорисні форми, в яких можуть бути трансформовані ці стандарти.

Гостра актуальність проблеми й стала тим фактором, що підштовхнув авторів до підготовки цієї аналітичної доповіді. Метою роботи групи був не стільки пошук конкретних рішень, скільки постановка нових для України проблем і привернення до них уваги з боку суспільства. Доповідь побудована таким чином, щоб включений у нього матеріал дозволяв зіставляти українську реальність з історичним досвідом формування взаємовідносин великого капіталу, влади і суспільства в розвинених країнах.

Система взаємовідносин великого капіталу з владою та суспільством, що описана в доповіді, проходить лише першу, початкову стадію формування. Багато чого в майбутньому України залежить від соціально-економічної динаміки найближчих років та ролі у забезпеченні цієї динаміки великого українського капіталу. Центр економічного розвитку планує продовжити постійний моніторинг процесів розвитку великого капіталу та його суспільних ролей. Ми запрошуємо до співпраці в цьому плані не лише колег з експертно-аналітичного співтовариства, але й суб'єктів досліджуваного процесу – представників великого українського капіталу, політиків, представників державної влади. Недарма говорять, що "інформований – значить озброєний".

Аналітична доповідь підготовлена групою фахівців Центру економічного розвитку (Київ) у складі: О.Пасхавер (керівник проекту), Л.Верховодова та К.Агєєва при фінансовій підтримки Програми МАТРА КАП (Грант Посольства Нідерландів).

1. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ОСНОВИ ВЗАЄМВІДНОСИН ВЛАДИ, ВЕЛИКОГО КАПІТАЛУ І СУСПІЛЬСТВА (МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ)

У цьому розділі аналітичного огляду наведено загальні методологічні підходи, що допомагають зрозуміти історичну логіку розвитку взаємовідносин влади, великого капіталу і суспільства. Логічну схему сформульовано на основі вивчення численних досліджень різних авторів - західних аналітиків, українських і російських експертів.

Паралельно простежено історичну логіку формування конкретних взаємовідносин влади, капіталу і суспільства в Україні. Порівняння цих двох ліній аналізу уможливило сформулювати системні підходи до інституціональної модернізації в цій сфері стосовно України з урахуванням загальносвітових тенденцій і специфіки країни.

Опис реальних інституцій і конкретних особливостей їх функціонування в окремих сегментах взаємовідносин влади, капіталу і суспільства, як у світі, так і в Україні, міститься в наступних розділах економічного огляду.

1.1. Що викликає необхідність інституалізації

Будь-яке суспільство можна уявити як певну кількість фрагментованих соціальних прошарків, що мають тією чи іншою мірою автономні інтереси (групи інтересів), а політику влади - як результат узгодження цих груп інтересів між собою. У структурованому вигляді група інтересів виступає, за досить широко цитованим визначенням Джеффри Бері, як формально або неформально "організована група осіб, котрі поділяють ті або інші цілі й намагаються впливати на державну політику"¹.

Предмет нашого аналізу - організовані групи осіб, що не є політичними партіями. Побудова політичних партій і механізми дій – це зовсім інша сфера, що має свою специфіку. На відміну від них ці види організованих груп осіб не ставлять собі за мету здобути владу. Їхня мета - просування своїх інтересів і забезпечення впливу на процес формування політики влади, дистанційованої від них. Проте в окремих країнах ці неполітичні структури справляють потужніший вплив на державну політику, аніж існуючі політичні партії.

В історичному розвитку взаємовідносин "влада - капітал - суспільство" аналітики вирізняють два формати:

перший формат – це регулювання взаємовідносин за допомогою *неформальної інституціональної системи*, тобто сформованої в суспільстві системи персональних взаємовідносин (звичаїв, традицій, практики ведення ділових відносин і укладення контрактів та ін.);

другий формат – це регулювання взаємовідносин за допомогою *формальної інституціональної системи*, тобто за допомогою законодавства й через діяльність спеціально створених для цього інституцій.

Перший формат взаємовідносин "влада - капітал - суспільство" є особливо виразним на початкових стадіях становлення великого капіталу. Через такий механізм персональних домовленостей реалізуються вузькокорпоративні інтереси окремих компаній. У цей період формальна інституціональна система у вигляді різноманітних правових регуляторів і спеціальних інституцій є мінімальною.

Проте водночас з розвитком капіталу створюються умови для зміни змісту й формату його взаємовідносин з владою і суспільством. З одного боку, влада і суспільство доходять розуміння того, що великий капітал відіграє значну країноутворюючу роль і його інтереси мають бути враховані при ухваленні найважливіших державних рішень. З іншого боку, представники великого капіталу усвідомлюють, що ефективність і безпека їхнього бізнесу безпосередньо залежать від ставлення до нього влади і суспільства. Об'єктивні закономірності розвитку ринкового господарства, вимоги економічної доцільності й політичної розсудливості змушують бізнес і владу шукати консенсус і вживати заходів для забезпечення балансу інтересів. При цьому великий

¹ <http://www.infousa.ru/government/dmpaper9.htm>

капітал цілком логічно збільшує коло своїх інтересів – вони виходять за рамки вузькокорпоративних цілей та інтенсивно доповнюються суспільними цілями.

На цій стадії в регулюванні взаємовідносин влади і капіталу поступово зменшується значення персональних домовленостей, дедалі більшу роль починає відігравати формальна інституціональна система. Її існування стає запорукою стабільного розвитку економіки та суспільства в цілому. Неформальна інституціональна система створює надто велике поле невизначеності, оскільки ґрунтується на хистких персональних домовленостях, а це не дозволяє раціонально узгоджувати групи інтересів, що існують у суспільстві.

Світовий досвід розвитку формальних інституціональних систем у сфері взаємовідносин влади і капіталу засвідчує, що вони зазнають історичної трансформації. Базові системи сформувалися в індустріальний період. Модернізацію базових систем спричинили перехід від індустріального до постіндустріального суспільства та розвиток процесів глобалізації.

1.2. Індустріальне суспільство: основні види формальних інституціональних систем

Інституціональні системи в сфері взаємовідносин "влада - капітал - суспільство" у добу індустріального суспільства формувалися з огляду на те, що значну групу інтересів мали трудові колективи промислових підприємств, об'єднані у профспілки. Тому найрозвинутіші інституціональні системи, покликані узгоджувати суспільні інтереси, у цей період сформувалися в сфері колективного трудового права й мали вигляд трипартитської системи, що регулювала взаємовідносини між трьома суб'єктами - державою, асоціаціями роботодавців і профспілками. Цей процес у провідних індустріальних країнах активізувався на рубежі XIX - XX століть. Величезну роль як каталізатор, що сприяє поширенню систем узгодження інтересів держави, роботодавців і трудових колективів у світі, відіграла створена в 1919 р. Міжнародна організація праці (ILO)².

У світовій практиці в цій сфері сформувалися дві базові інституціональні моделі, яким аналітики відповідно до їх головних ознак дали такі назви: плюралістична і корпоратистська³. Відмінності між ними пояснюються впливом специфічних умов, за яких відбувалося формування інституцій у тій чи іншій країні.

Плюралістична модель

Плюралістична модель у найбільш довершеному вигляді виникла у Великій Британії та США.

Вона ґрунтується на англо-американській традиції, що сформувалася в контексті таких культурно-історичних особливостей:

- а) Індивідуалізм як переважний тип соціально-економічної поведінки основної частини населення. Більшості економічно активного населення Великої Британії й особливо США властива орієнтація на особистий успіх та високий ступінь готовності вдатися до серйозних ризиків, пов'язаних з досягненням успіху та високого особистого рівня матеріального добробуту.
- б) Конкуренція розглядається як неодмінна умова та рушійна сила розвитку. Основою ділової етики та системи регулювання вважається створення умов для вільної конкуренції усіх економічних агентів, а сама конкуренція розглядається як базисний чинник економічного розвитку.
- в) Попри посилену впродовж останніх двох десятиліть увагу до соціальної відповідальності бізнесу, прибуток розглядається як основний показник його успішності, що важливіший за всі інші.

² http://www.niisp.gov.ua/nydanna/panorama/issue.php?s=epo13&issue=2004_2, Михеев В.А. Основы социального партнерства: теория и политика. – М., 2001.

³ http://www.hse.ru/temp/2006/files/200604/04-06/20060406_zudin.doc; <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=21193>;
[http://politex.info/index2.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=40&...;](http://politex.info/index2.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=40&...)
<http://www.infousa.ru/government/dmpaper9.htm>

г) Держава традиційно розглядається як зовнішня сила, роль якої полягає у виробленні (разом із бізнесом) правил регулювання, вирішенні конфліктів у тій частині, де з ними не може впоратися саме ділове співтовариство, підтримці національного бізнесу на міжнародних ринках. Втручання держави як економічного агента категорично не схвалюється.

д) Існує яскраво виражена тенденція до саморегулювання бізнесу. Сильна й незалежна судова влада в більшості випадків дозволяє домагатися необхідних політичних рішень без звернення до законодавчої і виконавчої влади. Традиції свободи слова, преси і зібрань уможливають зробити суспільним надбанням будь-яку пропозицію організованої групи людей.

В основі плюралістичної моделі лежить філософія, що розглядає суспільство як цілісну систему, в якій усі частини перебувають у координаційній залежності, а отже, виключається домінуюча роль якоїсь однієї з них. Держава діє в інтересах системи в цілому, забезпечуючи її стабільність, можливість перебувати у відносній рівновазі. Вона фактично рівновіддалена від основних груп інтересів, у тому числі й фінансово-промислових груп (ФПГ).

Основними елементами плюралістичної моделі взаємодії влади і бізнесу є:

- визнання існування численних, до того ж постійно мінливих груп інтересів і груп тиску на політику, серед яких бізнес розглядається як одна з груп інтересів і груп тиску;
- представлення інтересів перед владою відбувається індивідуально або через асоційовані структури – на вибір бізнесу. Бізнес-асоціації не вправі чинити будь-які дії, що обмежують своїх членів;
- система тиску на владу діє на принципах змагальності, конкуренції, по-перше, за вплив на владу між групами тиску і, по-друге, між бізнес-асоціаціями за залучення членів;
- держава виступає у ролі незалежного арбітра між групами тиску, за нею залишається владний розподіл ресурсів у відповідності зі своїми рішеннями, що відбивають баланс між групами тиску всередині суспільства на певний час.

Ясна річ, є певні відмінності у країнах, що використовують плюралістичну модель взаємовідносин влади і бізнесу. Наприклад, у США уникають фіксації за окремою організацією права на представництво тієї чи іншої групи інтересів. Це вважається порушенням конкуренції. У країні існує багато організацій, що змагаються за цю роль. А у Великій Британії існує представництво груп інтересів: від трудових колективів – Британський конгрес тред-юніонів (TUC) і від імені роботодавців – Конфедерація британської промисловості (CBI). Проте при цьому відсутня обов'язковість для представників груп інтересів діяти тільки через ці асоціації.

Корпоратистська модель

Корпоратистська модель поширена в країнах континентальної Європи. Особливо виразні форми вона має у невеличких країнах, де існують добре структуровані групи інтересів (асоціації, спілки та ін.) і потужні соціал-демократичні партії. До таких країн належать Швеція, Норвегія, Нідерланди та ін.

Корпоратистська модель взаємодії влади і бізнесу сформувалася в контексті таких культурно-історичних особливостей:

- а) Попри певне посилення за останні два десятиліття уваги до заохочення індивідуального внеску, у діловій етиці перевага надається співробітництву.
- б) Для переважної більшості економічно активного населення континентальної Європи характерні орієнтація на гарантії досягнутого рівня життя, запобігання можливим потрясінням і втратам, прагнення уникнути невдачі у бізнесі.
- в) Сформована ділова етика розглядає забезпечення прибутковості компанії як умову, але не як довершену справу бізнесу. Соціальні зобов'язання вважаються надзвичайно важливими і в разі потреби можуть привнести зміни у ведення бізнесу.
- г) Конкуренція розглядається як важлива умова розвитку, що, проте, не виключає можливості й необхідності її обмеження у певних випадках для забезпечення інтересів економіки в цілому.
- д) Держава є важливим економічним агентом, що забезпечує вироблення і дотримання загальних правил гри, а також розглядається як сила, що має великі соціальні зобов'язання.

е) Судові процедури розглядаються як крайній засіб вирішення конфліктів.

Філософія цієї моделі ґрунтується на тому, що корпорації (в розумінні „об'єднання“) певною мірою/ на певному просторі заміняють державу, оскільки є новою формою цивільного союзу. Звідси формулюються завдання корпорації - вплив на прийняття державних рішень і визначення внутрішніх правил гри для своїх членів.

Основними елементами корпоратистської моделі взаємодії влади і бізнесу є:

- наявність стабільного структурованого представництва груп інтересів перед владою. Відносини між групами інтересів і політичною системою реалізуються головним чином через асоціації;
- асоціації одержують гарантоване право від держави на монопольне представлення певної групи інтересів в обмін на зобов'язання сприяти державі в управлінні суспільством.

У країнах, що використовують корпоратистську модель, сформувалися потужні централізовані профспілки та організації роботодавців, що мають великі повноваження щодо своїх членів. В окремих країнах держава має значний вплив на їх діяльність.

Описані механізми дії плюралістичної і корпоратистської моделей в реальному житті не існують у чистому вигляді. На практиці територіальні межі їх використання досить часто розмиваються. Окремі елементи цих двох моделей іноді співіснують.

Є численні приклади взаємопроникнення моделей на традиційних територіях їх поширення. Так, навіть у США і Великій Британії, що використовують класичний зразок плюралістичної моделі, іноді, особливо в кризових умовах, влада вдається до корпоратистських моделей взаємовідносин з бізнесом. Проте прибічники лібералізації економіки в цих країнах вельми критично ставляться до налагодження партнерства з профспілками, вважаючи це ризиком для вільної конкуренції. Такі партнерства зазвичай розглядаються, як протизаконні спроби здобути необмежений вплив, завдяки особливим інтересам⁴.

І, навпаки, значні труднощі у підтримці корпоратистських угод мають країни континентальної Європи зі слабкою соціал-демократією, менш постійним у своїх уподобаннях електоратом, глибокими відмінностями між соціальними прошарками у підходах до вирішення військових питань і проблем безпеки. Влада змушена у своїх взаємовідносинах з капіталом враховувати наявність альтернативних груп інтересів, тобто використовувати окремі елементи плюралістичної моделі.

Співіснування моделей особливо характерне для постсоціалістичних країн, що імпортували існуючий досвід різноманітних країн на різних етапах свого розвитку.

1.3. Постіндустріальне суспільство: поштовх до інституціональної модернізації

Упродовж 1940 - 1970-х років у світі активно розвивалися нові соціальні форми організації суспільства. Розвинені країни пройшли стадію, так званого, "суспільства загального розвитку"/ "суспільства благоденства", пов'язаного зі збільшенням впливу людського фактора на економічне зростання. У складі національних економік швидкими темпами почали формуватися сфера послуг і наука. У 1970-х роках це дало підставу для аналітиків заговорити про перехід країн до наступної історичної стадії розвитку - стадії постіндустріального суспільства. Спочатку це твердження було сприйнято з упередженням, проте вибухоподібний розвиток інформаційних технологій остаточно переконав аналітиків, що в історії світу відбувся черговий якісний стрибок. Наприкінці ХХ - на початку ХХІ століття до цих тенденцій додалася нова - посилюються процеси глобалізації.

⁴ Bartle I. Transnational economic and technological forces, institutions and policy change: the reform of telecommunication and electricity in Germany, France and Britain. – Paper presented in the workshop: National regulatory reform in an internationalised environment. Joint Sessions of Workshop, Grenoble France, 6-11 April, 2001.

Якісний стрибок від індустріального до постіндустріального суспільства та тенденції глобалізації призвели до кризи традиційних моделей взаємовідносин "держава - асоціації роботодавців - профспілки"⁵. На думку аналітиків, кризу традиційних моделей трипартизму було спричинено:

по-перше, тим, що перехід від індустріального до постіндустріального суспільства супроводжувався змінами у соціальній структурі суспільства, що викликало зміни структури груп інтересів та їх впливу. Це призвело до зменшення ролі профспілок як представників інтересів промислових працівників. Почали виникати нові асоціації, що представляють інтереси працівників сфери послуг, науки та ін.;

по-друге, розширилася сфера інтересів трудових колективів. Поряд із проблемами трудового права працівники були зацікавлені у гарантіях надання їм соціальних послуг;

з'явилися нові групи інтересів, пов'язані з питаннями забезпечення стабільного розвитку суспільства - це проблеми соціально відповідального ведення бізнесу, соціального розвитку суспільства, захисту довколишнього середовища, прав жінок, боротьби з корупцією та ін., що раніше були поза рамками базових моделей;

по-третє, виникла група інтересів, породжена посиленням глобальних тенденцій. Сформувався глобальний ринок і великі транснаціональні компанії, сфера діяльності яких вийшла за межі однієї країни.

Внаслідок досить простий формат, що регулював тільки систему колективних трудових відносин усередині однієї конкретно взятої країни, уже перестав відбивати всю повноту і масштаби взаємовідносин "влада – великий капітал – суспільство".

У розвинених країнах розпочався процес інституціональної модернізації системи, що регулює взаємовідносини між цими трьома суб'єктами. У цьому процесі, спираючись на результати численних досліджень, можна виділити два напрямки.

Перший напрямок - це трансформація базових моделей регулювання взаємовідносин у форматі "держава - асоціації роботодавців - профспілки". Тут інституціональне оновлення характеризується такими процесами:

- У середині ХХ століття трипартистська система збагачується і набуває формату системи соціального партнерства. Угоди між суб'єктами стосуються тепер не лише колективного трудового права, а й проблем надання працівникам соціальних послуг.
- В умовах трансформації, якої зазнає світ, великої привабливості набуває плюралістична модель. Стаціонарність корпоративної моделі вже не відповідає динамічності змін складу груп інтересів⁶.

Другий напрямок інституціональної модернізації пов'язаний із загальним контекстом змін у системі організації управління в рамках демократичної держави. Домінуючою тенденцією сучасних демократичних держав є становлення "суспільно-політичної системи правління" ("social-political governance"). Цю форму правління сповідують провідні вчені (Р.Даль, А.Етціоне, Ф.Кауфман, Г.Мейджон, В.Остром, Дж. Куман та ін.⁷), котрі вважають, що її головними характерними ознаками є співрегулювання, співвиробництво, співуправління представників державної влади і приватного сектора на всіх рівнях. Фахівці заговорили про перехід від "уряду" ("government") до "систем правління" або "політичного співуправління" ("governance")⁸, де у виробленні й прийнятті рішень починають брати участь представники найбільш впливових груп інтересів. Усі значні позиції у взаємовідносинах влади з групами інтересів посів окремий формат "влада - великий капітал", де бізнес і влада взаємодіють безпосередньо.

Ціла низка криз і гострих протиріч зрештою спонукали владу і великий капітал до усвідомлення того, що у них є спільні інтереси, здатні *консолідувати їхні дії - це забезпечення стабільного*

⁵ http://www.hse.ru/temp/2006/files/20060404-06/20060406_zudin.doc

⁶ Wolfgang Streek. From National Corporatism to Transitional Pluralism. Notre Dame, Indiana; Kellogg Institute, 1991

⁷ http://politax.info/index2.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=40&...

⁸ Rhodes, R.A.W. (1997), Understanding Governance. (Buckingham: Open University press); Puerre J (2000). Debating Governance: Authority, Steering and the Democracy; Oxford: Oxford University Press

розвитку суспільства й адаптація економіки до глобальних процесів. Великий капітал, що досяг величезної економічної сили й володіє значним політичним впливом, стає одним з головних суб'єктів системи співуправління (вироблення політики і контролю над процесом її реалізації) на всіх рівнях – окремої країни, регіону та глобального світу. Його активність викликана тим, що бізнес транснаціональних компаній істотно залежить від характеру політики, що здійснюється владою не лише всередині окремої країни, а й у цілому від системи міжнародних взаємовідносин.

Ця нова роль великого капіталу вимагала:

- організаційної консолідації ФПГ довкола суспільних цілей. Для вирішення вузькокорпоративних питань великі ФПГ не потребують допомоги асоціацій. Асоціації необхідні для об'єднання зусиль окремих ФПГ у сфері вирішення суспільних інтересів. Асоціації надають можливість посилити потужність тиску на владу, виробляти політику в бізнес-середовищі та контролювати дії своїх членів у цьому напрямку;
- прийняття великими ФПГ на себе добровільних зобов'язань понад законодавчі вимоги. Вони стосуються вимог ведення бізнесу у відповідності із суспільними цілями. При цьому значення неформальної інституціональної системи у регулюванні взаємовідносин влади і великого капіталу знову зростає. Збільшується роль певних етичних "кодексів ведення бізнесу", що визначають поведінку окремих ФПГ.

У демократичному суспільстві, заснованому на засадах співуправління, значною мірою зростає роль організованих груп осіб неполітичного характеру, що представляють найбільші групи інтересів. Причому, якщо раніше такі організовані групи осіб впливали на формування стратегічної політики влади переважно через діяльність політичних партій, то нині вони справляють вплив на цей процес безпосередньо. З цією метою у розвинених країнах сформувалася спеціальна інституціональна система (постійні й тимчасові консультативно-дорадчі органи). Це прискорює процес просування пропозицій великого бізнесу в державні органи й робить його більш гнучким і надійним. Держава створює систему стимулювання дій капіталу, спрямованих на реалізацію суспільно значимих цілей і завдань (доброчинність, меценатство).

Спостерігається зменшення ролі й обсягу бюрократичних процедур у процесі просування пропозицій від великого капіталу до відповідних органів влади. Зростає значення різноманітних неурядових заходів (круглі столи, конференції, саміти та ін.), де відбувається зближення і вироблення спільних стратегічних позицій представників влади і бізнесу.

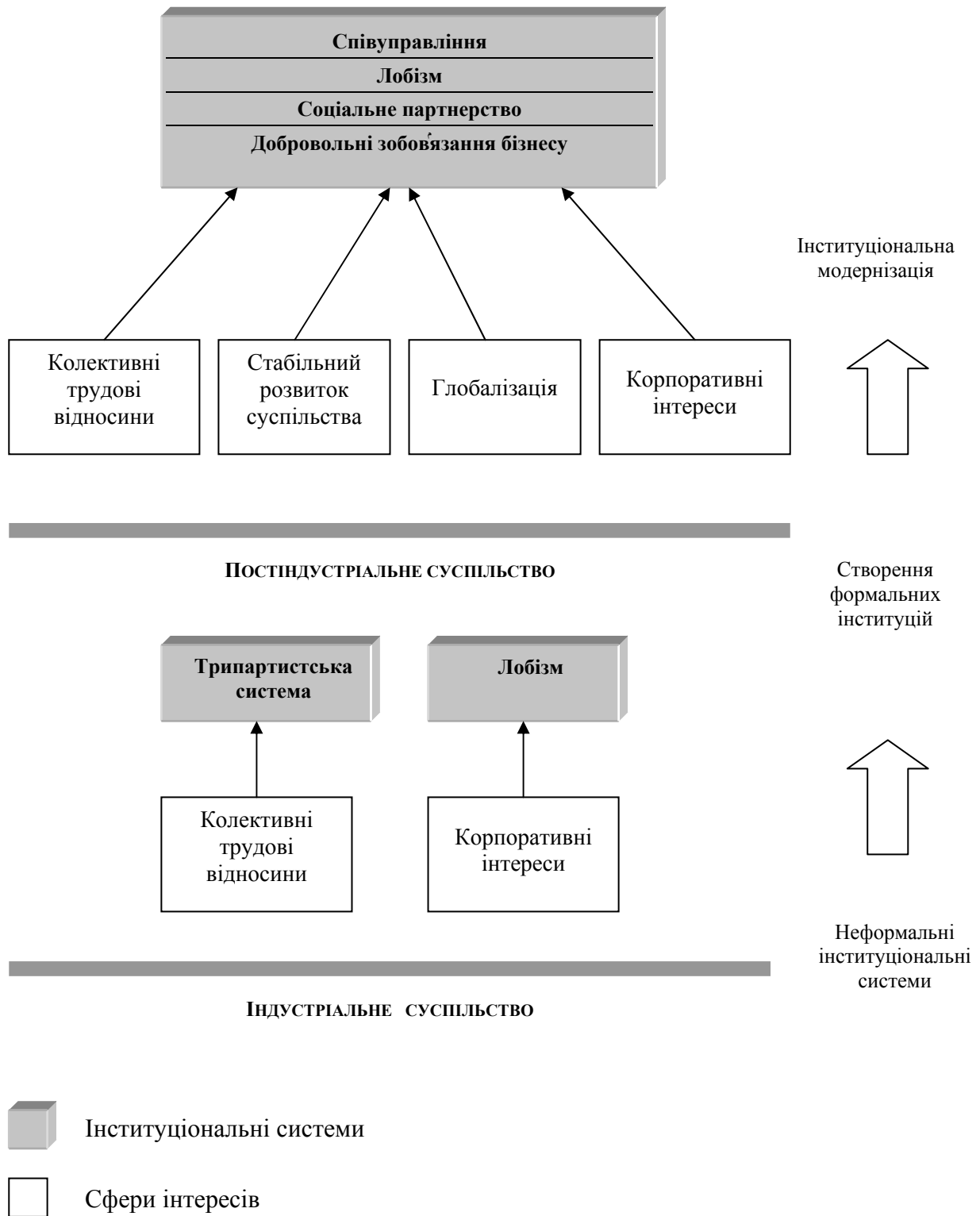
Водночас сучасна інституціональна модернізація привносить певні ризики. І вони пов'язані з асиметричним статусом партнерів, що претендують на участь у системі співуправління. Домінування потужних ФПГ робить модель нерівноважною і політично уразливою. Група інтересів великого капіталу цілком може пригнітити всі інші групи інтересів у суспільстві. Тому паралельно з розвитком ініціатив з боку великого капіталу у розвинених країнах відбувалося формування системи противаг, які мали нейтралізувати негативну енергію капіталу:

по-перше, появилось серйозне прагнення забезпечити відділення влади від бізнесу, щоб унеможливити монопольний вплив на процес формування державної політики та підміну влади великим капіталом,

по-друге, обов'язковими вимогами у взаємовідносинах влади і капіталу стали публічність і прозорість,

по-третє, держава посилила контроль над витратою коштів приватних компаній, що спрямовуються на забезпечення впливу на процес формування державної політики та реалізацію суспільно значимих цілей.

**Рисунок 1.1. ЛОГІКА ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ
ВЗАЄМОВІДНОСИН "ВЛАДА - ВЕЛИКИЙ КАПІТАЛ - СУСПІЛЬСТВО"**



Характеристика базових інституціональних моделей

	Характеристика	Інституціональні моделі	
		Плюралістична	Корпоратистська
1	Сфера регулювання	Колективні трудові відносини	
2	Партнери	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Держава ➤ Капітал (асоціації роботодавців) ➤ Трудові колективи (профспілки) 	
3	Інституціональна система	Трипартистська система/Соціальне партнерство	
4	Філософія	<p>Динамічна множина груп інтересів у цілісній системі суспільства</p> <p>Держава – арбітр, що діє в інтересах забезпечення стабільності системи в цілому</p>	<p>Групи інтересів структуровані в асоціації</p> <p>Асоціації - форма громадянського союзу між членами</p> <p>Держава й обрані асоціації – партнери</p>
5	Структуровані групи інтересів	Представництво груп інтересів через асоціації не обов'язкове	Обов'язкове представлення груп інтересів через асоціації
6	Взаємодія з державою	Вільне змагання за представництво груп інтересів перед державою	Держава наділяє окремі асоціації монопольним правом представництва груп інтересів
7	Країни, що використовують моделі	США Велика Британія	Країни континентальної Європи

Інституціональна модернізація

	Блоки змін	Напрямки змін
1	Розширення сфер регулювання	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Колективні трудові відносини ➤ Корпоративні інтереси ➤ <i>Стабільний розвиток суспільства</i> ➤ <i>Глобалізація</i>
2	Поява нових інституціональних систем	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Соціальне партнерство</i> ➤ Лобізм ➤ <i>Співуправління</i> ➤ Добровільні зобов'язання бізнесу
3	Вертикаль модернізації	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Окрема країна ➤ <i>Регіон світу</i> ➤ <i>Глобальний світ</i>
4	Механізм модернізації	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Етапність ➤ Еволюційна зміна ➤ Плюралізм ➤ Деполітизація ➤ Дебюрократизація

1.4. Практика України

Взаємовідносини влади і великого капіталу - це проблема новітньої історії України після виходу зі складу СРСР у 1991 р. До цього в структурі її економіки існував невеличкий приватний сектор, що переважно складався з дрібних фірм і компаній. У 1992 р. в промисловості, найреформованішій галузі, недержавний сектор за кількістю підприємств становив 29,8%, а в обсязі промислової продукції - 18,2%. В основному ці підприємства перебували у змішаній державно-приватній формі власності й у власності трудових колективів⁹. Великий капітал як такий був відсутній.

Розпад СРСР і крах єдиного народногосподарського комплексу спричинили шок в українській економіці. Великі інвестиційні ризики зробили її непривабливою для іноземного капіталу. Тому на відміну від східноєвропейських постсоціалістичних країн, економіки яких почали відроджуватися на основі масового припливу великого іноземного капіталу, в Україні розвиток економіки було пов'язано з формуванням власного національного капіталу. У ХХІ століття Україна ввійшла, маючи уже власні потужні фінансово-промислові групи (ФПГ) транснаціонального рівня.

Взаємовідносини великого капіталу з владою розпочалися з нуля і формувалися впродовж шістнадцяти років за конкретних умов формування і розвитку нової держави.

Стартові умови : формування олігархічної системи взаємовідносин

У 1991 р. Україна як самостійна держава ступила на шлях складних системних перетворень. Як і іншим пострадянським країнам, їй довелося вдатися до процесу потрійної трансформації:

після виходу зі складу СРСР необхідно було розбудувати власну державність і відділену від єдиного союзного комплексу національну економіку,

здійснити постсоціалістичні перетворення - перехід від адміністративної економіки, заснованої на державній власності, до ринкової економіки, що ґрунтується на приватній власності, і від тоталітарної держави до демократії,

вписатися у загальні процеси постіндустріального розвитку та глобалізації.

Україна змушена була здійснювати цю надскладну потрійну трансформацію у тих несприятливих стартових умовах, що їй надала історія:

слабка держава,

перебування у владі колишньої радянської еліти,

монополія державної власності, відсутність ринку та ринкової інфраструктури,

глибока економічна криза.

Стартові умови зумовили значні деформації у сформованій соціально-економічній системі сучасної України, включаючи й систему взаємовідносин "влада - великий капітал - суспільство".

Перші 7-8 років розвитку України майбутні потужні ФПГ проходили період первісного нагромадження капіталу й мали яскраво виражену рентоорієнтовану поведінку. За слабкої держави, що не могла контролювати підприємницьку діяльність, з'явилася можливість широко використовувати тіньові джерела одержання ренти.

Слабка держава надала можливість чиновникам "приватизувати" державні функції і торгувати адміністративними послугами. Виникла масштабна корупція.

В українському суспільстві сформувалися дві домінуючі групи інтересів – специфічні інтереси корумпованого чиновництва та нового великого капіталу, що прагнув забезпечити собі тіньову ренту. Між цими двома домінуючими групами інтересів виникла система взаємовідносин, яку спочатку журналісти, а згодом й аналітики почали називати *олігархічною системою*¹⁰. Відбулося фактичне зрощення влади з великим капіталом.

⁹ Народне господарство України у 1992 році. Статистичний щорічник. - К., "Техніка", 1993. - С.255.

¹⁰ Поняття «олігарх» і «олігархічний» раніше були відсутні в економічному аналізі. Вони вживалися журналістами як образні висловлювання, але швидко ввійшли в практику аналітичного аналізу, оскільки точно відображали характер взаємовідносин між владою і капіталом, що сформувалися наприкінці 1990-х років у Росії та Україні.

**Рейтинг "Найдорозжі фінансово-промислові групи України", підготовлений
Українським рейтинговим агентством¹¹**

№ п/п	Назва	\$ млрд.	Ключові бізнес-інтереси
1	Компанія "System Capital Management"	12,144	Чорна металургія, залізна руда, вугілля, кокс, електроенергетика, машинобудування, фінансовий бізнес, телекомунікації, готелі, пиво-безалкогольні напої та ін.
2	НАК "Нафтогаз України" (державний сектор)	9,951	Нафтовий і газовий бізнес
3	Корпорація "Індустріальний союз Донбасу"	7,391	Чорна металургія, залізна руда, вугілля, кокс, машинобудування, агробізнес, туризм та ін.
4	Група "Приват"	6,312	Фінансовий бізнес, нафтовий бізнес, чорна металургія, залізна і марганцева руда, феросплавне виробництво
5	Корпорація "Інтерпайп"	5,410	Трубне виробництво, чорна металургія, феросплавне виробництво
6	Маріупольський металургійний комбінат ім. Ілліча	5,102	Чорна металургія, кокс, залізна руда
7	"Донецьксталь" (колишня "Енерго")	4,271	Чорна металургія
8	Група "Альфа-груп" (російська)	3,997	Нафтовий бізнес, телекомунікації, фінансовий бізнес
9	"Запоріжсталь"	2,763	Чорна металургія, фінансовий ринок
10	Група "АРС"	1,931	Вугілля, кокс, машинобудування
11	Корпорація "УкрАвто"	1,594	Автомобілебудування, фінансовий ринок
12	"Континуум"	1,491	Нафтовий бізнес, кондитерська і молочна промисловість
13	"Енергостандарт"	1,429	Енергетика, машинобудування
14	"Смарт-груп" (російська)	1,399	Чорна металургія, залізна руда
15	"УкрСиббанк" (російська)	1,308	Фінансовий бізнес, промислова хімія, будматеріали
16	"Фінанси і кредит"	1,28	Фінансовий бізнес, автомобілебудування, чорна металургія, промислова хімія, фармацевтика
17	"ЛУКОЙЛ" (російська)	1,187	Нафтовий бізнес, промислова хімія
18	"Укрпромінвест"	1,129	Автомобілебудування, суднобудування, кондитерська промисловість, автоперевезення
19	Холдинг "Київміськбуд" (комунальний сектор)	0,887	Будівництво
20	"Українська інноваційно-фінансова компанія"	0,788	Електроенергетика, готелі, газовий комплекс

Система взаємовідносин між великим капіталом і владою функціонувала в тіньовому режимі й не потребувала офіційної інституалізації. До кінця 1990-х років хаотичні й розрізнені персональні домовленості між ФПГ і окремими чиновниками перетворилися на досить сталу неформальну інституціональну систему, що мала ієрархічну структуру. На чолі цієї системи перебував сам президент Леонід Кучма, котрий "диригував" процесом розподілу між великими ФПГ державних активів, пільг і преференцій, державних інвестицій та бюджетної підтримки. Неформальне регулювання взаємовідносин відбувалося за допомогою своєрідного механізму маніпулювання - президент або наближав ФПГ до себе, або віддаляв їх. Втрата його патронату створювала для ФПГ величезні ризики. В окремих випадках навіть могла призвести до їх економічного краху.

Сформована в Україні неформальна інституціональна система за силою впливу на процес формування державної політики набагато перевищувала силу тиску з боку існуючих політичних партій. Вона зіграла неоднозначну роль у розвитку країни.

Олігархічна система з усіма її негативними рисами історично стала тією єдиною реальною альтернативою, що запобігла соціально-економічній катастрофі в країні. За короткий час в Україні виник потужний національний капітал, здатний відродити економіку (табл. 1.3). У 1999 р. кризове

¹¹ Всеукраїнська рейтингова програма "Гвардія", листопад 2005: видавець ТОВ "Редакція "Галицькі контракти". – С. 74-75. Згодом рейтинги вартості активів в цілому ФПГ не проводилися. Цей рейтинг не спотворює уявлення про співвідношення вартості активів між ФПГ, виняток становить лише група «Континіум», частину активів якої було продано.

падіння було припинено, і з 2000 р. економіка країни почала розвиватися пришвидшеними темпами. В останній рік існування авторитарного режиму президента Кучми (2004 р.) зростання ВВП у порівнянні з попереднім роком становило 112,1%¹².

Водночас у сформованій олігархічній системі були закладені протиріччя, що мали вкрай негативні наслідки в період економічного зростання. Очікування в суспільстві на посткризове поліпшення економічної ситуації фактично не справдилися. Результатами економічного зростання скористалися чиновники і пов'язані з ними ФПГ. "Програли" внаслідок пересічні громадяни (у 2004 р. 73,8% населення мали середньодушові витрати нижче прожиткового мінімуму¹³), дрібний і середній бізнес, що потрапили під подвійний прес, - корумпованих чиновників і великого капіталу. До них належали також ті ФПГ, що були витиснуті за межі патронату центральної влади й зазнали поразки в конкурентній боротьбі.

Форми інституалізації взаємовідносин "влада - великий капітал - суспільство"

Створення формальної інституціональної системи в сфері взаємовідносин "влада - бізнес - суспільство" розпочалося фактично з перших років існування незалежної держави Україна. Цей процес відбувався у загальних рамках розбудови нової державної системи та формування елементів громадянського суспільства. Проте в цьому процесі не брали участі великі ФПГ, що лише наприкінці 1990-х років вдалися до легалізації своєї діяльності. Від цього часу вони почали формувати свою власну офіційну систему взаємовідносин з владою.

За своїм характером формальні інституціональні системи в сфері взаємовідносин влади, бізнесу і суспільства, що виникли у перші роки становлення країни, були своєрідною сумішшю елементів обох базових моделей – корпоратистської і плюралістичної. З одного боку, частина бізнес-асоціацій постала на базі колишніх державних об'єднань, і їхнє право на представлення інтересів підприємств галузі відразу було визнано владою. З іншого боку, значна частина бізнес-асоціацій сформувалася стихійно. Їм доводилося боротися за залучення членів і здобувати право на представництво своєї групи інтересів у державних органах.

У табл. 1.4 наведено стислу інформацію про ті інституціональні системи, що виникли в Україні у пострадянський період.

Таблиця 1.4

Основні інституціональні системи, що сформувалися у сфері взаємовідносин "влада – бізнес – суспільство"

Системи	Державні органи	Інституції	Бізнес-асоціації
Соціальне партнерство	Кабінет Міністрів України	Генеральна угода	Федерація роботодавців та Спілка орендарів і підприємців України
Галузеві групи інтересів	Кабінет Міністрів України, галузеві міністерства	Мережа консультаційно-дорадчих рад при державних органах, тимчасові робочі групи, ради, прийняття меморандумів і угод та ін.	Галузеві бізнес-асоціації - "Укрмолоко", Укрм'ясо", "Укрцукор", Спілка аграрних бірж та ін.
Підтримка малого і середнього бізнесу	Державний комітет України з питань регуляторної політики і підприємництва	Мережа консультаційно-дорадчих рад при Комітеті та його місцевих органах. Програми державної підтримки	Галузеві бізнес-асоціації, асоціації малого і середнього бізнесу
Вироблення стратегічної політики	Кабінет Міністрів України	Рада підприємців	Представники бізнес-асоціацій та великих ФПГ
Представництво інтересів іноземного капіталу	Президент України	Консультаційна рада з питань іноземних інвестицій в Україні	Європейська Бізнес Асоціація Американська Торгова Палата в Україні

¹² Статистичний щорічник України за 2005 рік. - К., "Консультант", 2006. – С.31.

¹³ Статистичний щорічник України за 2004 рік. – К., "Консультант", 2005. – С.433.

Авторитарний режим та олігархічна економіка призвели до того, що новоутворені інституції, які обслуговували цю систему взаємовідносин, були швидко обюрокрачені й почали виконувати значною мірою декоративну функцію. Частина з цих інституцій уже впродовж кількох років не функціонує. Бізнес-асоціації й асоціації роботодавців зазнали відчутного впливу держави й втратили реальні повноваження від бізнесу на представництво інтересів.

Процес інституалізації взаємовідносин нових потужних ФПГ з владою після їх легалізації наприкінці 1990-х років набув в Україні досить специфічного формату й принципово відрізнявся від аналогічної практики розвинених країн. Якщо в розвинених країнах упродовж десятиліть з цією метою відбувалося формування спеціалізованих неполітичних інституцій, то в Україні для вирішення своїх завдань ФПГ стали використовувати загальну політичну структуру країни.

З кінця 1990-х років представники великих ФПГ почали активно проникати у головний законодавчий орган країни – парламент. За деякими оцінками, якщо в перших українських парламентах представників великого капіталу не було взагалі, то після виборів 1998 р. серед народних депутатів їх уже налічувалося близько 50 (майже 12%), а після виборів 2002 р. - понад 100 (майже чверть). Статус народного депутата відкривав для представників великого капіталу важливі для них можливості:

- з метою реалізації власних корпоративних інтересів безпосередньо впливати на формування законодавства,
- чинити тиск на чиновників виконавчих органів влади,
- забезпечити собі персональний імунітет від можливих домагань влади.

Як засіб просування до парламенту новий український капітал використовував інститут політичних партій. Вперше масове створення партій великими ФПГ спостерігалось в період підготовки до виборів у парламент в 1998 р. До початку виборів було зареєстровано 56 партій, з них 47 взяли участь у виборчих перегонах. Це були "кишенькові" політичні партії, створені з суто прагматичною метою. Вони обслуговували або самих представників капіталу, або тих представників влади, котрі опікали їх.

У цих умовах проблема створення спеціальних інституцій для обслуговування взаємовідносин влади і великих ФПГ втратила будь-яку актуальність.

"Помаранчева" влада - спроби ліквідації олігархічної системи (2005 р. - перше півріччя 2006 р.)

На початок 2004 р. протиріччя в суспільстві вкрай посилювалися, і, як наслідок, чергові вибори президента України переросли в "помаранчеву" революцію. Жорстка передвиборна боротьба між двома головними претендентами: Віктором Ющенком - представником від опозиційних політичних сил та Віктором Януковичем - представником від авторитарної влади, почала сприйматися суспільством як боротьба за вибір подальшого шляху розвитку країни.

У цій боротьбі опозиція перемогла, й до влади прийшла команда нового президента Віктора Ющенка, що одержала від революційного "Майдану" мандат на ліквідацію авторитарного політичного режиму та послаблення його економічної бази - олігархічних ФПГ.

Реалізацію цієї місії нагально й радикально розпочав перший пореволюційний уряд Юлії Тимошенко. Найрезонансними в цьому напрямку були такі дії уряду:

по-перше, в органах державного управління аж до регіонального рівня було проведено масову заміну кадрів, тобто основна частина носіїв традиційних олігархічних взаємовідносин з капіталом була витіснена з влади;

по-друге, уряд одразу й різко змінив пріоритети стосовно груп інтересів. У бюджеті-2005 було збільшено частку видатків на споживання і зменшено частку коштів, які мали спрямуватися на розвиток і які раніше розподілялася на користь приватного бізнесу. Водночас були скасовані пільги й преференції для бізнесу, в тому числі режими вільних економічних зон (ВЕЗ);

по-третє, уряд став автором, так званої, політики реприватизації (повернення об'єктів у державну власність з метою повторного продажу). Головними об'єктами атак стали Корпорація "Інтерпайп" (патрунувалася экс-президентом Леонідом Кучмою) і Компанія "System Capital Management" (патрунувалася экс-прем'єр-міністром Віктором Януковичем). Частина ФПГ, що не підтримала "помаранчеву" революцію, втратила найзначніші свої об'єкти.

Зміна в пріоритетах державної політики та перегляд результатів приватизації були, безперечно, нагальними завданнями в боротьбі проти існуючої олігархічної системи, але радикалізм нової влади явно перевищував безпечний для суспільства й економіки рівень. Це відчутно позначилося на великих ФПГ і, як наслідок, призвело до швидкого зниження темпів економічного зростання. Якщо в січні-серпні 2004 р. темпи зростання ВВП у порівнянні з аналогічним періодом попереднього року становили 113,6%, то за січень-серпень 2005 р. (період діяльності уряду Тимошенко) - всього 102,8%¹⁴. Під загрозою опинився головний інститут ринкової економіки - право приватної власності. Уряд, розпочавши реприватизацію, запустив в країні механізм масштабного процесу переділу власності. У цей період, за образним висловлюванням ЗМІ, великий капітал відчув себе, "пересічним лоточником", що виявився цілком беззахисним перед діями влади¹⁵.

Відставка у вересні 2005 р. уряду Юлії Тимошенко й призначення нового уряду Юрія Єханурова стало сигналом про те, що "помаранчева" влада відмовляється від політики радикального характеру. Виступаючи на засіданні Верховної Ради 20 вересня 2005 р., Єхануров підкреслив, що перший місяць роботи новий уряд розглядатиме як реабілітаційний період у взаємовідносинах влади і бізнесу.

Перші заяви президента Ющенка і прем'єр-міністра Єханурова стосувалися найбільш важливих для великого капіталу питань. Президент і прем'єр-міністр проголосили цілковиту відмову від політики реприватизації й твердо пообіцяли бізнесу надати йому гарантії прав власності¹⁶. Певні обіцянки було дано й щодо перегляду питання про ліквідацію ВЕЗ.

27 листопада 2005 р. президент Ющенко провів зустріч з 20 представниками великого капіталу, на якій оголосив про кардинальну зміну політики влади стосовно бізнесу. На цій зустрічі було вирішено створити робочу групу для забезпечення постійного зв'язку влади з великим капіталом¹⁷.

"Помаранчева" революція та пореволюційні події безперечно позначилися на самоідентифікації великого капіталу. Ці події наочно продемонстрували для ФПГ, що протистояння з суспільством може породити для бізнесу значні ризики. Вперше представники великого капіталу усвідомили відповідальність за розвиток країни як власну життєво важливу справу.

Різно розширилася меценатська і добродійна діяльність бізнесу¹⁸. У 2005 р. українським капіталом починають оволодівати ідеї соціально відповідального бізнесу (СВБ). Українські компанії почали приєднуватися до Глобального договору ООН, що сприяє утвердженню в світі принципів СВБ¹⁹. Водночас, як досить одностайно відзначають аналітики, основними стимулами збільшення меценатства і добродійності усе ще залишаються традиційні прагматичні потреби капіталу - здобуття патронату влади.

Проте цей рух влади і капіталу назустріч одне одному тривав недовго, його призупинила підготовка до чергових парламентських виборів у березні 2006 р. Після виборів "помаранчеві" політичні сили не зуміли втримати владу. І в серпні 2006 р., коли було сформовано новий уряд Януковича, практично завершився "помаранчевий" період в історії України.

"Помаранчевий період" в історії України тривав порівняно недовго - трохи більше 1,5 року, проте, він відіграв помітну роль у зміні траєкторії розвитку країни. Незважаючи на невдачі й помилки, команда президента Ющенка забезпечила розширення демократичних засад суспільства і фактично ліквідувала олігархічну систему взаємовідносин влади і великого капіталу. Патронат влади стосовно ФПГ з розряду інституціональних перейшов у розряд епізодичних явищ.

Водночас "помаранчева" команда не спромоглася запропонувати життєздатну концепцію нової системи взаємовідносин влади і великого капіталу. За увесь період її перебування у владі в цій сфері не було ухвалено жодного правового акта й не створено жодної нової інституції, що спрямовували б поведінку основних суб'єктів взаємовідносин - представників влади і великого капіталу - у нові рамки. Наближеність до влади, як і колись, залишалася вирішальним чинником успіху ведення бізнесу.

¹⁴ <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹⁵ <http://investgazeta.net/print.php?id=19454&number=3&year=2005&top100=1ФПГ>

¹⁶ <http://www.zerkalo-nedeli.com/nn/print/51247>

¹⁷ http://www.prezident.gov.ua/news/data/7_12041.html

¹⁸ <http://www.zn.kiev.ua/ie/print/52804/>

¹⁹ <http://delo.ua/news/economics/organisation/info-23343.html>

Президент Ющенко і прем'єр-міністр Єхануров ліквідували конфронтацію, що виникла внаслідок дій уряду Тимошенко, але їм не вдалося цілком подолати протистояння між владою і великим українським капіталом. Протистояння зберіглося з кількох причин:

по-перше, влада не забезпечила гарантій прав власності, оскільки питання про реприватизацію не було остаточно закрито;

по-друге, представники "помаранчевої" команди продовжували розглядати українські ФПГ як носіїв негативних рис в економіці та пов'язували економічний прогрес з масовим залученням транснаціонального капіталу неукраїнського походження.

Прихід до влади великого капіталу (з серпня 2006 р.)

Досвід олігархічних взаємовідносин з владою в період авторитарного режиму президента Кучми та подальший радикалізм щодо бізнесу "помаранчевої" команди різко змінили стратегічні цілі великих ФПГ. Здобуття влади вони почали розглядати як одну з надійніших гарантій для успішного ведення свого бізнесу. Це вже не мало нічого спільного з колишніми вузькокорпоративними цілями, для досягнення яких окремі представники капіталу спорадично проникали в парламент.

Внаслідок Україна зіткнулася з феноменальним історичним досвідом. Під час парламентських виборів у березні 2006 р. великий капітал став активним суб'єктом політичної боротьби за владу.

Напередодні парламентських виборів великі ФПГ розподілилися між головними політичними партіями країни у такий спосіб:

Партії, що одержали владу після "помаранчевої" революції, та ФПГ, що підтримали їх:

Народний союз "Наша Україна" (президент) - Корпорація "Індустріальний союз Донбасу", Корпорація "Укрпромінвест",

Блок Юлії Тимошенко - група "Приват", корпорація „Укравто“, „Запоріжсталь“, „Фінанси та кредит“;

Соціалістична партія України - група "Маріупольський металургійний комбінат ім. Ілліча".

Опозиційна партія та ФПГ, що підтримали її:

Партія регіонів - ЗАТ "System Capital Management" та пов'язані з ним компанії Донецького регіону (лідер партії Янукович є постійним патроном ФПГ).

Перемогу на парламентських виборах здобула опозиційна партія - Партія регіонів. Оскільки головною силою в партії є Компанія "System Capital Management", то фактично до влади прийшла найпотужніша ФПГ країни. Другу за значенням команду в партії склали представники вищих чиновників періоду президентства Кучми, відправлені свого часу у відставку "помаранчевою" владою²⁰.

Такий персональний склад партії-переможниці породжував настрої політичного реваншу та спроби реставрації олігархічних взаємовідносин влади і капіталу. Ці тенденції почали досить чітко виявлятися з перших дій Партії регіонів, що прийшла до влади.

Перша тенденція - це прагнення Партії регіонів забезпечити собі контрольні позиції в органах влади для того, щоб мати гарантований вплив на формування державної політики. У парламенті їй вдалося створити керовану більшість - Антикризову коаліцію (52,9% голосів). Партія досягла практично абсолютної монополії в центральних виконавчих органах управління. Уряд очолив її лідер Віктор Янукович. У складі уряду представники партії обіймають посади всіх 6 віце-прем'єр-міністрів і 14 із 19 міністрів. Одразу ж було проведено масштабну заміну за політичними ознаками усіх керівних кадрів у центральних органах управління. Було повернено численних старих чиновників. Партія, що виражає інтереси певної групи великого капіталу, здобула реальну можливість безпосередньо "диригувати" урядом і парламентом.

Друга тенденція пов'язана з тим, що законодавчі й виконавчі органи країни почали використовуватися для реалізації корпоративних інтересів частини великого капіталу, що прийшов до влади. З'явилися численні ознаки реставрації старої системи "клієнтського" обслуговування потреб великого капіталу.

²⁰ Деловая столица, №39, 25 сентября 2006. – С.1-2.

Було швидко проведено масову заміну керівників державних компаній і регуляторних органів на залізниці та у паливно-енергетичному комплексі на представників, пов'язаних із ЗАТ "System Capital Management". Це надало можливість забезпечити контроль над сферами, де формується вагомий частини затрат на продукцію металургії (базовий вид діяльності компаній, що підтримують Партію регіонів)²¹.

При формуванні Бюджету-2007 уряд Януковича скоротив частку видатків, спрямованих на споживання, і майже цілком відновив старий механізм фінансової підтримки галузей. При цьому уряд знову перетворився на центр розподілу державних інвестицій і пільг між наближеними до влади ФПГ.

З орієнтацією на інтереси великого українського капіталу почали визначатися сфери приватизації. Було відновлено контроль над процесом проникнення в українську економіку іноземного капіталу. У сфері приватизації влада знову повернулася до застосування способів "адресного і дешевого" продажу державних стратегічних підприємств. Останніми за часом резонансними прикладами стали продажі 76% акцій ДХК "Луганськтепловоз" і 38,14% акцій ВАТ "Комсомольське рудоуправління". Два найбільших підприємства країни були продані фактично наперед обраним покупцям і за запропонованою ними низькою ціною.

Проте українське суспільство після "помаранчевої" революції уже відійшло від того стану, коли влада разом з олігархічними ФПГ могла монополювати державну політику. Як результат "помаранчевої" революції в суспільстві появилася система стримувань і противаг. Причому в цій системі стримувань і противаг величезну роль почали відігравати ті ФПГ, що становили актив опозиційних політичних партій і президента, котрий став центром протидії процесам політичного реваншу та реставрації олігархічної системи. У загальному вигляді цю систему стримувань і противаг можна окреслити таким чином.

В органах державної влади:

- президент Ющенко, котрий має конституційні повноваження накладати "вето" на закони, прийняті парламентом, і володіє правом дострокового розпуску парламенту;
- Рада національної безпеки і оборони та силові відомства, що перебувають у його зоні впливу;
- дієва парламентська опозиція, що об'єдналася з опозиційними силами поза парламентом (наприклад, новий масштабний рух "Народна самооборона" та ін.);

У системі громадянського суспільства:

- відносна рівновага між потужними політичними партіями, що активно підтримуються великими ФПГ;
- контроль з боку незалежних ЗМІ, активних громадських організацій та політичної опозиції поза парламентом, використання засобів "вуличної" демократії;
- широке використання для захисту інтересів судової системи.

У сфері економічних відносин:

- сильна економічна конкуренція між ФПГ, що залучають для захисту своїх інтересів адміністративний і політичний ресурси;
- ризики антидемпінгових розслідувань, що загрожує значними фінансовими втратами для ФПГ на світових ринках.

У сфері поведінкової орієнтації:

- колишні чиновники й особливо великий капітал після "помаранчевої" революції набули нову генетичну пам'ять - усвідомлення небезпеки радикальних реакцій суспільства. Уряд змушений прийняти "правила гри", встановлені "помаранчевою" командою. Це - публічність діяльності влади, підзвітність громадянському суспільству, використання принципів вільної конкуренції в економіці.

Події в Україні засвідчили, що ця система стримувань і противаг діє досить ефективно й здатна чинити відчутний тиск на Партію регіонів, протидіючи її спробам реставрації старого режиму. Навіть за фактично цілковитою монополізацією виконавчої влади президенту й опозиційним силам

²¹ Деловая столица, №33-34, 21 августа 2006. – С.6, №48, 29 ноября 2006. – С.1.

вдається домагатися рішень, які суперечать здійснюваній Партією регіонів політиці, а ФПГ, не пов'язаних з правлячою партією, - успішно захищати свої позиції від недобросовісних посягань влади та конкурентів.

Проте, як зазначає чимало експертів²², саме в цей період існуюча державна система наочно продемонструвала свою неспроможність, нездатність працювати на забезпечення сталого розвитку суспільства. На відміну від країн з розвинутою демократією державна система України не має інституціональних механізмів, що забезпечують реальний вплив на формування державної політики з боку всіх найважливіших груп інтересів суспільства. Внаслідок цього утворена система стримувань і противаг, не підтримана відповідними інституціональними змінами, почала діяти як механізм політичного протистояння, що не виключає застосування силових методів. Гостра політична криза, що вибухнула в країні в квітні-травні 2007 р., є наочним доказом цього. Подібний механізм боротьби за вплив на владу надзвичайно руйнівний для суспільства й загрожує негативними наслідками для економіки.

Це свідчить про те, що в умовах України потребу в інституціональній модернізації взаємовідносин влади і великих ФПГ слід розглядати не як приватну проблему, що стосується тільки окремої групи інтересів суспільства. За тієї політичної й економічної потужності, якою володіють сучасні українські ФПГ, вирішення цієї проблеми уможливить вчасно виявляти й вирішувати наявні протиріччя, які можуть вплинути на долю країни, а також запобігати відкритим силовим протистоянням між політичними силами.

Висновки і рекомендації:

(1) В Україні процес формування великого капіталу та налагодження його взаємовідносин з владою і суспільством відбувався у надто стислі терміни, здебільшого стихійно й хаотично. Держава виявилася слабким регулятором і не забезпечила гідної стратегії й ефективного управління процесом імпорту та імплантації у тканину українського суспільства цивілізованих стандартів, вироблених світовим досвідом. "Помаранчева" революція 2004 р. та політична криза в квітні-травні 2007 р. наочно продемонстрували, що наявні деформації у взаємовідносинах "влада - великий капітал - суспільство" досягли такого рівня, з яким українське суспільство вже не може надалі миритися.

(2) "Помаранчева" революція дала поштовх розвитку позитивних тенденцій у системі взаємовідносин "влада - великий капітал - суспільство". "Помаранчеві" політичні сили, прийшовши до влади, ліквідували відверті механізми "клієнтського" обслуговування корпоративних інтересів великого капіталу. Навіть після того, як владу здобула Партія регіонів, утворена система стримувань і противаг почала перешкоджати спробам реалізації корпоративних інтересів ФПГ через державну політику. Проте всі ці позитивні зміни не були закріплені інституціонально. Відсутність правового регулювання та відповідних інституцій призводить до того, що основним механізмом досягнення балансу груп інтересів стає політична боротьба. Причому, оскільки можливість гарантованого захисту інтересів великих ФПГ досягається тільки за умови "захоплення" влади, то це стає чинником, що провокує перманентну політичну нестабільність у суспільстві. Економічна конкуренція надає політичній боротьбі особливої гостроти.

(3) У найближчі роки навряд чи слід очікувати, що великий капітал погодиться на дистанціювання від влади. У складі політичних партій ФПГ постійно прагнутимуть досягти своєї мети – здобути контроль у системі влади. Тому навряд чи великий капітал буде сприйнятливим до пропозицій, пов'язаних з ідеями "відходу" з влади. Водночас досвід "помаранчевої" революції 2004 р. та останньої політичної кризи в квітні-травні 2007 р. неминуче становитимуть для великого капіталу актуальну проблему забезпечення стабільного розвитку суспільства, у першу чергу усунення протиріч, що підігривають політичні конфлікти. У цьому контексті більш перспективними, на наш погляд, можуть бути такі пропозиції:

Створення інституціональної системи лобіювання, що забезпечує канали впливу на владу для всіх груп інтересів суспільства. Це зменшить гостроту політичного протистояння і, певною мірою, відповідатиме електоральним потребам самої Партії регіонів (залучення прибічників).

²² <http://www.zn.ua/1000/1550/59506/?printreview>

У зв'язку з активним проникненням представників великого капіталу у владу неабиякої актуальності набувають питання інституціонального оформлення процесів відділення їх від бізнесу (процедура передачі в управління бізнесу, вирішення конфліктів інтересів та ін.). За наявності пильного контролю з боку суспільства для представників великого капіталу необхідна формальна правова процедура як засіб захисту від публічних обвинувачень, у тому числі й судових.

У великого капіталу, що здобув владу, виникає нагальна потреба в інституціональному забезпеченні процесу вироблення стратегічної політики. Для цього можна використовувати накопичений світовий досвід.

Після "помаранчевої" революції великий капітал відчув необхідність перебудови своїх взаємовідносин з суспільством. Світовий досвід пропонує нову історичну практику - використання при веденні бізнесу принципів соціальної відповідальності. Це поліпшить імідж великого капіталу не лише всередині країни, а й у системі міжнародних відносин.

(4) Під час інституціональної модернізації сфери взаємовідносин "влада - великий капітал - суспільство" необхідно враховувати такі моменти, властиві сучасній Україні:

існування недовіри між владою і бізнесом, збереження рентоорієнтованої поведінки бізнесу та високий рівень корумпованості чиновників;

інерційність старих неформальних інституціональних систем;

перманентна політична нестабільність, що відволікає владу й інших учасників процесу від проблем інституалізації взаємовідносин;

відсутність широкої інформації про світовий досвід у цій сфері, що призводить до масового нерозуміння того, що українська практика не відповідає сучасним викликам. Наявність необхідної інформації може стимулювати до змін обидві сторони - великий капітал і владу;

(5) Для України, скоріш за все, буде характерним співіснування елементів корпоратистської та плюралістичної моделей:

Україні, як і іншим постсоціалістичним країнам, історично миттєво й одночасно доводиться вирішувати завдання переходу до ринкової економіки та громадянського суспільства, інтеграції в глобальну економіку, а це вимагає ефективної ролі держави та її тісного партнерства з асоціаціями, що представляють групи інтересів суспільства. Причому в цих умовах логічно впливає необхідність у консолідованих діях членів асоціацій, оскільки влада надає асоціаціям право на представництво інтересів в обмін на певні зобов'язання, що поширюються й на їх членів.

Плюралістична модель матиме досить велику сферу поширення, оскільки для сучасної України характерна відчутна фрагментація груп інтересів, що конкурують між собою за вплив на владу/ здобуття влади. Відповідно, у системі організації органів управління мають бути для їхніх представників численні способи доступу (каналів тиску) до процесу прийняття політичних рішень.

Оскільки країна перебуває в процесі трансформації, і умови окремих етапів розвитку будуть змінюватися, інституціональна модернізація сфери взаємовідносин влади і великого капіталу повинна здійснюватися поетапно. Доцільно використовувати перехідні моделі, усвідомлюючи при цьому кінцеві цілі, тобто здійснювати інституціональну модернізацію у форматі "інституціональної взаємодоповнюваності".

(6) В умовах України величезного значення набуває прискорення процесів створення асоціацій великого капіталу, у яких брали б участь ФПГ. Вони нині діють розрізнено й виступають не лише як економічні конкуренти, що цілком природно, а й досить часто протистоять одна одній як політичні суперники. Потужні ФПГ, що постійно обертаються в середовищі світових ринків, об'єднавши зусилля, можуть стати для всього іншого бізнесу, й навіть для країни в цілому, реальними носіями європейських цивілізаційних стандартів. Об'єднання в асоціації дозволить артикулювати у суспільстві нові цілі, агрегувати інтереси в групу й просувати пропозиції в органи державної влади, володіючи більшою силою тиску і з меншими затратами, аніж методом індивідуального лобювання.

2. ІНТЕРЕСИ ВЕЛИКОГО КАПІТАЛУ: СИСТЕМИ ЛОБІЮВАННЯ

Великі фінансово-промислові групи (ФПГ) через масштаби своєї діяльності дуже чутливі до змін державної політики, включаючи й зовнішньополітичну сферу, оскільки це безпосередньо торкається їх корпоративних інтересів. На відміну від дрібного і середнього бізнесу, що мають стосунки з чиновниками епізодично, ФПГ змушені постійно відслідковувати дії влади й організовувати тиск на державні органи, лобіюючи прийняття необхідних політичних рішень.

З появою великих ФПГ найбільш розвинені індустріальні країни зіткнулися з масштабними негативними наслідками їх лобістських дій. ФПГ, володіючи величезними фінансовими й організаційними ресурсами, сприяли зростанню корупції в державних органах управління і, в остаточному підсумку, спричинили серйозну небезпеку порушення балансу інтересів у політиці влади. Ця проблема набула неабиякої гостроти, і країни почали шукати можливості її раціонального вирішення. Цивілізованим виходом з цього становища було визнано створення легальних і контрольованих суспільством каналів комунікації, по яких корпоративні інтереси великого капіталу можуть просуватися у владу (системи лобіювання).

2.1. Світовий досвід²³

На цей час у розвинених країнах лобізм перетворився на один із структурних елементів громадянського суспільства і демократичної системи державного управління. Як і інші демократичні механізми, він дозволяє виявляти і запобігати конфліктам у суспільстві. Вільне змагання між різноманітними групами лобістів у результаті забезпечує необхідний для суспільства баланс інтересів.

Спираючись на світовий досвід, окреслимо ознаки лобізму як особливої інституціональної системи²⁴:

Лобізмом визнається діяльність, що провадиться не забороненими законодавством методами й способами, шляхом впливу на об'єкт лобіювання з метою забезпечення власних інтересів або інтересів клієнтів. Це відкрите відстоювання інтересів за допомогою публічних засобів (переконання, публічне обговорення, піар, тощо).

Відстоюються інтереси певного прошарку, соціальної групи або галузі, але не інтереси приватних осіб або конкретного підприємства. Це виноситься за рамки власне лобістської діяльності.

Лобістську діяльність заборонено провадити членам парламенту або якогось іншого державного органу (включаючи законодавчо встановлений період після закінчення терміну повноважень).

Лобістська діяльність не повинна руйнувати моральних і правових підвалин суспільства, а, навпаки, покликана узгоджувати різновекторні інтереси для пошуку балансу, консенсусу цих інтересів на основі усталених морально-етичних норм.

На цей час у світі сформувалися дві основні системи (і численні їх варіанти) просування інтересів великого капіталу в органах влади. Принципові відмінності між ними лежать у площині відмінностей між базовими моделями взаємовідносин влади і групами інтересів - корпоративістською та плюралістичною моделями. Системи лобіювання мають таке ж чітке територіальне поширення.

Перша система

Перша система організації лобізму - це фахова діяльність з просування інтересів в органах влади на комерційній основі (з метою одержання прибутку).

Найбільш розвинені системи фахової лобістської діяльності існують на цей час у країнах, що використовують плюралістичну модель взаємовідносин влади з представниками груп інтересів. До

²³ <http://www.minchenko.ru>; <http://www.sovetnik.ru/konkurs/places/raso3/?id=74&type=view>;
<http://magazines.russ.ru/nz/2006/48/bu12.html>; Бинецкий А.Э. Лоббизм в современном мире. Изд-во «Таис», 2004.

²⁴ <http://uv.ukranews.com/cgi-bin/r6/print.pl>, Часопис «Парламент», №1/ 2004.

них належать США і Канада. Перший закон про лобізм у США було прийнято в 1946 р.²⁵, у Канаді – в 1988 р. Проілюструємо організацію фахової лобістської діяльності на прикладі США.

США

У США фахова лобістська діяльність спочатку була дозволена в сфері законодавчої влади, але з 1995 р. лобізм було поширено й на виконавчу владу. Для запобігання корупції в цих сферах чинне законодавство детально регламентує всі аспекти діяльності з просування інтересів в органах державного управління.

Законодавство визнає лобістом особу, котру найняв клієнт за фінансову чи іншу винагороду для надання послуг, що включають більш ніж один лобістський контакт. Організація і особа як лобіст чітко визначені з фінансової та податкової точок зору.

У цій сфері діє спеціальна система легалізації та контролю. Лобісти зобов'язані реєструватися, щокварталу надавати детальні звіти про отримані й витрачені кошти, про осіб, яким були виплачені будь-які суми, а також назви всіх статей і законопроектів, опублікованих з ініціативи лобіста, і т.д.

Обліку підлягають замовлення з бюджетом понад \$20 тис. У законодавстві детально визначаються дозволені дії і розмір витрат. Наприклад, кількість зустрічей і дозволена сума витрат на контакти з конгресменами та їхніми помічниками. Штрафи за порушення встановлені досить високі й сягають \$50 тис.

Таблиця 2.1

10 найбільших лобістських фірм США²⁶

Фірма	Дохід (\$ млн. за перше півріччя 2000)
Cassidy & Associates	16,680
Patton Boggs	10,260
Akin Gump Strauss Hauer & Feld	9,480
Verner, Lipfelt, Bernhard, McPherson and Hand	8,840
Greenberg Trauring	8,675
Van Scoyoc Associates	6,240
Williams & Jensen	5,500
Barbour Griffiths & Rogers	5,500
Washington Council Ernst & Young	5,500
Hogan & Hatson	3,380

У США сформувалася мережа великих фірм, що спеціалізуються на лобістській діяльності. За даними американського агентства Washington Profiles, у 2000 р. в США на оплату діяльності лобістів було витрачено майже 1,6 млрд. дол. Традиційно найбільші лобістські бюджети мають фармацевтичні, нафтогазові, телефонні та страхові компанії, виробники електроенергії.

Друга система

Ця система лобіювання становить інституціональні механізми акумулювання й агрегування різноманітних груп інтересів на некомерційній основі (різноманітні асоціації, спілки, об'єднання) з метою впливу на формування державної політики/ прийняття рішень державними органами. При цьому лобістська діяльність, що передбачає одержання доходу, однозначно відноситься до незаконних видів діяльності.

Друга система просування інтересів у владу поширена в країнах континентальної Європи, де використовується корпоративська модель взаємовідносин влади з представниками груп інтересів.

²⁵ <http://www.senate.gov/reference/pdf/contacting10465.pdf>

²⁶ ІнвестГазета, №13, 30 марта 2004. – С. 11.

Рисунок 2.1. СИСТЕМИ ЛОБІВАННЯ ІНТЕРЕСІВ ВЕЛИКОГО КАПІТАЛУ

Формат взаємовідносин "влада – капітал – суспільство"

**Корпоратистська
модель**

**Плюралістична
модель**

Формат лобістської діяльності

Суспільна

Професійна

Загальні характеристики

Відсутнє спеціальне законодавче
регулювання

Регулюється спеціальним
законодавством

Платна лобістська діяльність
визнається незаконною

Платна послуга

Лобісти – громадські організації

Лобісти – приватні фірми

Території поширення

**Континентальна
Європа**

**США
Канада**

У країнах, що використовують цю систему, лобізм не має спеціального законодавчого регулювання. Він регулюється загальними законодавчими актами, що стосуються роботи органів державного управління і вимог до функціонування публічних організацій. Посередниками у взаємовідносинах великого капіталу з владою виступають різноманітні бізнес-асоціації, спілки, палати й т.д.

За наявності загальних корпоративних принципів, у різних країнах є свої нюанси в побудові комунікативних каналів, за допомогою яких забезпечується просування інтересів капіталу у владу. В одних країнах публічні організації наділяються правом безпосередньої участі в роботі державних органів, в інших - держава сприяє створенню спеціальних структур, завданням яких є забезпечення зв'язку між владою і капіталом (офіційні майданчики для узгодження інтересів).

Німеччина²⁷

Чинним законодавством передбачається, що всі підприємства країни, крім ремісничих і сільськогосподарських фірм, а також осіб вільних професій, повинні бути членами промислових і торгових палат. Палати створені на демократичних основах і незалежні від держави. Вони представляють інтереси регіональних груп підприємців у комунах, урядах земель і регіональних державних органах. Об'єднання німецьких промислово-торгових палат представляє інтереси підприємців на федеральному рівні та в Європейському Союзі.

Головну позицію в ієрархії спілок, асоціацій і об'єднань у промисловості країни займає Федеральна спілка німецьких промисловців²⁸. У її складі об'єднано 35 галузевих структур. Представники Федеральної спілки є постійними членами різноманітних консультативних органів у міністерствах, беруть участь у нарадах, "круглих столах", слуханнях, де мають можливість висловити свою думку. Ці пропозиції обов'язково враховуються при формуванні урядової політики. Президент Спілки постійно зустрічається з канцлером країни.

Участь експертів (представників) від зацікавлених фахових спілок і бізнес-асоціацій у формуванні державної політики передбачена "Єдиним положенням про федеральні міністерства". Можливість проведення в парламентських комітетах публічних слухань експертів (представників) інтересів визначає "Регламент діяльності німецького бундестагу". Діє також закон, прийнятий у 1972 р. у ФРН, що передбачає опублікування в пресі "лобістського списку", де зазначаються всі спілки й асоціації, об'єднання, що одержали офіційний доступ в уряд і парламент.

Австрія²⁹

У країні діє спеціальний закон про палати економіки. Палати мають право законодавчої ініціативи й експертизи проектів усіх законів і розпоряджень уряду, що стосуються економіки. Система палат має ієрархічну побудову. Головною організацією є Федеральна палата економіки Австрії³⁰. Вона об'єднує 9 земельних Палат. Членство в Палатах є обов'язковим для всіх юридичних осіб та індивідуальних підприємців, зайнятих у народному господарстві. Виняток становлять сільське, лісове господарства й особи вільних професій. Реєстрації в палаті підлягають також всі іноземні фірми, що діють у країні. Федеральна Палата представляє інтереси своїх членів перед органами державної влади й соціальних партнерів (профспілками і Робочою палатою). Палати є суб'єктами публічного права й незалежні від держави. Але за дорученням держави виконують певні функції. До таких функцій відносяться підготовка кадрів та їх атестація, представлення інтересів країни за рубежом.

Франція

У Франції просування інтересів великого капіталу в органах влади забезпечує Соціальна і економічна рада³¹, діяльність якої передбачена Конституцією 1958 р. На теперішній час до Ради входить 231 радник, в тому числі від різного роду асоціацій – 163 та від уряду – 68. Тривалість мандату радника – 5 років. Крім того, прем'єр-міністр призначає 72 члени секцій, які виконують функції експертів протягом 2 років. Управляючий орган Ради – Бюро, яке вибирається асамблеєю. Включає Президента та 18 представників секцій. В рамках Ради функціонують 9 постійних секцій

²⁷ <http://www.rb-de.ru>; <http://russia-today.ru>

²⁸ www.bdi-online-de/

²⁹ <http://www.tpprf.ru>.

³⁰ www.wko.at

³¹ www.ces.fr

та Спеціальна комісія Плану. Секція збирається щотижня, пленарні засідання Ради – кожні другий та четвертий вівторок і середу місяця.

Влада приймає до розгляду питання, запропоновані Урядом або висунені з власної ініціативи. Рада замовляє секціям проведення дослідження і підготовку висновків. Висновки, звіти та дослідження передаються прем'єр-міністру, а також обом палатам Парламенту. Таким чином, Рада відіграє роль своєрідного "лобістського парламенту". Хоча її пропозиції мають рекомендаційний характер, та за традицією їм приділяється значна увага в офіційних процедурах прийняття політичних рішень і законів.

Європейський Союз

Після низки скандалів, пов'язаних із зловживаннями при лобіюванні тих або інших інтересів, почалося поступове будівництво системи регулювання лобістської діяльності в рамках організацій Європейського Союзу.

Сплеск інтересу лобістів до структур ЄС зазвичай відносять до 1970-х років, коли відбулися прямі вибори в Європейський парламент. Особливо потужний імпульс цей процес дістав після створення Єдиного внутрішнього ринку³². За деякими оцінками, у Брюсселі нині діє близько 15 тис. лобістів. Це консультанти, юристи, різноманітні національні та регіональні представництва, міжнародні та неурядові організації, дослідницькі центри. Причому понад половини лобістів просуває інтереси окремих корпорацій (фірм, компаній).

В ЄС регулювання лобізму відбувається на рівні "м'якого" права поряд із системою заохочення самоорганізації груп інтересів. У 1997 р. було прийнято Кодекс поведінки лобістів³³, що передбачає добровільну реєстрацію груп тиску. У цьому ж році було створено Товариство практикуючих у європейських справах - зонтична організація лобістів, покликана сприяти прозорості й легалізації лобістської діяльності в рамках ЄС. Проте на цей час ЄС починає переходити у регулюванні лобістської діяльності від "м'якого" права до встановлення обов'язкових вимог. 21 березня 2007 р. Європейська Комісія оголосила про те, що з 2008 р. для практикуючих у європейських справах буде запроваджена обов'язкова реєстрація в Реєстрі лобістів. З наступного року лобісти зобов'язані оприлюднювати інформацію про те, на кого вони працюють, розмір платежів. Якщо буде встановлено, що лобісти надали неправдиву інформацію, то до них застосовуватимуться певні санкції - публічне оголошення про їхню нечесність. Тільки за умови реєстрації в реєстрі лобістам надаватиметься право брати участь в офіційних консультаціях з вироблення європейського законодавства.

В останні роки у світі спостерігаються певні зміни у традиційних уявленнях про характер побудови системи лобіювання. Це стосується країн, що використовують як першу, так і другу моделі взаємовідносин влади з групами інтересів. Так, у США починають дедалі більшу роль відігравати некомерційні методи просування інтересів бізнесу в органах влади через громадські організації. А в європейських країнах з традиційними некомерційними системами лобіювання починає дискутуватися питання про необхідність визнання фахової лобістської діяльності.

2.2. Практика України. Висновки і рекомендації

В Україні усталена в світі офіційна практика лобіювання груп інтересів сприймається суспільством поки що скептично, якщо не сказати вкрай негативно. Негативна реакція спричинена самою українською реальністю.

Наш аналіз засвідчив, що на цей час в Україні фактично функціонують три принципово відмінні між собою комунікативні канали, що їх використовує великий український капітал для просування своїх корпоративних інтересів у владу

Перші два канали - тіньові персональні домовленості з чиновниками (використання механізму корупції) та просування представників ФПП у владу - можна з повним правом вважати головними

³² <http://www.stratagema.org/lobbizmpressclip.php?nws=ck2919549118759>;

<http://magazines.russ.ru/nz/2006/48/bu12.html>

³³ http://www.euractiv.com/29/images/SEAP%20-%20CODE%20OF%20CONDUCT_tcm29-135557.doc

й найбільш характерними способами лобювання, до яких традиційно вдається великий український капітал. Незважаючи на це, у цьому розділі ми про них тільки згадуємо, оскільки:

по-перше, обидва канали детально описані в розділі 1.4 цього огляду. Як доповнення до матеріалу розділу – у сфері тіньового лобювання сформувалася мережа юридичних і консалтингових фірм, що виступають посередниками в персональних домовленостях між капіталом і окремими чиновниками. У складі таких фірм часто працюють колишні державні службовці й народні депутати;

по-друге, обидва канали становлять деформовані засоби просування інтересів, притаманні олігархічному типу взаємовідносин влади і великого капіталу. І вони мають бути усунуті в міру демократизації системи державного управління.

Предметом нашого аналізу є третій канал – це *легальна система просування інтересів великого капіталу у владу через некомерційні та незалежні від держави громадські організації (бізнес-асоціації)*.

Легальна система просування інтересів великого капіталу у владу являє собою свого роду копію практики розвинених країн (імпорт елементів корпоративної моделі). За розмірами вона досить масштабна й потенційно здатна охопити підприємців, починаючи від регіонального й галузевого до загальнонаціонального рівня. Проте в умовах України ця система лобювання була дуже швидко обюрокращена й перетворилася на декоративний елемент, що став формальним атрибутом, покликаним демонструвати "демократичність" державного управління.

Ефективність цього каналу лобювання дуже низька, оскільки бізнес-асоціації виявилися неієздатними акумулювати у своєму складі сильні групи інтересів і, як наслідок, не мали достатнього впливу, щоб чинити необхідний тиск на владу. Великі українські ФПГ дотепер не зацікавлені в консолідації своїх дій, і тому не підтримують існуючі в країні бізнес-асоціації. Вони віддають перевагу використанню індивідуальних методів тіньового лобювання або політичних інституцій для боротьби за владу.

Громадські організації, створені в Україні для просування інтересів бізнесу, включають структуру торгово-промислових палат, Український союз промисловців і підприємців та велику мережу галузевих бізнес-асоціацій.

*Торгово-промислова палата України (ТППУ)*³⁴. Це єдина в Україні некомерційна і незалежна від влади організація, що діє на основі спеціального закону й має законодавчо визначені функції щодо представлення та захисту інтересів підприємців перед органами державної влади. Членами ТППУ можуть бути юридичні особи і громадяни України, зареєстровані як підприємці, а також їхні об'єднання. На відміну від розвинених європейських країн членство у ТППУ для підприємницьких структур не є обов'язковим. На цей час Палата фактично перестала виконувати передбачені законом лобістські функції. Свою діяльність вона обмежила фаховими консалтинговими та юридичними послугами, організацією навчання, наданням компаніям довідково-інформаційних послуг, пошуком інвесторів і т. ін.

*Український союз промисловців і підприємців (УСПП)*³⁵. За президентства Кучми УСПП офіційно представляв інтереси великого капіталу в органах державної влади. Він мав право брати участь у нарадах урядових комітетів, здійснювати експертизу законодавства і рішень уряду. УСПП виступає одним з офіційних суб'єктів у системі соціального партнерства. При створенні в 2005 р. однойменної партії центр уваги в членів союзу перемістився в сферу політичної боротьби. Внаслідок значно скоротилася його лобістська діяльність. На цей час керівництво УСПП намагається відновити його лобістські можливості. Укладено угоди про співпрацю з урядом Віктора Януковича й Антимонопольним комітетом України³⁶.

Галузеві бізнес-асоціації. Найбільш поширений в Україні тип громадських організацій для представлення інтересів бізнесу. Частина з них історично виникла на базі колишніх державних галузевих об'єднань. Серед них можна назвати такі асоціації та об'єднання, як "Укравтопром" (автомобілебудування), "Укрмолоко", "Укрм'ясо", "Укрцемент", "Укрспирт", Українська асоціація

³⁴ Закон України №671\97-вр від 02.12.1997 "Про торгово-промислову палату в Україні".

³⁵ <http://glavred.info/print.php?article=/archive/2007/04/05/143535-6.html>

³⁶ http://www.ya2006.com.ua/rus/presscenter/news/45ffcedf3586e/view_print

підприємств легкої промисловості, Українська асоціація підприємств чорної промисловості й чимало інших. Раніше уряд і міністерства за традицією спиралися на них у своїй галузевій політиці. Проте в останні роки бізнес-асоціації втратили зв'язок з державними органами і, як наслідок, вплив на підприємства галузі. Після "помаранчевої" революції усе звелось до епізодичних контактів, пов'язаних з необхідністю вирішення кризових ситуацій на окремих товарних ринках.

Взаємодія громадських організацій, що представляють інтереси капіталу, з державними органами здійснюється безпосередньо (беруть участь у роботі органу) або через спеціально створені для цього постійно або тимчасово діючі структури. Наприклад, УСПП має право на безпосередні контакти з державними органами. Інші громадські організації, як правило, діють через спеціальні структури, створені при органах державної влади.

Постійно діючі структури, створені для узгодження інтересів держави та впливових груп інтересів суспільства, за своїм статусом є консультативно-дорадчими органами при президенті, уряді та різних органах влади. Право на представлення в них груп інтересів мають тільки громадські організації (асоціації, спілки, об'єднання). Основною формою роботи структур є наради. Їхні рішення мають рекомендаційний характер.

На цей час в Україні до постійно діючих структур належать:

Консультаційна рада з питань іноземних інвестицій в Україні³⁷, створена при президенті України в 1997 р. До неї входять представники організацій, пов'язаних з діяльністю іноземних інвесторів в Україні. Її рішення в разі потреби можуть бути реалізовані у вигляді указів президента. Вже кілька років не функціонує.

Рада національних асоціацій товаровиробників при Кабінеті Міністрів України, створена за рішенням уряду в грудні 2006 р.³⁸ У складі Ради - 47 представників різноманітних галузевих бізнес-асоціацій, спілок і об'єднань. Для виконання функцій у складі Ради створено сім комісій. Про досвід Ради говорити ще зарано, оскільки вона фактично ще не розпочала своєї роботи.

Рада експортерів, створена при Міністерстві економіки України в травні 2007 р.³⁹ Рада має сприяти налагодженню постійних взаємовідносин уряду з представниками основних експортних галузей - металургії, хімічної промисловості й машинобудування (реально орієнтована на великий капітал).

Громадські ради при органах виконавчої влади, створені за рішенням уряду у вересні 2004 р.⁴⁰ Ці ради відіграють роль комунікативних каналів для всіх груп інтересів, у тому числі й бізнесу.

Громадські ради при органах Державного комітету України з питань регуляторної політики і підприємництва. У них головну роль відіграють галузеві бізнес-асоціації та асоціації малого і середнього бізнесу.

Практика функціонування постійних структур засвідчила, що вони фактично не виконують своєї функції в процесі формування державної політики/ прийнятті рішень державних органів. До їх спільних недоліків можна віднести:

по-перше, вони не стали реальними майданчиками, на яких здійснюється узгодження груп інтересів. У кращому випадку, бізнес-асоціації можуть одержати інформацію про напрямки/ плани дій державного органу управління;

по-друге, нормативними документами не визначена технологія просування пропозицій бізнес-асоціацій. У країні втрачено й той невеличкий адміністративний досвід роботи з такими структурами, що був раніше;

³⁷ Указ Президента України №323\97 від 29.07.1997 «Про Консультаційну раду з питань іноземних інвестицій в Україні».

³⁸ Постанова Кабінету Міністрів України №1685 від 08.12.2006 «Про утворення Ради національних асоціацій товаровиробників при Кабінеті Міністрів України».

³⁹ Наказ Міністра економіки від 15.05.2007 р. №133 «Про утворення Ради експортерів Міністерства економіки України».

⁴⁰ Постанова Кабінету Міністрів України №1378 від 15.10.2004 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

по-третє, структури надзвичайно залежні від державних органів, оскільки саме останні визначають цілі та завдання, а також періодичність їх роботи.

В останні два роки значно зменшилося залучення представників бізнес-асоціацій до формування державної політики в рамках *тимчасових структур* (різноманітних робочих груп, експертних комісій та ін.). Їх діяльність на відміну від постійно діючих структур має більш конкретний характер. Представники капіталу залучаються для консультацій і обговорень при підготовці законопроектів, нормативних актів, державних програм тощо. У рамках таких робіт виникає реальна можливість для бізнес-асоціацій лобіювати свої інтереси.

Після того, як великі приватні компанії почали відігравати значну роль на окремих товарних ринках, уряд і галузеві органи залучають їх до спільного вирішення нагальних для них проблем. З 2003 р. між компаніями та державними органами укладаються домовленості, що оформляються у вигляді меморандумів. Під зобов'язання поставок продукції або дотримання встановленого рівня цін державні органи надають гарантії галузевому бізнесу щодо проведення законодавчих змін, додаткового бюджетного фінансування, надання пільг або преференцій. Прикладами можуть слугувати Меморандуми про постачання на внутрішній ринок країни коксу і залізної руди (2003 р.)⁴¹, Меморандум про формування ринку продовольства (2004 р.)⁴², починаючи з 2002 р. щорічно уряди підписують Меморандуми із зернотрейдерами⁴³, 16 лютого 2005 р. було підписано Меморандум про узгодження дій між Кабінетом Міністрів України та українськими нафтовими компаніями щодо розвитку та регулювання ринку нафти і нафтопродуктів⁴⁴. Останній приклад спільного вирішення проблем урядом і великими приватними компаніями - це регулювання цін на ринку бензину (2006 р.)⁴⁵.

Постійна зміна влади не створює умов для спадкоємності в державній політиці і, зокрема, домовленості, закріплені меморандумами, як правило, не виконуються.

В Україні, де утвердилося зрощення влади і капіталу (за винятком короткого періоду перебування у владі "помаранчевої" команди), усі спроби здійснення законодавчого регулювання лобізму були невдалими. Починаючи з 1992 р. до Верховної Ради було подано 4 законопроекти, проте усі вони були відхилені⁴⁶.

Останнім за часом є законопроект №8429 "Про діяльність лобістів у Верховній Раді України"⁴⁷, поданий до парламенту 09.11.2005 р. народним депутатом IV скликання Ігорем Гриньовим (фракція партії "Реформи і порядок"). Законопроект цікавий тим, що автор уперше пропонує визнати лобізм як фахову діяльність. У ньому передбачається досить детальна правова регламентація цієї нової сфери діяльності.

До предметів лобіювання належить усе, що регулюється законами.

Дозволені форми лобіювання: 1) підготовка пропозицій, інформаційно-аналітичних матеріалів, результатів досліджень; 2) контакти з народними депутатами; 3) присутність на засіданнях комітетів і тимчасових спеціальних комісій; 4) організація семінарів та інших заходів із запрошенням народних депутатів тощо.

До заборонених відносяться дії, що: а) можуть вплинути на позицію народного депутата з питань, регульованих актами Верховної Ради індивідуально-правового характеру; б) містять у собі загрози, пов'язані з передачею грошей, безплатних або на пільгових умовах послуг, кредитів тощо.; в) спрямовані на ліквідацію незалежності країни, зміну конституційного ладу примусовим способом, порушення суверенітету й територіальної цілісності, незаконне захоплення влади та ін.

⁴¹ Формування великого приватного капіталу в Україні.- К., "Міленіум", 2004. - С.64.

⁴² Меморандум про узгоджені дії Кабінету Міністрів України та професійних громадських об'єднань щодо формування ринку продовольства у 2004 році – http://vap.org.ua/displayHTML.php?file=mem_ukr3

⁴³ <http://www.proagr.com.ua/art/46029.html>

⁴⁴ http://maidan.org.ua/news/for-print.php3?bn=maidan_mai&key=111658003

⁴⁵ <http://ntn.tv/print/biz/06/12/20/18/58.html>

⁴⁶ <http://uv.ukranews.com/cgi-bin/r6/print.pl>

⁴⁷ http://www.parlament.org.ua/content/print_draft.php?action=draft&draft_id=1983

Лобістом може бути тільки фізична особа - громадянин України, зареєстрований у Верховній Раді. Статус підтверджується посвідченням, термін дії якого завершується в останній день чергової сесії ВР. Не можуть бути зареєстровані як лобісти громадяни, котрі раніше були засуджені, визнані судом недієздатними, мають не зняту судимість, перебувають на службі в органах державної влади або місцевого самоврядування, працівники підприємств, установ і організацій державної форми власності. Передбачається обов'язкове подання звіту про діяльність лобіста за період терміну дії посвідчення.

За протидію діяльності лобістів встановлена адміністративна, кримінальна, цивільна та дисциплінарна відповідальність. Відповідальність для лобіста - попередження, призупинення дії й анулювання посвідчення. Публічність – щорічні публікації звітів у газеті "Голос України". Державний контроль здійснює Апарат Верховної Ради.

Цей проект закону 20 грудня 2005 р. відхилено Верховною Радою. Науково-експертне управління Верховної Ради у своїх висновках висловило сумнів у самій необхідності законодавчого регулювання інституту лобізму в Україні⁴⁸. Проте обговорення законопроекту на експертних і громадських слуханнях у Києві (23 листопада 2005 р.) та в регіонах (Харків - 30 листопада, Львів - 23 грудня) засвідчили, що більшість фахівців і представників бізнесу виступають за законодавче регулювання лобіювання. Вони вважають, що в Україні назріла необхідність прийняття спеціального закону, що регламентує лобістську діяльність у державних органах.

Висновки і рекомендації:

1) На цей час великий український капітал отримав у свої руки найефективніші інструменти впливу на процес формування державної політики/ прийняття рішень державними органами - це політичні партії та реальна присутність у законодавчій і виконавчій владі. Це неминуче стримуватиме функціональне відродження існуючої інституціональної системи просування інтересів капіталу у владу. А тим більше – запровадження законодавчого регулювання лобістської діяльності. Україна переживає момент, коли представники капіталу і влади не відчують настійної потреби в цьому. Тому на сьогодні величезного значення набуває артикуляція в суспільстві ідеї про нагальну необхідність цивілізації сфери лобістської діяльності й поширення інформації про позитивний досвід розвинених країн. В Україні має сформуватися уявлення про те, що інституалізація лобістської діяльності є одним з найважливіших напрямків майбутніх реформ. Поки що подібні пропозиції відсутні в програмах політичних партій, урядових програмах реформ, вимогах бізнес-асоціацій та інших громадських організацій.

2) Формування ефективних і сприйнятих суспільством каналів просування інтересів великого капіталу у владу становить комплексну проблему. Її неможливо вирішити ізольовано. Вона містить у собі три паралельні напрямки реформ:

По-перше, легалізацію існуючої неформальної системи лобіювання та перетворення її на офіційну комунікативну систему, здатну ефективно передавати потрібну інформацію від представників груп інтересів до влади. Будь-яка, навіть з наявними недоліками, офіційна система лобіювання є кращою, ніж тіньова. Остання розбещує як владу, так і бізнес.

По-друге, запровадження правових обмежень, що унеможливить для представників влади використання своїх повноважень для досягнення корисливих цілей (одержання хабара чи ухвалення рішення на користь свого бізнесу). Необхідні спеціальна публічна процедура відділення представника влади від його бізнесу та дієвий контроль над його доходами.

По-третє, сприяння розвитку бізнес-асоціацій. Вони повинні мати реальне повноважне представництво від імені бізнесу, бути незалежними від держави й спроможними чинити необхідний тиск на владу. Бізнес-асоціації будуть привабливими для бізнесу, якщо їх підтримуватимуть потужні ФПГ і визнаватиме держава.

⁴⁸ <http://uv.ukranews.com/cgi-bin/r6/print.pl>

3) З огляду на світові тенденції, а також практику України, доцільно рекомендувати розвиток у країні обох систем лобіювання: фахову діяльність і некомерційні форми. Обидві ці форми вже закоренилися в практиці країни.

4) Найбільш традиційним для України є представництво груп інтересів через асоціації. Крім всього іншого, цьому сприяє збереження рудиментів соціалістичного колективного минулого. Через це асоційовані форми акумулювання інтересів найлегше буде розвивати відповідно до нових викликів. Проте завдання полягає не стільки в тому, щоб домогтися найповнішого охоплення ними бізнесу країни (для цього просто можна передбачити обов'язковість участі бізнесу в асоціаціях), скільки в тому, щоб розвивалася сама технологія реального впливу асоціацій на формування державної політики/прийняття рішень державними органами. З одного боку, технологію тиску на владу повинні опанувати самі асоціації. З іншого боку, влада зобов'язана запровадити спеціальні процедури обліку пропозицій асоціацій при формуванні державної політики/прийняття рішень державними органами.

5) Особливого значення набуває правове регулювання фахової лобістської діяльності. Як засвідчує світова практика, національні законодавства в цій сфері формуються під значним впливом адміністративної практики, традиційних уявлень, політичної ситуації та багатьох інших привхідних моментів⁴⁹. Проте на основі інституціональних ознак можна сформулювати обов'язкові елементи системи законодавчого регулювання лобізму як фахової діяльності.

Лобіст – може бути фізичною або юридичною особою. Важливо визначити ті категорії осіб, котрі не можуть виступати лобістами.

Клієнт – може бути фізичною або юридичною особою. У цьому випадку законодавство також має чітко визначити ті категорії осіб, інтереси яких не можуть задовольнятися через органи влади країни.

Предмет лобіювання – вплив на рішення органів влади. У світовій практиці законодавчо визначається предмет лобіювання або в загальному вигляді, або як конкретний перелік: нормативно-правові акти, рішення відповідних органів про надання ліцензій, дозволів, пільг, гарантій, концесій, договорів, стороною яких виступають органи влади. Доцільно, щоб законодавство включало перелік заборонених предметів лобіювання.

Способи (методи) лобіювання – дії, які провадяться з метою впливу на об'єкт і які не заборонені законодавчо. У законодавствах окремих країн міститься крім такого загального категоріального визначення також перелік конкретних дій, що дозволяються законом.

Права й обов'язки лобістів і органів, щодо яких провадяться лобістські дії, – право на інформацію, присутність в органах влади, висловлення своєї позиції і право контактів з представниками влади; обов'язки - виконання вимог легальності та конфіденційності (у законодавстві деяких країн останнє відсутнє). Детальний порядок зазвичай включається в регламент того конкретного органу, в якому проходить процедура лобіювання.

Легалізація діяльності лобіста – здійснюється через сертифікацію як фахового виду діяльності й обов'язкову реєстрацію (включення до реєстру).

Контроль над діяльністю лобіста – ключовим способом контролю над діяльністю лобістів є регулярна звітність. Посилює контроль суспільства над сферою лобіювання обов'язкова публікація звітів суб'єктів лобістської діяльності в загальнодоступному публічному виданні.

Відповідальність – передбачаються такі санкції: попередження, штраф, тимчасова заборона діяльності, виключення з реєстру.

б) Формування легальних каналів просування груп інтересів у владу може відіграти головну роль у зменшенні гостроти політичного протистояння політичних представників великих ФПГ країни. Таким чином, легалізація лобістської діяльності може стати одним із факторів сталого розвитку країни.

⁴⁹ Часопис «Парламент», №1/ 2004.

3. ВЕЛИКИЙ КАПІТАЛ: ЙОГО НОВА РОЛЬ У СУСПІЛЬСТВІ

Великі українські фінансово-промислові групи (ФПГ), завершивши період бурхливого тіньового процесу первісного нагромадження капіталу, розпочали освоєння нової для них ролі в суспільстві. У своїй діяльності вони активно виходять за межі власного бізнесу. Після "помаранчевої" революції українські ФПГ почали розширювати добродійність і меценатство. З огляду на специфіку історичного розвитку великий український капітал виявився тісно пов'язаним з політичною боротьбою за владу. А це змушує його долучатися до вирішення стратегічних питань розвитку не лише свого бізнесу, а й країни в цілому.

Сьогоднішня ситуація в Україні багато в чому нагадує ту, що була в перші десятиліття ХХ століття в розвинених країнах. Представники великих банків і корпорацій спочатку США, а згодом і Європи під впливом найрізноманітніших мотивів, у тому числі й суто особистих, окрім ведення свого бізнесу почали долучатися до вирішення суспільних завдань. Спочатку, як і в сьогоднішній Україні, їхня діяльність некомерційного характеру була епізодичною і мала локальний результат. Проте досить швидко вона почала набувати особливих інституціональних форм, що додали цій сфері діяльності великого капіталу системного характеру.

3.1. Світовий досвід

Світова практика дає приклади інституалізації суспільної діяльності великого капіталу (поза своїм бізнесом) у трьох головних напрямках:

- а) "інвестування" у сферу реалізації суспільних завдань (системна добродійність⁵⁰, що організується через фонди);
- б) "виробництво і просування" аналітичного/ідеологічного продукту (незалежні аналітичні центри), що сприяє формуванню державної політики та вибору оптимальних рішень влади;
- в) вплив на формування державної політики та вибір оптимальних рішень влади шляхом впливу на уявлення/світогляд правлячої еліти (елітні політико-економічні клуби).

Великий капітал - альтернативний "інвестор" вирішення суспільних завдань⁵¹

Добродійність як природне явище супроводжувала існування людства на всіх етапах його розвитку. З великим капіталом пов'язана поява масової добродійності й перетворення її на системне явище, тобто невід'ємний елемент функціонування суспільства. Добродійна система, що виникла на цьому етапі в розвинених країнах, дістала окреме інституціональне оформлення й поряд з державою почала забезпечувати альтернативне вирішення суспільно значущих завдань. Великий капітал перетворився в "інвестора", що суперничає за масштабами фінансування з державним бюджетом.

Як влучно зазначили експерти, добродійна система, створена за участі великого капіталу, набула інституціонального дизайну, що відповідає ідеології ведення великого бізнесу. Виникли добродійні інститути за зразком комерційних трастів. Їх менеджмент націлений на одержання ефективного результату (мінімум витрат при максимумі ефекту). Так само, як і в бізнесі, з метою підвищення ефективності відбулася концентрація добродійної діяльності й спрямованих на ці цілі фінансових ресурсів. У цій сфері, як і в бізнесі, присутня змагальність (тільки не за прибуток, а за визнання з боку суспільства).

Основною інституцією цієї системи є добродійні фонди. За своїм статусом - це неприбуткові організації, створені для управління добродійною діяльністю і фінансовими ресурсами, що спрямовуються на такі цілі.

За джерелами формування фінансових ресурсів і способами управління фонди зазвичай поділяють на два типи:

⁵⁰ У західній практиці під добродійністю розуміється діяльність, спрямована на вирішення некомерційних суспільно важливих проблем (не лише грошова допомога для окремих нужденних).

⁵¹ <http://www.ecolife.org.ua/education/apress/money/g11.php>, <http://www.polit.ru/research/2006/05/19/daa.html>

Незалежні фонди (independent foundation) - як правило, організуються приватною особою або родиною, групою осіб, що роблять початковий внесок, а надалі фонд існує на дивіденди з вкладеного капіталу. Прикладами таких фондів є Фонд МакАртурів, Фонд Рокфеллерів, Фонд Сороса.

Асоційовані фонди – постійно фінансуються компаніями/групами компаній, при яких вони створені. Прикладами таких фондів є Xerox Foundation, Apple, Hewlett-Packard та ін.

Усі фонди мають приблизно однакову організаційно-управлінську структуру.

Вищий орган – рада директорів/ піклувальників. Їхня діяльність добровільна й неоплачувана. До рад входять представники бізнесу, діячі інших фондів, учені. Часто рада включає до свого складу відомого адвоката, котрий переймається тими проблемами, які вирішує фонд. Рада приймає стратегічні рішення про розподіл коштів усередині фонду за програмами, затверджує основні видаткові статті. Якщо фонд невеликий, то рада затверджує також менш важливі рішення.

Виконавчі органи - президент, один-два віце-президенти, фінансовий директор, менеджери окремих програм. Ці люди рекрутуються зазвичай з інтелектуальної еліти того чи іншого напрямку залежно від сфери діяльності фонду. Як правило, вони згодом стають професіоналами в організації роботи фондів.

Практика розвинених країн наочно продемонструвала порівняно високу ефективність реалізації добродійної діяльності через фонди. Фонди, що були засновані активними людьми з бізнесу, зробили вагомий внесок не лише у вирішення соціальних проблем населення, а й сприяли розвитку науки, культури, медицини, дослідженням у сфері політики й економіки, підтримці інноваційних міжнародних ідей. Так, розвиток нових напрямків наукових досліджень у сфері сучасної молекулярної біології та молекулярної генетики безпосередньо пов'язаний з діяльністю Фондів Рокфеллера (США) та "Фольксваген" (Німеччина). Державні фінанси на ці наукові напрямки не виділялися, оскільки вони вважалися безперспективними й ризикованими.

Інститут добродійних фондів у порівнянні з індивідуальною доброчинною діяльністю (традиційною філантропією) дозволяє:

- концентрувати фінансові ресурси, що надає можливість реалізовувати масштабні системні проекти, нерідко в рамках кількох країн (не обмежуватися разовими пожертвуваннями);
- управляти вибором напрямків доброчинності, виходячи з суспільно важливих цілей (можливість погоджувати довгострокову політику з державною владою та місцевими громадами);
- здійснювати фаховий підхід до відбору окремих проектів і претендентів, а також організувати ефективний контроль за використанням коштів;
- запроваджувати суспільний контроль за добродійною діяльністю через систему наглядових рад.

Порівняно з державною системою реалізації суспільних цілей інститут добродійних фондів забезпечує:

- мобільну реакцію на суспільні запити (швидке прийняття рішень, підтримка венчурних проектів). У державних органах наявність складних бюрократичних процедур уповільнює прийняття рішень, чиновники не схильні брати на себе додаткові ризики;
- раціональність використання фінансових ресурсів (великий капітал переніс свій досвід ефективного ведення бізнесу у діяльність фондів, публічний контроль);
- альтернативність у способах вирішення суспільних завдань.

Рисунок 3.1. ВЕЛИКИЙ КАПІТАЛ: ВІД ЦІЛЕЙ ДІСТАТИ ПРИБУТОК ДО ВИРІШЕННЯ СУСПІЛЬНИХ ПРОБЛЕМ

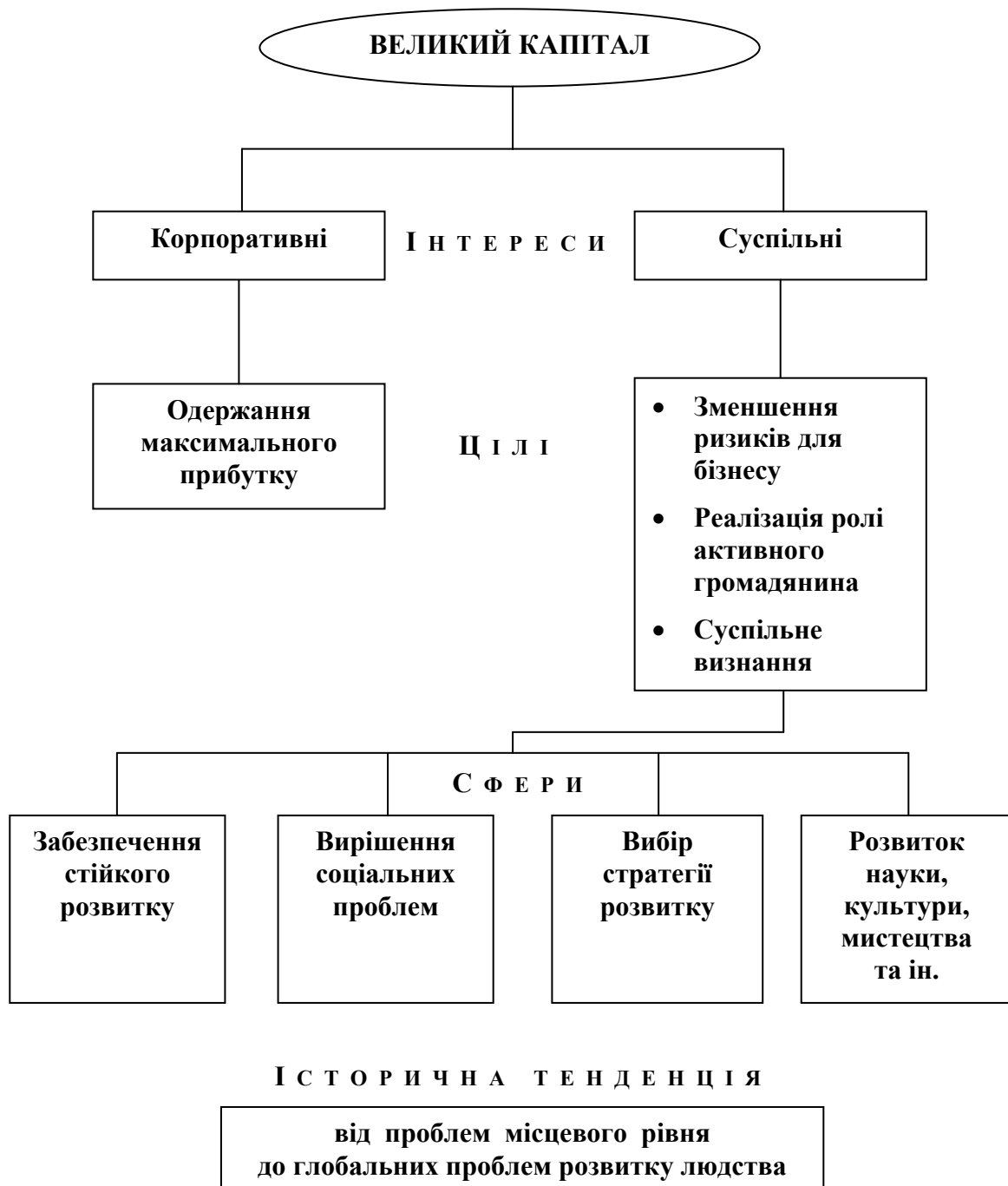
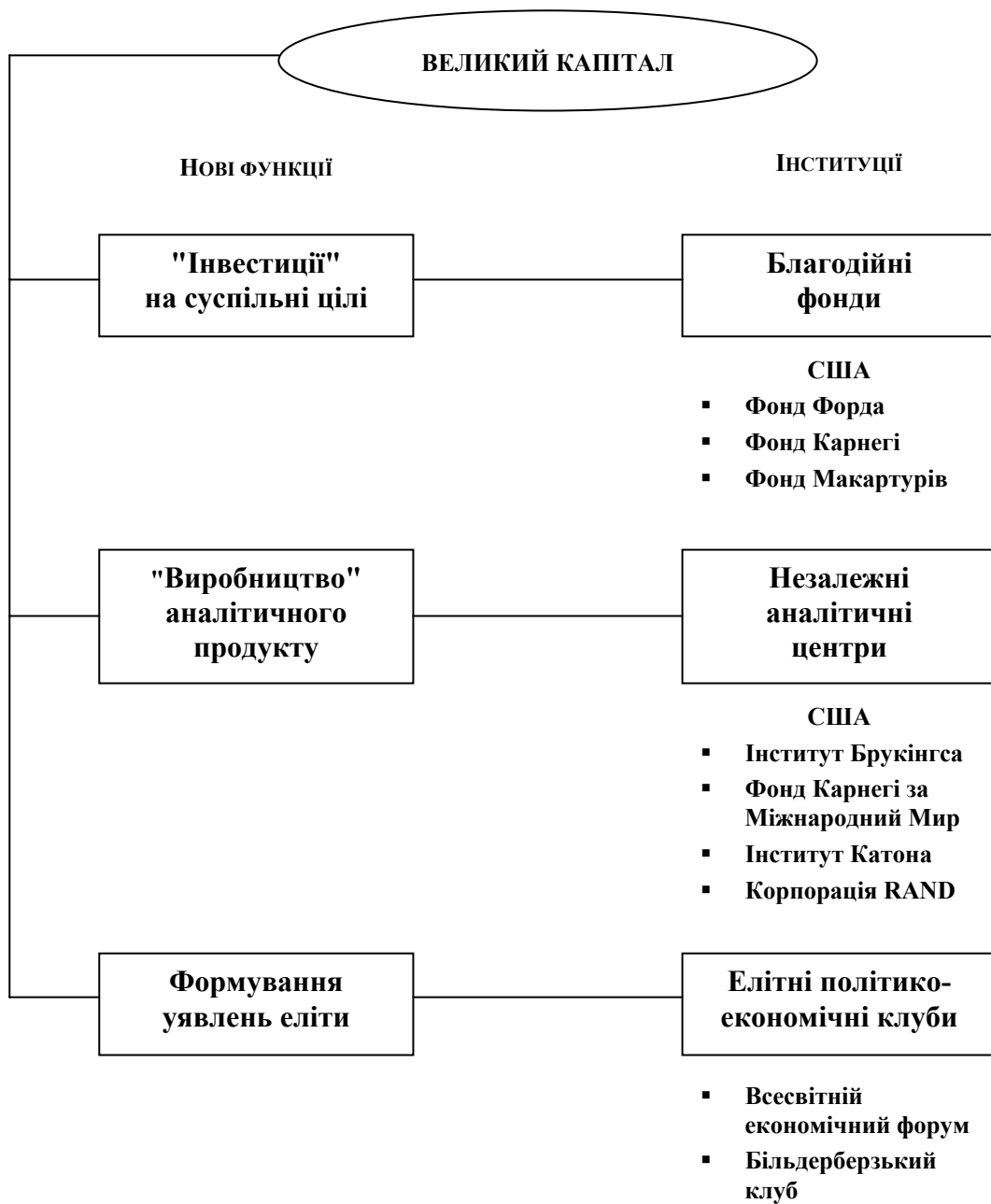


Рисунок 3.2. ВЕЛИКИЙ КАПІТАЛ: ЙОГО НОВА РОЛЬ У СУСПІЛЬСТВІ



Не можна не зважати й на такий специфічний чинник як особисту зацікавленість. Фонди є своєрідними іменними "пам'ятниками" діяльності бізнесменів. Фінансові вкладення у неприбуткові види діяльності повертаються їхнім засновникам вдячністю суспільства. І це створює додаткові дієві стимули для залучення приватного фінансування для вирішення суспільних завдань.

Система державного регулювання діяльності добродійних фондів, що склалася в країнах, відображає крайні полюси у ставленні до них суспільства.

З одного боку, будь-яка країна зацікавлена в розвитку доброчинності й тому передбачає у своєму законодавстві дієві стимули, передусім у вигляді податкових пільг. Наприклад, у США перші податкові пільги при передачі частини доходів на добродійні цілі були запроваджені федеральним законом ще в 1913 р. За цим законом звільнялися від оподаткування до 15% особистого річного доходу, що спрямовувалися на добродійні заходи. Цей же закон фактично запровадив статус неприбуткових організацій, оскільки звільняв від податку освітні, релігійні, наукові та добродійні організації.

З другого боку, виникає небезпека того, що капітал зможе використовувати сферу добродійності для задоволення власних корпоративних інтересів на шкоду суспільству. Попервах, до законодавчої заборони (США в 1969 р.), компанії використовували фонди для збереження своїх акцій. Це дозволяло вивести їх з-під оподаткування або захистити компанії від недружнього поглинання. У фондах нерідко приховувалася від оподаткування частина отриманого прибутку від комерційної діяльності. Всі наступні законодавчі акти в США були спрямовані саме на запобігання такій можливості. Проте спроби законодавчим шляхом обмежити трансакції між фондами та материнськими компаніями, які їх створили, в цілому не мали успіху. Зрештою, на думку експертів, з 1969 р. у США бюрократична процедура організації фондів була настільки ускладнена, що невеличкі фонди вже не утворювалися. На процедуру створення фонду наважувалися тільки вельми потужні засновники.

Добродійні фонди США та країн Європи пережили неминучий період зловживань і все ж таки цивілізувалися. Вони зрештою перетворилися на потужні структури, що допомагають у своїх країнах і за рубежем вирішувати найважливіші суспільні завдання.

Найпотужніша мережа добродійних фондів (за кількістю та рівнем концентрації ресурсів) сформувалася в США. "Нові" багатії, котрі з'явилися в цій країні наприкінці XIX - початку XX століть, стали своєрідними "піонерами" світового досвіду організації системної добродійної діяльності, що принципово відрізняється від традиційної філантропії.

Досвід США

У США в другій половині XIX століття відбувалося швидке нагромадження великих капіталів. Поява прошарку "нових" багатих (як їх часто називають, "баронів-розбійників") супроводжувалася масовою доброчинністю, на яку спрямовувалися великі фінансові ресурси. Це привело до специфічного історичного виклику - виникла нагальна потреба у створенні механізмів управління добродійною діяльністю та спрямованими на неї фінансовими ресурсами. У відповідь на цей виклик у США почала формуватися системна доброчинність. Цей процес відбувався під вагомим впливом підприємницьких імпульсів, властивих "новим" багатим. Вони привнесли в нього вимогу ефективності, величезну енергетику людей, котрі звикли самостійно вирішувати проблеми, та змагальність.

За аналогом з комерційними формами довірчого управління почали створюватися добродійні фонди. Перший добродійний фонд у країні було засновано відразу після війни Півночі і Півдня бізнесменом Джорджем Пібоді. За ним у 1902 р. створив свій фонд Джон Рокфеллер. Це дало поштовх своєрідному змагання між "новими" багатими. До 1910 р. у США вже було зареєстровано 146 різноманітних добродійних фондів.

Перші створені фонди мали вузьку спрямованість. Наприклад, Фонд Рокфеллера попервах підтримував санітарну комісію, призначену для боротьби з хворобами на американському Півдні. Фонд Карнегі - поліпшення викладання в системі освіти. Проте дуже швидко підприємницька практика фундаторів привела їх до висновку про те, що створення дрібних вузькоспеціалізованих фондів є неефективним заходом як з погляду використання фінансів, так і організації самої

доброчинної діяльності. Вони перейшли до формування великих фондів з диверсифікованими інтересами.

Історія найпотужніших і найвпливовіших фондів країни наочно демонструє історичний шлях формування системної доброчинності.

*Фонд Форда*⁵². Створений у 1936 р. як місцевий добродійний фонд (штат Мічиган). Початковий внесок у вигляді акцій Форд Мотор Кампані зробили брати Генрі та Едсель Форд. Історія перших років діяльності Фонду містить сторінки його використання в комерційних інтересах засновників. Проте зрештою він перетворився на потужну незалежну доброчинну організацію, що здійснює системну соціальну політику, вирішуючи проблеми США та багатьох інших країн світу. З його впливом змушені рахуватися уряди.

На цей час Фонд безпосередньо не пов'язаний з родиною Форда. Управління його діяльністю здійснює міжнародна рада піклувальників. Фонд має офіси в США і 12 представництв у країнах Африки, Азії, Латинської Америки та Росії. З часу заснування Фонд розподілив понад \$10 млрд. у вигляді грантів і продовжує виділяти на реалізацію своїх програм більше \$500 млн. щорічно. Має три глобальних програми:

"Нагромадження активів і розвиток місцевих співтовариств" - допомога діяльності окремих людей і організацій, спрямованої на боротьбу з бідністю.

"Світ і соціальна справедливість" - вироблення стратегії розвитку, участь суспільства в управлінні державою та дотримання правових принципів.

"Знання, творчість, свобода" - поширення досягнень мистецтва, освіти і науки, а також неупередженого підходу до питань сексуальності й репродуктивного здоров'я.

З 1950 р. Фонд почав підтримувати проекти, орієнтовані на СРСР та країни Східної Європи. Основна мета - сприяння процесам демократизації та економічного реформування держав.

*Фонд Карнегі*⁵³. Заснований у 1911 р. Ендрю Карнегі (промислове будівництво, сталеливарне виробництво). Фонд спочатку зосередив свою діяльність на одному напрямку - проблемах поліпшення викладання. Його засновник Карнегі став ініціатором створення першої приватної дослідницької установи в країні й тим самим започаткував нову світову практику організації дослідницької діяльності у формі незалежних аналітичних центрів. Невдовзі для збільшення напрямків добродійної діяльності Карнегі створює "Корпорацію Карнегі в Нью-Йорку". На цей час Корпорація здійснює різноспрямовану доброчинну діяльність не лише на території США, а й у багатьох країнах світу (країни Британської співдружності, Африка, Росія). Лише впродовж 2005-2006 рр. профінансовано грантів на \$90 млн. Основні програми Фонду:

"Міжнародний розвиток"

"Освіта"

"Безпека і світ"

"Зміцнення демократії"

Фонд Макартурів. Створений у 1978 р. Його засновники – Джон і його дружина Кетрін Макартур. Після смерті чоловіка вона стала членом ради директорів. Джон Макартур надбав свій капітал на страховому та девелоперському бізнесі й став одним з трьох найзаможніших людей США того часу. Він на відміну від інших бізнесменів не диктував напрямки роботи фонду. Їх визначила рада директорів, виходячи з оцінки проблемних для країни сфер діяльності. Відтоді рада директорів постійно ініціює нові напрямки діяльності фонду. На цей час фонд входить до десятки найбільших фондів США. Має активи в \$4 млрд., обсяг щорічного фінансування становить \$150 млн. Гранти розподіляються по двох глобальних програмах, що включають чимало різноманітних проектів:

"Глобальна безпека і сталий розвиток"

"Розвиток людини і співтовариств"

Утворення фондів було спочатку сприйнято частиною американського суспільства критично. Лунали обвинувачення на адресу "нових" багатих популістського типу - "хочуть заспокоїти свою совість через нечесно нажиті гроші". Їх навіть обвинувачували в підриві основ демократії -

⁵² <http://www.fordfound.org>

⁵³ <http://www.carnegie.org>

"замість того, щоб віддавати гроші в бюджет, кошти з якого розподіляються в інтересах усього суспільства, бізнесмени самі на свій розсуд вибирають напрямки фінансування". Сенатор Уопш, котрий очолював на той час комісію Сенату США з промислових відносин, був твердо переконаний, що філантропічні організації є маніпуляторами суспільної свідомості й це, на його думку, створює ризик для країни. Комісія під його керівництвом спробувала зупинити процес створення добродійних фондів у країні.

Проте подальша історія розвитку системної добродійності США довела свою високу економічну та соціальну ефективність. Чергове покоління американських мультимільйонерів, що виросло на високотехнологічному бізнесі (High-Tech), продовжило шлях у системну добродійність, розпочатий "новими" багатими на зорі ХХ століття. Білл Гейтс створив один з найбільших у світі добродійних мегафондів. Тед Тернер, даючи інтерв'ю, підкреслив, що на нових багатих людях Америки лежить відповідальність за вирішення численних міжнародних і американських проблем.

У зв'язку з черговою хвилею розвитку системної добродійності експерти починають говорити про появу досить стійкої тенденції. Нове покоління багатіїв - це люди порівняно молодого віку, і для них добродійність нарівні з бізнесом стає фаховим видом діяльності. Добродійність як добровільна діяльність за велінням душі, набувши системних рис, поступово перетворюється в окрему сферу фахової діяльності. Яке буде її місце в суспільстві? Цей феномен тільки-но починає досліджуватися, і тому однозначних прогнозів поки що немає.

Аналітичне забезпечення нових функцій великого капіталу⁵⁴

В міру концентрації великого капіталу (особливо на рівні перетворення його в транснаціональний капітал) дедалі більшого значення в системі його інтересів набувають стратегічні проблеми розвитку країни та глобальні процеси. Великий капітал посилює свій вплив на розробку й реалізацію державної політики та формування суспільних уявлень, під тиском яких влада приймає свої рішення. Це логічно привело до необхідності ідеологічного й аналітичного забезпечення діяльності великого капіталу в цьому напрямку.

Під тиском цього нового виклику великий капітал у розвинених країнах почав сприяти формуванню мережі незалежних від держави аналітичних центрів⁵⁵. На цей час центри є фактичними продуцентами стратегічних ідей. Вони виробляють способи вирішення проблем, аналізують наслідки ухвалення рішень тощо. Багаторічна світова практика переконує, що ця ланка допомагає забезпечити:

- спадкоємність стратегічної політики при зміні правлячих еліт і її високу якість;
- формування альтернативного потоку стратегічних ідей і рішень;
- просування їх у суспільстві.

Аналітичні центри за своїм статусом є неприбутковими організаціями. Вони створюються з ініціативи приватних осіб, окремих компаній і банків, а також бізнес-асоціацій. Історично пройшли шлях від невеличких вузькоспеціалізованих структур до потужних дослідницьких центрів з диверсифікованою тематикою досліджень, що концентрують у себе висококваліфіковані кадри та сучасну матеріально-технічну базу. З 1960-х років у світі починають з'являтися транснаціональні аналітичні центри, що ставлять перед собою глобальну мету - розробку прогнозів і стратегій розвитку всього людства. Одним з перших таких транснаціональних центрів став заснований у 1968 р. Римський клуб⁵⁶. Він став своєрідною лабораторією науково-ідеологічного пошуку вирішення глобальних проблем.

Мережу недержавних аналітичних центрів, що виникли як відповідь на новий виклик, з певною часткою умовності можна поділити на два типи:

Перший тип (advocacy think tanks) – недержавні аналітичні центри, що є невід'ємними елементами громадянського суспільства. Мережа таких центрів стала помітно зростати з 1980-х рр. Їх діяльність і вироблений аналітичний продукт мають певну ідеологічну/політичну спрямованість. Центри сприяють досягненню певних соціально-економічних і політичних результатів у

⁵⁴ <http://www.intertrends.ru/eleventh/008.htm>

⁵⁵ В Україні з 1950-х рр. для них використовують поняття «мозковий» центр («brain trust»). На Заході з 1960-х рр. для назви таких центрів вживають термін «think tank».

⁵⁶ <http://www.intertrends.ru/eleventh/008.html>

суспільстві. Більшість з таких центрів уникають державного фінансування або мають його в незначних розмірах.

Другий тип - недержавні аналітичні центри, що виконують аналітичні дослідження на замовлення, в тому числі й державних органів управління. На відміну від традиційної системи університетської науки вони мають більшу мобільність, їх структура і напрямки діяльності постійно змінюються, пристосовуючись до запитів з боку різноманітних споживачів. Хоча й меншою мірою, ніж для перших, їм властива діяльність для втілення своїх результатів у життя.

Продукція центрів - аналітичні звіти, публікації, круглі столи, конференції.

Фінансування діяльності незалежних аналітичних центрів здійснюється за такою схемою:

- основну частину коштів становлять пожертвування добродійних фондів, великих компаній, банків і приватних осіб;
- додаткову частину - фінансування замовлень на дослідження й експертизу, в тому числі й з державного бюджету;
- незначна частина - власні доходи від редакційно-видавничої діяльності.

Аналітичні центри, створені в рамках бізнес-асоціацій, фінансуються також з їх бюджетів.

Дуже часто великі аналітичні центри формують при собі спеціальні фонди, через які здійснюється фінансування аналітичних програм невеликих центрів і окремих експертних груп.

Історично аналітичні центри виникли на початку ХХ століття для обслуговування процесу розробки зовнішньополітичної і оборонної стратегії. Це було пов'язано з появою транснаціональних компаній, інтереси яких змушена була враховувати держава у своїй політиці. У 1950 - 1960-х рр. центри починають динамічно розширювати напрямки досліджень. Вони охоплюють проблеми економіки, соціальної сфери, політики, права, психології і т.д. Саме на ці роки припадає друга хвиля появи незалежних аналітичних центрів у світі.

Мережа незалежних аналітичних центрів вперше і найбільш активно почала формуватися в США. Згодом цей процес охопив країни ЄС⁵⁷ і поширився на інші розвинені країни світу. Національний інститут розвитку наукових досліджень у Токіо склав список аналітичних центрів світу. До нього було включено 3500 назв, половина таких центрів розміщена в США⁵⁸.

Процес створення незалежних аналітичних центрів у світі відбувався під відчутним впливом досвіду США. Чимало експертів з інших країн світу проходили стажування в американських аналітичних центрах. Отриманий там досвід вони поширювали у своїх країнах. Частина американських центрів налагодила стосунки асоційованого партнерства з новоутвореними аналітичними центрами Європи та Японії.

За висновками аналітиків, виняток становлять тільки Франція та Велика Британія. Тут формування мережі дослідницьких установ відбувалося в основному незалежно від практики США⁵⁹. У цих країнах значна роль при формуванні стратегічної політики держави збереглася за традиційною університетською наукою (залучення до розробки державної політики окремих дослідників і експертів). Аналітичні центри переважно виникли як державні дослідницькі організації. Досить широку популярність мають у Великій Британії такі великі державні аналітичні центри як Королівський інститут міжнародних відносин (РІА)⁶⁰, Королівський інститут об'єднаних служб з дослідження в сфері оборони і безпеки (RUSI)⁶¹. Тут менша кількість, ніж у США, недержавних центрів, і їхня діяльність тісно пов'язана з урядом. Наприклад, створений в 1958 р. Міжнародний інститут стратегічних досліджень (ІІС)⁶².

Практика США⁶³

Перші організаційні форми експертно-ідеологічного впливу недержавних суб'єктів на вироблення державної політики виникли при підготовці адміністрацією президента Т. Рузвельта

⁵⁷ Портал аналітичних центрів – http://thinknets.org/index.php?option=_weblinks&catid=61&Itemid=23

⁵⁸ <http://usinfo.state.journals/itps/1102/ijpr/pj73talbott.htm>

⁵⁹ <http://www.intertrends.ru/eleveth/008.htm>

⁶⁰ <http://www.chathamhouse.org.uk>

⁶¹ <http://www.rusi.org>

⁶² <http://www.iiss.org>

⁶³ <http://www.intertrends.ru/eleveth/008.htm>

зовнішньополітичної і оборонної стратегії. У зв'язку з появою у країні великих транснаціональних компаній (ТНК) необхідно було при розробці нової державної стратегії врахувати їх інтереси. Для вирішення цього завдання адміністрація президента залучила відомих вчених і експертів. Співпрацюючи, обидві сторони – влада і ТНК – усвідомили необхідність створення мережі незалежних від держави аналітичних структур, здатних продукувати альтернативні стратегічні ідеї, поширювати їх серед еліт і в суспільній свідомості.

У мережі аналітичних центрів у США є обидва згаданих вище типи аналітичних організацій.

Найбільшими і найвпливовішими не лише в США, а й в усьому світі є такі аналітичні центри, створені відомими бізнесменами:

*Фонд Карнегі за міжнародний мир (Carnegie Endowment for International Peace)*⁶⁴ – заснований у 1910 р. як дослідницька організація. Місія – сприяння розвитку міжнародного співробітництва та підтримці активної позиції США на міжнародній арені. Має три основні програми досліджень: Російсько-євразійська програма, Програма глобальних політичних проблем і Китайська програма. Фонд видає часопис *Foreign Policy*, що поширюється в 120 країнах світу. Має представництва в багатьох країнах.

*Інститут Брукінгса (Brookings Institution)*⁶⁵ – створений у 1927 р. на основі трьох структур - Інституту державних досліджень, Інституту економіки та Школи економіки і управління. Його дослідження нині охоплюють питання зовнішньої і внутрішньої політики, проблеми управління та економіки. Кількість співробітників - 75 осіб, серед них є колишні державні службовці (до 10 осіб), котрі тепер передають свій досвід іншим співробітникам.

*Інститут Катона (Cato Institute)*⁶⁶ – створений у 1977 р. Має широкий спектр напрямків діяльності - бюджет і податки, право, оборона і безпека, навколишнє середовище, зарубіжна політика, освіта, наука, торгівля, тероризм та ін. В Інституті є кілька науково-дослідних структур, що спеціалізуються на окремих регіонах або на вивченні окремих питань.

Три названих центри (Фонд Карнегі за міжнародний мир, Інститут Брукінгса, Інститут Катона) проголошують цілковиту незалежність від держави. Вони уникають співпраці з державними органами, відмовляються від пожертвувань і замовлень від урядових і державних організацій. Основні види діяльності - дослідження актуальних проблем, що виникають у різних сферах життя США, ознайомлення з аналітичними розробками влади та громадськості.

*Корпорація РЕНД (RAND - скорочено від Research and Development)*⁶⁷ – створена в 1948 р. як структурний підрозділ авіабудівної фірми "Дуглас". На цей час має відділення в США та за їх межами. Корпорація є одним з найбільших недержавних аналітичних центрів світу. Її річний обіг становить понад \$250 млн. Спочатку вона спеціалізувалася на технічних питаннях створення військової техніки, тепер її діяльність охоплює фактично всі напрямки, що входять у сферу державного управління (політика, економіка, соціологія, психологія, наркотики, охорона здоров'я, ринок праці, регіональна інтеграція та чимало ін.). На цей центр традиційно спирається уряд США. Основну частину джерел його доходів становлять замовлення держави. Центр іноді навіть називають "реальним урядом США"⁶⁸.

У мережі аналітичних центрів США певне місце займають структури, створені в рамках окремих спілок або асоціацій, що представляють інтереси бізнесу. Такі аналітичні структури функціонують як підрозділи або як дочірні організації спілок і асоціацій, забезпечують ідеологічну/ аналітичну базу для їх роботи. Вони проводять дослідження, організують спільно з радами та асоціаціями публічні дискусії серед експертів, політиків, державних чиновників і бізнесменів. Найбільшими структурами цього типу є Американська зовнішньополітична асоціація (*Foreign Policy Association*)⁶⁹, створена в 1918 р., і Рада з міжнародних відносин (*Council on Foreign Relations*)⁷⁰, заснована в 1921 р.

⁶⁴ <http://www.carnegieendowment.org/about/index.cfm?fa=history>

⁶⁵ <http://www.brookings.edu/about/hist.html>

⁶⁶ <http://www.Cato.org/about/about.html>

⁶⁷ <http://www.rand.org>

⁶⁸ <http://www.vd.net.ua/journals/articles-1101?arch=1&prvers=1>

⁶⁹ <http://www.fra.org/about/hist.html>

⁷⁰ <http://www.cfr.org/about.history/crf>

Елітні політико-економічні клуби

Світова практика виробила специфічний інструмент підвищення ефективності впливу великого капіталу на формування стратегічної політики держав і міжнародних відносин. Десь в 1950-х рр. народжуються ініціативи, метою яких є вплив на світогляд тих прошарків суспільства, що відіграють певну роль у прийнятті рішень влади. Створюються елітні політико-економічні клуби - своєрідні дискусійні майданчики, на яких відбувається обговорення актуальних проблем. Їх особливість - це відносна, як Всесвітній економічний форум, або цілковита, як Більдерберзький клуб, закритість функціонування.

Всесвітній економічний форум (WEF), також відомий як Давоський форум. Його історія розпочалася в 1971 р. і пов'язана з ініціативою професора Женевського університету Клауса Шваба⁷¹. На сьогодні WEF є найбільшою міжнародною неурядовою організацією. WEF діяв спочатку як євро-американський діловий семінар, але швидко перетворився на міжнародний майданчик для дискусій з актуальних проблем, на місце неформальних зустрічей глав держав, відомих політичних і громадських діячів, знаних бізнесменів, представників науки, культури та ін. WEF забезпечує довірчі особисті контакти. Робота сесій провадиться в неофіційному форматі, без фіксації в протоколах і обов'язкових звітах (невимушений діалог). Форум неодноразово використовувався як неформальний дипломатичний майданчик для усунення недовіри між конфліктуючими сторонами.

WEF відзначається фундаментальністю підготовки проблем, винесених на обговорення. Саміти готують три центри - Центр глобального порядку денного, Центр глобальних економік і Центр регіональних стратегій.

Публікації: щорічний Світовий рейтинг конкурентоспроможності економіки, що має доповнення по окремих світових регіонах і галузях; Звіти за підсумками самітів; щомісячник "World Link".

З 1980 р. WEF запровадив систему членських внесків. На цей час членами Форуму є понад 1000 великих компаній з більш ніж 70 країн світу. Форми членства: стратегічні партнери (\$250000), щорічні партнери (\$78000), члени (\$20000). З членських внесків і реєстраційних внесків учасників форуму формується бюджет WEF.

Організаційна структура WEF – Установча рада, Рада, Правління. За окремими напрямками створені свої ради та групи. Наприклад, Академічна рада (директори найбільших дослідницьких інститутів по всьому світу), Рада ділових організацій (керівники головних корпорацій світу), Рада неурядових організацій та ін.

*Більдерберзький клуб*⁷². Заснований у 1954 р., ідея його створення належить політологу і філософу Джозефу Ретінгеру. Клуб об'єднує представників американської та західноєвропейської еліт – найвідоміших політичних діячів, банкірів, керівників транснаціональних корпорацій, інтелектуалів-аналітиків і політологів. Його голова - голландський принц Бернард. За оцінками, до клубу входять понад 380 осіб. Штаб-квартира клубу розмішена в Нью-Йорку. Засідання Клубу проходять у цілковитій секретності. На думку політологів і експертів, Клуб справляє помітний вплив на формування зовнішньої і внутрішньої політики держав. Його іноді називають виконавчим органом американського і європейського великого капіталу (за оцінками, контролює до 30% світового багатства). У 1973 р. частина членів Клубу ввійшла до нового, потужнішого центру - Тресторонньої Комісії, очолюваної президентом Девідом Рокфеллером, власником "Чейз Манхеттен Бенк", і Збігневим Бжезинським - виконавчим директором. Комісія виконує роль центру світових досліджень і аналізу. За оцінками, Комісія контролює до 60% світового багатства.

3.2. Практика України. Висновки і рекомендації

За 16 років існування незалежної України відбулася поступова руйнація старих радянських систем, які забезпечували вирішення найважливіших соціальних програм для населення і формування державної стратегічної політики (що цілком природно для періоду постсоціалістичних перетворень). Проте за цей час фактично не були побудовані повноцінні нові системи, здатні замінити колишні.

⁷¹ <http://www.zerkalo-nedeli.com>

⁷² <http://www.rusk.ru/st.php?idar=6507>; <http://www.svobodanews.ru/Article/2007/06/01/20070601144530013.html>

На відміну від розвинених країн, де за допомогою ресурсів і завдяки енергії великого капіталу постали альтернативні недержавні системи вирішення суспільно значущих проблем, в Україні лише деякі великі ФПГ починають усвідомлювати свою нову роль в суспільстві. Інтереси основної частини ФПГ усе ще зосереджені на проблемах, пов'язаних з формуванням власного бізнесу. Їх взаємодія з суспільством обмежується епізодичними добродійними акціями для населення й участю в політичних партіях (в основному під час виборів).

Виняток тут становлять лише дві ФПГ – Компанія "System Capital Management" і Корпорація "Інтерпайп". Починаючи з 2005 р., вони здійснюють системну політику за межами свого бізнесу. Наполегливо й послідовно реалізують заходи, розраховані на стратегічні результати, на майбутній розвиток країни.

Благодійні фонди

На цей час в Україні функціонує велика кількість різноманітних фондів, але лише два великі добродійні фонди, пов'язані з Компанією "System Capital Management" (Рінат Ахметов) і Корпорацією "Інтерпайп" (Віктор Пінчук), можна віднести до таких, що побудовані за світовими стандартами. Ці фонди стали своєрідними "піонерами" поширення позитивного світового досвіду організації системної добродійності за участі великого капіталу.

Компанія "System Capital Management"⁷³

15 липня 2005 р. Компанія заснувала добродійний фонд "Розвиток України", що має статус неприбуткової організації. Управляється Фонд Правлінням з 9 осіб, головою якого є Рінат Ахметов. Фонд реалізує три глобальні програми:

"Сучасна освіта". Фонд здійснює проекти спільно з Economics Education and Research Consortium (EERC). У рамках магістерської програми EERC проводяться заходи, спрямовані на підвищення кваліфікації та підтримку розвитку молодих фахівців: зустрічі з політиками й економістами, практика в державних установах, організація конференцій, літніх шкіл, проведення спільних досліджень викладачів і студентів. Протягом двох років "SCM" виділила на цю програму близько 15 млн. грн.

"Здоров'я нації". Впровадження стратегії лікування лікарсько-стійкого туберкульозу в Донецькій області. Проект розроблено на 4 роки спільно з Всесвітньою організацією охорони здоров'я. На реалізацію проекту буде спрямовано близько 15 млн. грн.

"Культурна спадщина". У рамках програми Фонд бере участь у реставрації національного заповідника "Софія Київська". Компанія вже спрямувала на це близько 15 млн. грн.

Фонд Віктора Пінчука⁷⁴

У 2006 р. для управління добродійною діяльністю та спрямованими на це фінансовими ресурсами Віктор Пінчук заснував Фонд свого імені. При його створенні були проголошені амбіційні стратегічні цілі - сприяти модернізації України та підтримувати нову генерацію українських лідерів, котрі прагнуть служити своїй країні.

В організації діяльності Фонду лідируюча роль належить самому Вікторові Пінчуку. У найближчому майбутньому планується сформувати міжнародну наглядову раду. Фонд є членом Європейського Центру фондів і Українського форуму грантодавців.

Фонд здійснює свою діяльність по 6 програмах:

"Здоров'я". Центри допомоги новонародженим, боротьба з ВІЛ/СНІД.

"Освіта". Стипендіальна програма, Київська школа економіки, ініціатива Aspen Ukraine (ціннісно-орієнтована освіта молодих українських лідерів).

"Культура". Центр сучасного мистецтва, спільний фільм із Стівеном Спілбергом, камерний оркестр, підтримка культурних заходів.

⁷³ <http://www.scm.com.ua/index.php?page=331&1>

⁷⁴ <http://pinchukfund.org/foundation/goals>; <http://pinchukfund.org/ru/projects/ukraine>

"Духовне відродження". Освітні проекти в Дніпропетровську, проект "Бейт Ціндліхт".

"Права людини". Юридичні клініки, правова допомога – спільно з Фондом Сороса.

"Україна у світі". Головні проекти програми: Ініціатива YES (Ялтинська Європейська стратегія), ланч-конференція в рамках Всесвітнього Економічного Форуму в Давосі, Інститут Брукінгса, Інститут міжнародної економіки Петерсона, Міжнародна кризова група.

Український форум грантодавців⁷⁵

Форум створено у 2005 р. з ініціативи українських і міжнародних донорських організацій. Головна мета діяльності Форуму - сприяння відповідальній та ефективній доброчинності, просування ідей прозорості й відкритості у наданні допомоги, розвитку законодавства.

Передбачається членство двох видів - повне й асоційоване. Однією з вимог до членів Форуму є надання грантів щорічно на суму не менше 100 тис. грн. і не менше ніж 10 українським претендентам.

На сьогодні Форум об'єднує 16 добродійних фондів, що діють в Україні. З них 11 відносяться до міжнародних донорських організацій. Українськими повноправними членами Форуму є: Донецький фонд "Доброта", Ініціативний центр сприяння активності й розвитку громадських починань "Єднання", Карпатський фонд, асоційованими членами – Фонд Віктора Пінчука, Фонд Одеси.

Аналітичні центри⁷⁶

Історично незалежні аналітичні центри в Україні розпочали свою діяльність на початку постсоціалістичних перетворень в країні. І переважно це відбувалося під тиском зовнішнього чинника - ініціативи міжнародних донорських організацій. Незалежні центри, на їх думку, мали стати провідниками нових ідей ринкової економіки та громадянського суспільства серед політиків, фахівців, управлінців і пересічного населення країни. З цією метою для фахівців і керівників українських центрів організувалися навчання та стажування в США й країнах Європи.

У зв'язку з цим в останні роки режиму президента Леоніда Кучми офіційне ставлення влади до центрів було вкрай негативним. Їх вважали провідниками політики/інтересів інших держав, передусім США. Дискредитація центрів необхідна була для влади, щоб зменшити їх публічний вплив на громадську думку. Центри змушені були обмежувати свою діяльність виконанням аналітичних досліджень на замовлення міжнародних фінансових організацій, посольств іноземних держав, іноземних аналітичних центрів. За результатами опитування, проведеного в 2003 р. Українським центром економічних і політичних досліджень ім. Олександра Разумкова та висновками експертів у 2007 р., українські аналітичні центри мало впливають на формування і реалізацію державної політики (малий вплив – 56,9%, дуже малий - 22,0%).

Українське податкове законодавство різко обмежує сферу неприбуткової діяльності⁷⁷. Тому в Україні при створенні аналітичних центрів почала використовуватися організаційно-правова форма громадської організації⁷⁸. Іншими словами, незалежні аналітичні центри є в правовому сенсі структурами громадянського суспільства (одна з форм об'єднань громадян).

Правовий регламент діяльності центрів відображає специфіку статусу об'єднання громадян, що значною мірою ускладнює умови їх функціонування. Центри обмежені в можливостях одержання доходів за рахунок власної діяльності. Виконувати платні роботи вони можуть тільки в рамках грантів міжнародних фінансових організацій та зарубіжних фондів, а також науково-дослідні роботи, що фінансуються з державного бюджету. Намагаючись подолати цю перешкоду, деякі неприбуткові центри створюють при собі дочірні структури у вигляді комерційних консультаційних фірм. Це дозволяє перейти до виконання робіт на замовлення державних органів і бізнесу, але додатково ускладнює умови діяльності в парі "аналітичний центр - консультаційна

⁷⁵ <http://www.donorsforum.org.ua/ua/about/team>

⁷⁶ Інвестгазета, №19, 21-27 мая 2007. – С.20-25, <http://www.vd.net.ua/journals/articles-1101?arch=1&prvers=1>

⁷⁷ Ст. 7.11 Закону України від 24.12.1994 №334/94 "Про оподаткування прибутку підприємств".

⁷⁸ Закон України від 16.06.1992 №2460 "Про об'єднання громадян" (ст.3).

фірма". Крім того, статус об'єднання громадян не дає зацікавленості у формуванні матеріально-технічної бази з боку їхніх засновників, оскільки після ліквідації центрів їх майно підлягає передачі іншому центру або переходить у користування держави.

Експерти вважають незалежний український інтелектуальний ринок нерозвиненим⁷⁹. Мережа аналітичних центрів, що сформувалася в Україні, є малопотужною і вузькоспеціалізованою. Більшість центрів мають незначний штат фахівців, слабку інформаційну й технічну базу.

В останні роки у зв'язку зі зменшенням фінансування з боку міжнародних організацій та незначного попиту на їх послуги з боку держави і великого капіталу аналітичні центри зазнають фінансових труднощів. Вони не вміють боротися за джерела фінансування та замовлення.

Значна частина українських аналітичних центрів обслуговує політичні партії (розробка партійних програм, участь у політичних дискусіях) та народних депутатів (законодавча діяльність)⁸⁰. Найпоширенішими напрямками дослідницької діяльності центрів є соціологія та політичний аналіз/ технологія.

Серед аналітичних центрів першої хвилі найвідомішими є:

Український центр економічних і політичних досліджень ім. Олександра Разумкова. Центр було засновано з ініціативи Олександра Разумкова в 1994 р., він має статус неприбуткової громадської організації. Після смерті засновника (1999 р.) експерти апарату Ради національної безпеки і оборони України залишили державну службу й перейшли на роботу в Центр. За оцінками експертів, з усіх українських центрів він є найбільш диверсифікованим за напрямками досліджень. Ось основні з них: внутрішня політика, соціально-економічний розвиток, енергетика, державне управління, міжнародна економіка, зовнішня політика, національна безпека та оборона, військове будівництво, міжнародна та регіональна безпека, миротворча діяльність.

Продукція: моніторинг загроз національній безпеці України, політичний аналіз і стратегічний прогноз, аналітичні доповіді, бюлетені, статті, соціологічні опитування, оперативний коментар з актуальних проблем у ЗМІ. Вміщує результати досліджень у спеціалізованому часопису, на власній WEB-сторінці, організовує конференції, круглі столи, бере участь у розробці законодавчих та нормативних документів.

Постійний склад співробітників – 24 особи. Джерела фінансування – бюджетні кошти, донорські гранти, кошти приватних компаній.

*Інститут економічних досліджень і політичних консультацій*⁸¹. Заснований у 1999 р. за участі провідних українських політиків і Німецької Консультаційної групи з питань економічних реформ (Програма ТРАНСФОРМ). Незалежна дослідницька організація в статусі громадської організації. Інститут надає консультації і підтримує економічну освіту й аналітичний потенціал наукових співробітників. До складу входить 12 наукових співробітників. Відділи: макроекономічного аналізу, структурних реформ, державних фінансів. У роботі беруть участь іноземні професори. Управління: наглядова рада, два директори (з української і німецької сторони), ревізійна комісія.

Міжнародний центр перспективних досліджень. Неприбуткова громадська організація, створена в 1994 р. за фінансової підтримки Фонду Сороса. Працює на гранти міжнародних фінансових організацій. Мета діяльності – створення процедур змістовного діалогу між законодавчою і виконавчою владою та суспільством. Основні напрямки діяльності: економічна політика, реформа державного управління, державна політика, європейська і євроатлантична інтеграція, місцеве самоврядування, політичний аналіз, політика охорони здоров'я, освіта та наукова політика, послуги для бізнесу.

*Центр соціально-економічних досліджень CASE*⁸². Є частиною мережі CASE (Польща), до якої входять аналітичні центри, розміщені в ряді країн СНД. Неприбуткова громадська організація, створена в 1999 р. Є правонаступником Проекту макроекономічних реформ Гарвардського інституту міжнародного розвитку. Основні напрямки діяльності: дослідження, аналіз та прогнозування макроекономічної політики, фінансова і монетарна політика, міжнародна торгівля,

⁷⁹ Інвестгазета, №22, 11-17 июня 2007. – С.25.

⁸⁰ <http://www.vd.net.ua/journals/articles-1101?arch=1&prvers=1>

⁸¹ <http://www.ier.kiev.ua/Ukraine/cili.cgi>

⁸² http://www.case-ukraine.com.ua/index.php?mode=static_page&pid=5&miid=2

європейська інтеграція, реформа пенсійної системи та боротьба з корупцією. Організовує круглі столи, міжнародні конференції.

Друга хвиля у формуванні аналітичних центрів у країні пов'язана з такими категоріями засновників, як колишні народні депутати/ державні чиновники.

Кілька років тому в Україні почали створюватися центри колишніми політичними функціонерами та чиновниками високого рангу для того, щоб мати офіційне місце зайнятості після відставки або завершення терміну депутатства. До таких центрів можна віднести Центр політико-правових реформ колишнього народного депутата Ігоря Коліушка, Інститут реформ колишніх народних депутатів Івана Васюника і Віктора Пинзеника, Інститут фінансової політики колишнього міністра фінансів Ігоря Мітюкова та ряд інших. Аналогічний досвід поширений також на Заході. Проте на відміну від західної практики подібні українські центри часто недовговічні й швидко припиняють свою діяльність, виконавши вузьке завдання, для якого вони створювалися.

На цей час в Україні помітна третя хвиля формування недержавних аналітичних центрів. Деякі великі ФПП, з огляду на нові тенденції, розпочали створення власних аналітичних структур або легалізують діючі при них аналітичні робочі групи. Мета - мати в своєму складі структуру, інтелектуальний авторитет якої здатний впливати на владу. Прикладами таких центрів є⁸³ Фонд підтримки прогресивних реформ - фінансує Корпорація "Індустріальний союз Донбасу", Центр досліджень корпоративних відносин - фінансує Група "Приват". Найпослідовнішу політику в цій сфері проводить Компанія "System Capital Management".

Компанія "System Capital Management".

Компанія є фінансовим, ідеологічним та організаційним донором Партії регіонів, що здобула владу після парламентських виборів у 2006 р. З огляду на це вона змушена практично підтримувати громадську діяльність Ахметова як народного депутата й реального лідера партії, а також політику уряду Януковича, котрий є офіційним лідером партії. Компанія постійно розширює діяльність, спрямовану на розробку стратегічної державної політики.

За інформацією ЗМІ, у червні 2007 р. Компанія презентувала результати нового масштабного проекту, в рамках якого буде підготовлена програма економічних змін в Україні⁸⁴. До цієї справи були залучені фахівці відомої зарубіжної консалтингової фірми Маккензі.

Для постійної підтримки діяльності уряду з ініціативи Ахметова був створений фонд "Ефективне управління"⁸⁵. Планується, що діяльність фонду буде орієнтована на проекти і програми, спрямовані на довгостроковий розвиток України, підвищення конкурентоспроможності української економіки, поліпшення якості життя населення. Проголошено політичну незалежність фонду та його місії - об'єднання провідних українських і зарубіжних фахівців для розробки сприятливих для сталого розвитку України рекомендацій. На думку засновників, Фонд має стати "мозковим" центром, головне завдання якого полягає не впливати, а допомагати виконавчим органам при формуванні економічної політики з урахуванням світової практики. Фонд прагне орієнтуватися у своїй новій практиці на досвід провідних аналітичних центрів світу - Фонд Карнегі, Інститут Брукінгса, Інститут Катона, Інститут Адама Сміта й ін.

У 2006 р. Компанія створила недержавний аналітичний центр "Бюро економічних і соціальних технологій" (БЕСТ). За статусом – це товариство з обмеженою відповідальністю (прибуткова діяльність). Основні напрямки діяльності – моніторинг макро- і мікроекономічних процесів, дослідження проблем корпоративної та соціальної відповідальності бізнесу й ін. Аналітична продукція центру в основному призначається для внутрішніх потреб Компанії-засновника.

Так само, як Компанія "System Capital Management" зуміла здобути в країні лідируючі позиції в розвитку бізнесу, вона, судячи з наполегливих і цілеспрямованих дій, цілком може стати засновником і найпотужнішою незалежною аналітичною структурою України.

⁸³ <http://www.vd.net.ua/journals/articles-1101?arch=1&prvers=1>

⁸⁴ Інвестгазета, №22, 11-17 юнія 2007. – С.20-25.

⁸⁵ <http://ukrrudprom.com/const/print.php?/dgdsfgsdhf130607.html>

Елітні політико-економічні клуби

У рамках Фонду Віктора Пінчука реалізовано дві ініціативи, що мають на меті забезпечити вплив на уявлення і світогляд української еліти.

Перша ініціатива – це YES (Ялтинська Європейська стратегія) – незалежна міжнародна організація, що об'єднала відомих представників України та інших країн (політичні діячі, керівники підприємств, учені, дослідники й журналісти). Мета діяльності YES – сприяння розвитку справедливої, вільної і заможної України, налагодження відносин для підтримки членства України в ЄС. Є форумом для обміну думок, вироблення підходів на основі світового досвіду й нестандартних поглядів. YES організовує лекції, засідання робочих груп і громадських дебатів в Україні та країнах ЄС, видає періодичну літературу, організовує щорічний з'їзд у Ялті.

Друга ініціатива – так званий "Сніданок у Давосі". Щороку Фонд організовує в рамках Всесвітнього Економічного Форуму в Давосі ланч-конференцію, присвячену проблемам України. На цих конференціях міжнародної громадськості були представлені у 2005 р. новий президент Віктор Ющенко, у 2007 р. – новий прем'єр-міністр Віктор Янукович.

В Україні функціонує чимало елітних дискусійних клубів. Проте вони поки що не можуть претендувати на роль структур, що справляють помітний вплив на формування стратегічних поглядів еліти. Найактивнішу участь бере еліта країни в міжнародному Ротаріанському русі (в країні створено 30 Ротарі-клубів). Але цей рух пов'язаний із загальнолюдськими етичними цінностями, тобто вибором персональних поведінкових орієнтирів⁸⁶.

Висновки і рекомендації

(1) Історична логіка розвитку великого капіталу засвідчує, що на певній стадії його представники усвідомлюють необхідність з огляду на корпоративні інтереси (запобігання ризикам) і, прагнучи реалізувати себе як активні громадяни своєї країни, виходять за межі власної підприємницької діяльності й долучаються до вирішення суспільно значущих проблем. На сьогодні у США, країнах ЄС та Японії сформувалися альтернативні державі інституціональні системи, що забезпечують ці нові функції великого капіталу - незалежні добродійні фонди, недержавні аналітичні центри, елітні політико-економічні клуби. Великий капітал за рахунок своїх фінансових ресурсів і енергії реалізує альтернативні проекти, що доповнюють політику держави щодо забезпечення сталого розвитку та вирішення соціальних завдань для населення, а також формує суспільну думку й виробляє альтернативні стратегічні пропозиції, що допомагають владі ухвалювати раціональні й найефективніші рішення. За участі великого капіталу в розвинених країнах нагромаджено цивілізаційний досвід, що на цей час використовується в світі як найефективніші та найпривабливіші стандарти.

(2) Великим українським ФПГ в результаті виборів до парламенту в 2006 р. вдалося безпосередньо прийти до влади, проте це не привело автоматично до якісної зміни місця і ролі капіталу в розвитку суспільства. Основна частина ФПГ усе ще обмежує свої інтереси переважно проблемами розвитку власного бізнесу. Суспільні проблеми, як і колись, вирішують державні органи та державний бюджет. Це спричинює відчутне напруження у використанні державних ресурсів на споживання і розвиток. До того ж українська еліта виявилася неготовою до вибору стратегічного курсу розвитку країни. Влада і суспільство втратили навіть колишній, нехай багато в чому неефективний адміністративний досвід розробки державної стратегії.

(3) Досвід двох найбільших ФПГ - Корпорації "Інтерпайп" і Компанії "System Capital Management" - наочно показує, що залучення до вирішення суспільно важливих завдань фінансових ресурсів і енергії великого капіталу може стати для України одним із найважливіших чинників, що уможливить пришвидшити й відшукати найраціональніші методи вирішення критичних соціальних проблем для населення. При цьому доцільно не повторювати початковий досвід розвинених країн, коли банки і корпорації почали створювати дрібні й вузькоспеціалізовані добродійні фонди. Для України більш ефективним варіантом може стати створення кількох великих організацій такого зразка. Це мають бути структури, що користуються довірою у ФПГ, і змогли б концентрувати фінансові ресурси на великомасштабні системні проекти. Діяльність

⁸⁶ <http://www.zn.ua/3000/3150/26467/?printpreview>

таких фондів потребуватиме особливої уваги до проблем організації публічного контролю і, що важливо для іміджу окремих осіб, способів "увічнення" імен генеральних добродійників.

(4) Для країни, як ніколи раніше, необхідне створення системи, що б сприяла формуванню стратегічних поглядів національної еліти, котра впродовж кількох останніх років переймалася виключно питаннями політичного протистояння. Позитивний досвід Корпорації "Інтерпайп", що створила перші міжнародні дискусійні майданчики з проблем розвитку України, слід розвивати. І до цього процесу необхідно залучити не лише політичну, а й бізнес-еліту країни. Як відзначають експерти, власникам великих українських ФПГ властива харизматичність, що, скоріш за все, перешкоджатиме створенню асоціацій, у рамках яких можливе вироблення узгодженої поведінки. Більш придатним варіантом, що відповідає їх статусу та рівню незалежності, міг би стати формат елітного політико-економічного клубу. В Україні відчувається нагальна потреба в дискусійних майданчиках високого рівня, де була б можливість озвучувати позиції та формувати світогляд у представників бізнес-еліти країни.

(5) На цей час у світі сформувалася глобальна й незалежна від влади система ідеологічно-політичного забезпечення процесу формування стратегічної політики. Це визнані аналітичні центри, з оцінками й рекомендаціями яких звикли рахуватися уряди розвинених країн. В Україні мережа незалежних аналітичних центрів виявилася малопотужною, а ринок ідеологічної продукції нерозвиненим. Здебільшого українські аналітичні центри є субпідрядниками іноземних і міжнародних центрів. Вони не виконують своєї основної функції - випереджувальної ініціативи щодо пропозицій та пошуку шляхів вирішення нагальних проблем країни.

(6) Яке майбутнє мережі українських аналітичних центрів? Нині важко дати однозначну відповідь, оскільки в суспільстві присутній високий рівень невизначеності. Проте вже зараз можна перелічити головні чинники, які необхідно взяти до уваги:

По-перше, в Україні, як у Франції і Великій Британії, історично сформувався потужний державний сектор науки і наукових розробок. Збільшення бюджетного фінансування аналітичних досліджень в основному, і це цілком логічно, нині і в майбутньому стосуватиметься саме цього сектора. Очікується, що замовлення держави в найближчі роки не стануть фінансовими джерелами, здатними підтримати розвиток незалежних аналітичних центрів.

По-друге, певну роль в майбутньому незалежних аналітичних центрів може відіграти великий капітал. Активна фінансова й організаційна підтримка з його боку здатна дати імпульс розвитку їх мережі. Проте найближчі роки, скоріш за все, стануть для українських аналітичних центрів роками жорсткої селекції. Як засвідчує сьогоднішня практика, ФПГ віддають перевагу створенню нових центрів для себе. На сьогодні відсутня будь-яка інформація про поглинання ними діючих центрів. До того ж ті центри, що вже здобули собі добру репутацію, схильні й надалі зберігати незалежність.

По-третє, у найближчі роки домінуючим форматом в Україні залишиться аналітичний центр як структура громадянського суспільства, здатна від імені суспільства оцінювати дії влади та різноманітних політичних суб'єктів, а також пропонувати владі й суспільству альтернативні стратегії та рішення. І ця їх функція матиме дедалі більший попит. На сьогодні важливо, щоб великий український капітал почав виконувати роль донора для незалежних центрів, таку ж, яку відіграли для них у перші роки пострадянського розвитку міжнародні фінансові організації та іноземні фонди. Для відродження мережі аналітичних центрів необхідні підтримуючі інституціональні гранти (відновлення технічної бази, покриття витрат на базові дослідження та стажування співробітників тощо).

(7) У законодавчій сфері – необхідно законодавчо наблизити статус неприбуткової організації до світових стандартів. Організаційно-правова форма громадської організації як один з форматів неприбуткової організації, на основі якої діють українські центри на цей час, обмежує їх, з одного боку, у можливостях одержання доходів за рахунок власної діяльності, з другого – у формуванні матеріально-технічної бази для виконання своїх функцій. Засновники не зацікавлені у формуванні майна центру, оскільки після його ліквідації воно підлягає передачі іншому центру або державі.

4. СОЦІАЛЬНО ВІДПОВІДАЛЬНИЙ БІЗНЕС

Високий рівень концентрації капіталу та вільне функціонування ринкових механізмів потенційно містять у собі значні ризики, оскільки можуть викликати дестабілізацію в розвитку не лише економіки, а й усього суспільства в цілому. Проте світова практика уже використовує способи, за допомогою яких країнам, що мають потужний транснаціональний капітал і ринкову економіку, вдається забезпечувати сталий розвиток. Поряд із системою спеціального державного регулювання діє новий спосіб корекції "негативної енергії" великого капіталу - це добровільне прийняття діловими колами принципів і стандартів соціально відповідального бізнесу⁸⁷. Цей світовий досвід може стати одним з ефективних інструментів, за допомогою якого суспільство може впливати на поведінку великого капіталу, а сам великий капітал – змінити в уяві суспільства власний негативний імідж.

4.1. Світовий досвід⁸⁸

Поняття "соціально відповідальний бізнес"

Формування у світовій практиці принципів і стандартів соціально відповідального бізнесу (СВБ) тривало кілька десятиліть. Орієнтовно з 1980-х років корпоративна філантропія, поступово збагачуючись, починає набувати форм системи СВБ. У 1980-1990-х роках формування принципів і стандартів СВБ переважно відбувалося в рамках регіональних ініціатив. Перетворення СВБ на глобальну ініціативу розпочинається десь у 2000 р.⁸⁹.

Поки що у світовій практиці відсутнє усталене й усіма визнане визначення цього поняття. Проте з численних вживаних дефініцій можна виділити основне значення СВБ – *це добровільне дотримання компаніями принципів і стандартів соціально відповідального (корисного для суспільства і довколишнього середовища) ведення бізнесу на вищому, ніж встановлений законодавством, рівні*.

Для розуміння його формату, насамперед, необхідно зазначити, що принципи і стандарти СВБ зовсім не є нормативною базою, що регулює функціонування бізнесу. Їх скоріше можна віднести до норм етичного регулювання поведінки бізнесу в сучасному суспільстві. Іншими словами, СВБ становить сукупність визнаних світовим співтовариством принципів і стандартів, яких на добровільних началах має дотримуватися бізнес для того, щоб його поведінка публічно була визнана як соціально відповідальна.

Перехід на принципи СВБ у короткостроковому аспекті призводить до додаткових витрат і, отже, деякого зниження конкурентоспроможності компаній. Проте в довгостроковому періоді дотримання принципів і стандартів СВБ забезпечує бізнесу вигоду: усуває ризики протистояння з суспільством, посилює стабільність його розвитку, за рахунок високого суспільного іміджу дає вигоду у вигляді споживчих переваг. Така поведінка компаній, пов'язана з додатковими витратами, можлива тільки за умов відповідної підтримки з боку влади (податкові пільги й приватно-державні спільні проекти) та громадянського суспільства (система надання переваг під час купівлі товарів, у виборі місця зайнятості, в інвестуванні у соціальні проекти). Інакше бізнесу важко втримувати для себе таку високу планку вимог.

Рівні СОБ

Виділяють кілька рівнів соціально відповідальної поведінки бізнесу⁹⁰:

Сумлінне виконання визначених законом зобов'язань перед суспільством і державою (називають базовим рівнем).

Розвиток партнерських внутрікорпоративних відносин. Об'єкти - працівники корпорації та їхні сім'ї.

⁸⁷ Вживають ще терміни «соціально-орієнтована поведінка» чи «корпоративна соціальна відповідальність» (КСВ).

⁸⁸ Використано інформацію: http://www.un.org.ua/brc/ua_wdp_src/ua_wdp_src_scr05.pdf

⁸⁹ http://www.bsr.org/CSRResources/ResourcesDocs/BSR_200588_AllenWhite_Fade-Transform.pdf

⁹⁰ Вопросы экономики, №10, 2005. – С.23.

Програми і напрямки діяльності, що виходять за рамки окремої корпорації. Об'єктами виступають окремі території або категорії населення.

Соціальна відповідальність бізнесу в найширшому сенсі передбачає участь корпорацій у розробці й здійсненні державної соціально-економічної політики, спрямованої на сталий розвиток суспільства в цілому.

У розвинених країнах реалізація принципів і стандартів СВБ сягнула вищого рівня. Перша базова стадія в західних дискусіях з питань розвитку СВБ уже не фігурує. Зобов'язання цього рівня сприймаються як природні для підприємницької діяльності, що не потребують спеціального публічного підтвердження статусом соціально відповідального бізнесу.

Зміст стандартів і принципів СВБ

На цей час у світі циркулює чимало переліків стандартів і принципів СВБ, розроблених у різних країнах і окремих регіонах світу. Вони, як правило, ґрунтуються на місцевих і регіональних уподобаннях. Більш універсальними є стандарти і принципи, сформульовані на рівні глобальних ініціатив. У них втілено синтез усього світового досвіду, набутого за час формування регіональних систем СВБ. До глобальних ініціатив відносяться системи СВБ, підтримувані такими міжнародними організаціями, як ООН, Європейський Союз та ОБСЄ.

ООН

Першим кроком ООН у цьому напрямку була розробка в 1980 р. кодексу поведінки транснаціональних компаній. Проте головною ініціативою ООН став Глобальний договір⁹¹ (вставка 4.1), навколо якого на добровільних началах почали об'єднуватися установи ООН з компаніями, трудовими неурядовими організаціями й іншими структурами громадянського суспільства. Мета цього об'єднання - стимулювання дій і партнерства на підтримку принципів в сфері прав людини, трудових відносин, охорони довколишнього середовища тощо, що сприяють формуванню сталої і відкритої глобальної економіки.

Соціальна відповідальність бізнесу визнана життєво важливим і невід'ємним чинником конкуренції в економічно розвинених країнах. Лідери головних світових компаній усвідомили, що процвітання їх бізнесу безпосередньо залежить від добробуту місцевого співтовариства. Глобальний договір закликає ділові кола запровадити певні стандарти корпоративної соціальної відповідальності, що дозволить компаніям не лише поліпшити свої економічні показники, а й сприятиме вирішенню найгостріших соціальних проблем у регіонах їх діяльності. "Ті, хто має владу і кошти, – підкреслив Генеральний секретар ООН Кофі Аннан, – уряди та підприємці, – повинні довести, що економічна наука, при її правильному використанні, і прибуток, при його розумному інвестуванні, можуть дати реальні соціальні блага не лише обранцям, але й багатьом, а врешті-решт – усім"⁹².

Участь у Глобальному договорі надає компаніям чимало можливостей, у тому числі:

- Демонстрація лідируючої позиції компанії щодо питання розвитку принципів соціальної рівності та соціальної відповідальності бізнесу.
- Участь у розробці практичних заходів, спрямованих на вирішення існуючих проблем глобалізації, на підвищення соціальної відповідальності бізнесу, забезпечення сталого розвитку в рамках багатостороннього співробітництва.
- Управління ризиками за рахунок реалізації активної позиції з найгостріших проблем.
- Участь у широкому спектрі програм і заходів ООН, на яких присутні уряди різних країн, представники впливових ділових кіл, організацій праці й неурядових організацій та ін.
- Одержання доступу до широкої інформації та практичної діяльності ООН в усьому світі. Обмін досвідом.
- Використання світового досвіду для удосконалення методів корпоративного управління/систем управління брендами, підвищення ефективності роботи компанії та ін.

⁹¹ <http://www.unglobalcompact.org>

⁹² http://www.unglobalcompact.org/Languages/russian/ru_perfmod100305.pdf

Рисунок 4.1. СОЦІАЛЬНО-ВІДПОВІДАЛЬНИЙ БІЗНЕС (СОБ)

СОБ – це добровільне прийняття компаніями принципів і стандартів соціально-відповідального (корисного для суспільства та навколишнього середовища) провадження бізнесу понад встановленого законодавством рівня

ОСНОВНІ СТАНДАРТИ СОБ:

- **Права людини**
- **Трудові відносини**
- **Охорона навколишнього середовища**
- **Протидія корупції**

РІВНІ СОБ:

- **Базовий – на рівні законодавства**
- **Внутрішньокорпоративний**
- **Місцевий**
- **Національний**
- **Глобальний**

Вставка 3.1. Десять принципів Глобального договору:

Права людини

1. Підприємницькі кола повинні надавати підтримку дотриманню прав людини, проголошених міжнародним співтовариством.
2. Забезпечувати свою непричетність до порушень прав людини.

Трудові відносини

3. Підприємницькі кола повинні підтримувати свободу асоціації та визнання на ділі права на укладення колективних договорів.
4. Виступати за знищення усіх форм примусової праці.
5. Виступати за цілковите викорінення дитячої праці.
6. Виступати за ліквідацію дискримінації в сфері праці й зайнятості.

Охорона довколишнього середовища

7. Ділові кола повинні сприяти запобіганню негативному впливу на довколишнє середовище.
8. Вдаватися до ініціатив, спрямованих на підвищення відповідальності за стан довколишнього середовища.
9. Сприяти розвитку і поширенню екологічно чистих технологій.

Протидія корупції

10. Протидіяти корупції в усіх її формах, включаючи здирство і хабарництво.

Європейський Союз

Ідеї соціальної відповідальності бізнесу (у термінах ЄС - корпоративна соціальна відповідальність) ввійшли в політику ЄС з 2000 р., коли в Лісабоні Європейська Рада закликала компанії звернутися до їх розуміння соціальної відповідальності, щоб одержати "найбільш конкурентну і динамічну, засновану на знаннях, економіку". Загальноєвропейське обговорення цієї теми розпочалося з оприлюднення Європейською Комісією Зеленої книги "Просування європейського підходу до соціальної відповідальності бізнесу"⁹³. У ній містилася стратегія збільшення внеску бізнесу в соціальний прогрес і захист довколишнього середовища вище базового рівня зобов'язань, визначених законодавством.

Європейська Комісія спрямувала зусилля на те, щоб сприяти широкій суспільній підтримці практики СВБ. З цією метою було організовано спеціальний форум на її сайті, що забезпечує роботодавцям, профспілкам, інвесторам й ін. можливість обміну досвідом та ідеями. Одна з його цілей - вироблення основних напрямків реалізації СВБ, що повинні дістати розвиток у відповідному кодексі поведінки, бухгалтерських документах, стандартах звітності та ін. Комісія переконана, що успіх СВБ в Європі залежить, насамперед, від масштабів його поширення. У планах Комісії інтегрувати принципи СВБ в усі аспекти здійснюваної політики ЄС, включаючи зайнятість і соціальний захист, промислову і зовнішню політику та ін.

У квітні 2003 р. Європейський парламент прийняв Резолюцію щодо корпоративної соціальної відповідальності (CSR): Внесок корпоративної соціальної відповідальності у сталий розвиток⁹⁴.

⁹³ http://europa.eu.int/employment_social/soc-dial/csr/greenpaper.htm

⁹⁴ http://europa.eu.int/employment_social/soc-dial/csr/sipade2.pdf

ОЕСР

Країни-учасники групи ОЕСР поділяють зобов'язання щодо демократичного управління та ринкової економіки, що сприяє виробленню узгоджених на міжнародному рівні інструментів, рішень і рекомендацій для встановлення правил гри в сферах, де країнам необхідні багатосторонні домовленості, щоб досягти прогресу в глобалізованій економіці⁹⁵.

Внеском ОЕСР у розвиток політики з впровадження СВБ є розроблення і прийняття "Керівних принципів ОЕСР для транснаціональних компаній"⁹⁶. Цей документ містить принципи і стандарти для застосування відповідальними компаніями на добровільній основі в таких сферах діяльності, як права людини, розкриття інформації, антикорупційні дії, взаємовідносини з приводу оподаткування, праці, охорони довколишнього середовища та захисту інтересів споживачів. Керівні принципи - це рекомендації для транснаціональних компаній, спільно прийняті урядами країн-учасниць.

Спроби стандартизації СВБ

15-16 червня 2004 р. на міжнародній конференції в Стокгольмі Міжнародна організація зі стандартів (ISO) прийняла рішення про розробку керівного документа щодо соціальної відповідальності ISO-26000⁹⁷. Відповідно до термінології ISO, йому присвоєно назву стандарту. Проте в ньому не передбачається стандартизація аспектів СВБ. Він не буде містити вимоги до процедур виконання або слугувати стандартом для менеджменту. Не передбачається також сертифікація компаній за цим видом стандарту.

Стандарт ISO-26000 має забезпечити вельми необхідне керівництво для організацій та їх стейкхолдерів у складному розмаїтті законів, норм, стандартів та інструментів соціальної відповідальності. Розробка і впровадження стандарту заплановані на 2007-2008 роки.

У міжнародну практику оцінки розвитку країн починають впроваджувати як індикатор показники СОБ. У 2001 р. під час саміту Світового економічного форуму в Давосі було презентовано Індекс екологічної сталості країн (IES), що визначається за допомогою 22 індикаторів, серед яких уперше була присутня соціальна відповідальність бізнесу. За розрахунками, відповідно до індексу IES Україна посідає 110 місце серед 122 країн. До першої п'ятірки світових лідерів входять Фінляндія, Норвегія, Швеція та Швейцарія⁹⁸.

Міжнародні бізнес-асоціації

Окрім урядів країн і міжнародних організацій ініціатором розвитку і впровадження принципів СВБ на міжнародному рівні виступає і сам великий капітал. З метою розширення міжнародного співробітництва в цьому напрямку великими компаніями створено кілька бізнес-асоціацій. Серед них найбільш відомі:

- Всесвітня ділова рада за сталий розвиток (WBCSD).
- Об'єднання економік, відповідальних щодо охорони довколишнього середовища (CERES).
- Бізнес задля соціальної відповідальності (BSR).
- Міжнародний форум лідерів бізнесу (International Business Leaders Forum).
- СВБ Європа (CSR Europe).

⁹⁵ http://www.un.org.ua/brc/ua_wdp_src/ua_wdp_src_scr05.pdf

⁹⁶ <http://www.oecd.org/dataoecd/46/36/2075173.pdf>

⁹⁷ <http://www.globalreporting.org/about/ISO26000Consortium.asp>

⁹⁸ http://www.ombudsman.kiev.ua/ooop_3/R5_4.htm

Інституціональна підтримка СВБ на національному рівні

Інституціональна підтримка поширенню стандартів і принципів СВБ на національному рівні здійснюється з боку держави, громадськості та самого бізнесу. У табл. 4.1 наведено інформацію про форми надання інституціональної підтримки СВБ у різних країнах. Якщо узагальнити інформацію, то цю розмаїтість форм підтримки можна згрупувати у такий спосіб:

Держава:

- а) створення спеціальних органів,
- б) ініціативи з розроблення та поширення принципів СВБ з метою розвитку загального розуміння і збільшення рівня поінформованості,
- в) організація рейтингів і змагань з присвоєнням знаків за впровадження кращих можливостей, за найвідповідальнішу компанію та ін.,
- г) спільні з бізнесом проекти,
- д) запровадження обов'язкової звітності корпорацій про соціальні, екологічні й економічні наслідки їх діяльності.

Громадськість (неприбуткові організації, асоціації, консультаційні та дослідницькі центри, що є "мозковими центрами" суспільства) співпрацює з державними органами:

- а) за проектами, що мають на меті удосконалити кодекси поведінки корпорацій, підготовка публікацій з проблем СВБ;
- б) у розробці бази даних для тих споживачів і компаній, які хочуть інформувати громадськість про їх кроки щодо СВБ як елементу їх корпоративного управління.

Бізнес (бізнес-асоціації, мережі):

- а) просування СВБ через діяльність бізнес-асоціацій;
- б) співпраця з державними органами щодо публікації звітів про етику в бізнесі;
- в) партнерство з державними органами щодо активної боротьби з соціальними проблемами, просування соціальної інтеграції, підвищення поінформованості бізнесу.

Нормативно-правова база

Міжнародна практика щодо нормативно-правової бази СВБ представлена, так званим, "м'яким правом", що включає міжнародні конвенції, декларації, принципи та рекомендації, що можуть слугувати зразком і базою для подальшого напрацювання законодавчих актів в усьому світі. Вони корисні для розробки загальносвітових мінімальних стандартів. Правове поле СВБ може бути прийнято як зобов'язання, закріплені у певних сферах.

Основними міжнародними документами є:

*Рада Європи*⁹⁹

- Європейський кодекс соціальної безпеки¹⁰⁰.

*Міжнародна організація праці (ILO)*¹⁰¹

- Декларація фундаментальних обов'язків і прав на роботі¹⁰².
- Тристороння Декларація принципів для транснаціональних компаній і соціальної політики (прийнята у 1977 р., переглянута в 2000 р.).

⁹⁹ www.coe.int

¹⁰⁰ <http://www.itcilo.it/actrav/actrav-english/telearn/global/ilo/law/coecode.htm>

¹⁰¹ www.ilo.org

¹⁰² <http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.INDEXPAGE>

- Кодекси поведінки щодо безпеки й охорони здоров'я у різних галузях.
- Кодекс поведінки щодо ВІЛ/СНІД¹⁰³.

Міжнародна організація стандартизації (ISO)

- Стандарт ISO14000 – довколишнє середовище.

Глобальна ініціатива звітності (GRI)

- Міжнародне керівництво для добровільної звітності організацій з економічних, екологічних і соціальних напрямків їх діяльності, продукції та послуг.

Рада з економічних пріоритетів Акредитаційного агентства (CEPAA)

- Стандарт SA8000 – добровільний аудит, сертифікація та оцінка умов праці.

Стимули СВБ

Основні типи стимулів СВБ:

- *Нагороди і знаки* – зазвичай компанії нагороджуються державними органами або організаціями, пов'язаними з СВБ (Бельгія – удостоюється знаком соціально підзвітна продукція, виробничий ланцюжок якої цілком відповідає восьми конвенціям ІЛО; Данія – спеціальний знак за результатами оцінки ступеня соціальної відповідальності компанії; ЄС запровадив процедуру одержання маркірування "Еко-знак" і т. д.).
- *Податкові/кредитні вигоди та фінансова підтримка*. Прикладами підтримки можуть бути:
 - а) доступність до фінансування екологічно чистих проектів (Німеччина, Ірландія, Нідерланди, ЄС);
 - б) допомога роботодавцям у поверненні витрат на умови проживання робітників з фізичними вадами й на забезпечення доступності їхніх робочих місць (США, Італія);
 - в) підтримка добросовісної діяльності (Іспанія).

¹⁰³ http://www.ilo.org/global/What_we_do/Publications/lang--en/docName--KD00015/index.htm

Інституціональна підтримка СВБ у державах - членах ЄС¹⁰⁴

Держава	Державні органи	Дослідницькі центри	Ділові кола
Австрія	<p>Федеральне Міністерство соціальної безпеки, захисту поколінь і споживачів організувало змагання і нагородження підприємств, що впроваджують дружню політику стосовно сім'ї.</p> <p>Міністерство сільського господарства, лісництва, довколишнього середовища і водопостачання є координатором цілого ряду заходів, що безпосередньо стосуються СВБ.</p> <p>Федеральний уряд прийняв Стратегію сталого розвитку в квітні 2002 року</p>	<p>„Австрійська Ініціатива СВБ” створена наприкінці 2002 року Австрійською промисловою федерацією спільно з Федеральним Міністерством економічних питань і праці та Торговою палатою.</p> <p>Платформу для "Соціально відповідальних інвестицій" створено в 2001 році Австрійським Співтовариством довколишнього середовища і технологій.</p> <p>Інститут співробітництва з політики розвитку видає з грудня 2003 року часопис з питань СВБ.</p>	<p>Австрійська ділова рада зі сталого розвитку спільно з Федеральним Міністерством соціальної безпеки та захисту поколінь і споживачів, Інститутом інтеграційного туризму і розвитку, а також Азіатським туроператором – розвиток Кодексу поведінки щодо захисту дітей від сексуального насильства.</p>
Данія	<p>Міністерство економіки і ділового співробітництва спільно з Національною радою розвитку бізнесу опублікувало доповідь з етики в бізнесі.</p> <p>Міністерство соціальних справ розпочало кампанію „Наш спільний інтерес – соціальна відповідальність корпоративного сектора”.</p> <p>Уряд підтримує оцінку рівня забезпечення прав людини, розроблену Датським центром з прав людини.</p> <p>Міністерство довколишнього середовища і енергетики видало наказ, що зобов'язав понад 3000 компаній звітувати з питань, пов'язаних із станом довколишнього середовища.</p> <p>Міністерство соціальних справ визначило принципи звітності щодо соціальних і етичних питань.</p>	<p>За фінансової підтримки уряду Датський Інститут соціальних досліджень виконав дослідницьку програму з моніторингу розвитку в сфері СВБ і на ринку праці.</p> <p>Закон про правовий захист і управління в соціальних справах (1999 р.) зобов'язав усі органи місцевої влади мати „Координуючий комітет з превентивних заходів на ринку праці”, до складу якого залучаються представники профспілок, асоціацій роботодавців та ін. громадських організацій.</p> <p>У 1998 р. уряд заснував Копенгагенський центр - незалежну інституцію, що повинна сприяти розвитку соціальної єдності бізнесу, уряду та громадськості.</p>	<p>Міністерство соціальних справ заснувало в 1996 р. Національну мережу ділових менеджерів, що надають консультації з питань СВБ Міністерству і впроваджують заходи соціальної єдності. Запроваджено щорічне нагородження найбільш соціально відповідальні компанії.</p> <p>З 1997 р. створено кілька регіональних бізнес-мереж з метою ініціювання партнерства між компаніями та місцевими органами для вивчення місцевих соціальних змін.</p>

¹⁰⁴ http://www.un.org.ua/brc/ua_wdp_src/ua_wdp_src_csr05.pdf

Держава	Державні органи	Дослідницькі центри	Ділові кола
Франція	У 2003 р. прийнято національну стратегію сталого розвитку і створено Національну Раду зі сталого розвитку . Створено Групу вищого рівня зі сталого розвитку . Міністр з питань сталого розвитку.	У січні 2002 року чотири профспілки створили спільний Комітет з питань заробітної плати працівників , що контролює вкладення інвестицій і управління соціально відповідальних фондів.	IMS-Entreprendre pour la Cite - неприбуткова організація, заснована в 1986 р. з ініціативи Французьких бізнес - лідерів . Через мережу компаній-членів організація впроваджує принципи корпоративної соціальної відповідальності.
Німеччина	Федеральний уряд впроваджує понад 50 індивідуальних проєктів у сфері екології та правильної торгівлі. Міністерство громадянського здоров'я і соціальної безпеки ініціювало проєкт "Роботу без перешкод" - підвищення фахових і кар'єрних можливостей інвалідів і посилення превентивних заходів щодо охорони здоров'я робітників. Уряд провів Круглий стіл з питань Корпоративних Кодексів поведінки.	Weltladendachverband. У рамках "Альянсу задля сім'ї", створеного урядом, разом з фундацією Bertelsmann Foundation у 2003 р. засновано Ініціативу "Місцеві альянси задля сім'ї", діяльність якої спрямована на впровадження таких заходів, як: гарні умови для балансу життя – робота й створення гнучких можливостей турботи про дітей.	Zusammenarbeit (GTZ) - підвищення рівня поінформованості й сприяння поширенню СВБ. Загальний Кодекс для Кавового Співтовариства розроблено Німецькою Асоціацією Кави та урядом з метою створення Кодексу поведінки компаній.
Велика Британія	У 2000 р. уряд призначив Міністра з питань соціальної відповідальності . Роль уряду в розвитку СВБ – підвищувати рівень поінформованості, виробляти керівні принципи, впроваджувати правові й інституціональні рамки соціальної звітності та звітності з питань довколишнього середовища і маркірування.	Проєкт SIGMA - об'єднання, метою якого є розвиток структури управлінської стабільності, що включає управлінські принципи, системи й інструменти.	Консорціум дрібного бізнесу займається підвищенням рівня поінформованості бізнесу про управлінські заходи з метою поліпшення соціального, економічного та суспільного впливу.
Японія	Японія взяла на себе зобов'язання щодо розвитку СВБ в ООН через Японський Банк міжнародного співробітництва і Японське Агентство міжнародного співробітництва.	У 2002 р. Японська Федерація економічних організацій (Nippon Keidanren) внесла зміни в Хартію корпоративної поведінки "The Keidanren Charter for Good Corporate Behavior", у якій наголосила на зміцненні злагоди й довіри з боку споживачів. У 2003 р. Асоціація корпоративних управлінців (Keizai Doyuukai) видала 15-ту Білу Книгу з назвою "Еволюція ринку і менеджмент СВБ".	Деякі компанії заснували у своїй управлінській структурі офіси СВБ, значна кількість корпорацій утворили департаменти СВБ, що поширюють інформацію щодо СВБ, публікуючи звіти.

4.2. Практика України. Висновки і рекомендації

Великий капітал в Україні сформувався за історично невеличкий відрізок часу. Фінансово-промислові групи (ФПГ) зуміли в стислий термін пройти шлях від невеличких компаній до визнаних операторів світових ринків. Проте приблизно дві третини історичного часу існування великого українського капіталу припало на період первісного нагромадження з усіма властивими йому негативними моментами. Тому, хоча українські ФПГ й увійшли в XXI століття з палким прагненням перебороти своє тіньове минуле й цивілізуватися, вони ще не зуміли перебороти упередженого ставлення до себе з боку українського суспільства.

Величезна небезпека для бізнесу полягає в тому, що будь-яка політична сила може у своїх цілях "розігріти" ці настрої населення. Яскравим прикладом може слугувати політика першого "помаранчевого" уряду Юлії Тимошенко, що, спираючись на революційні настрої населення, розпочав справжню "війну" проти олігархічних ФПГ. "Антиолігархічна" риторика мала місце й у програмах деяких політичних сил під час виборів у парламент в березні 2006 р.¹⁰⁵

Усвідомлення ризиків, пов'язаних із збереженням протистояння з суспільством, змусило великі українські ФПГ звернутися до світового досвіду здобуття визнання суспільства за рахунок ведення бізнесу на принципах соціальної відповідальності. Проте основна маса українських компаній усе ще обмежує свою діяльність у цій сфері епізодичними меценатськими та добродійними акціями.

Найпоширеніші форми соціальної активності великого капіталу

Як засвідчив наш аналіз, у цільових настановах більшості українських компаній переважають вузькокорпоративні інтереси, пов'язані з одержанням прибутку. В основному за допомогою соціальних акцій вони вирішують свої внутрішні завдання, що виникають у взаємовідносинах з персоналом, споживачами та владою.

Можна виділити кілька типових моделей соціальної поведінки великих компаній.

Перша модель (наймасштабніша). Вона є продовженням моделі функціонування великого державного підприємства, що склалася в соціалістичному минулому. Великі підприємства в минулому надавали певний комплекс соціально-культурних і житлово-комунальних послуг власному персоналу, його сім'ям, а також населенню прилеглої території. Збереженню цієї моделі в Україні сприяло застосування такого способу приватизації, як викуп державних підприємств трудовими колективами.

Прикладом першої моделі може слугувати діяльність бізнес-групи "Маріупольський металургійний комбінат ім. Ілліча", що був викуплений трудовим колективом¹⁰⁶. Його беззмінний директор Володимир Бойко, котрий на цей час здобув беззаперечний контроль над підприємством, публічно дотримується соціалістичної ідеології. У зв'язку з цим комбінат зберіг традиційні соціальні функції як стосовно власних працівників, так і населення м. Маріуполя, де він розташований. У групі існують постійні програми підтримки для пенсіонерів, ветеранів праці, з підготовки кадрів тощо. Потреби працівників обслуговує мережа будинків відпочинку на березі Азовського моря, пансіонат на Чорному морі. Причому, основні витрати на оздоровлення робітників та їхніх сімей комбінат також покриває за свій рахунок.

Найбільш вражаючим прикладом є програма комбінату з розвитку інфраструктури м. Маріуполь. За словами Володимира Бойка, комбінат поставив перед собою масштабне завдання "дійсно зробити місто європейським" (тверде покриття доріг, реконструкція міського аеропорту, будівництво і реконструкція соціальних об'єктів). За п'ять років (1999-2004) на соціальні потреби самого комбінату, міста і Донецької області спрямовано 1,2 млрд. грн.

Друга модель являє собою усталену практику налагодження взаємовідносин бізнесу і влади шляхом співпраці в соціальній сфері¹⁰⁷. Досить часто для досягнення лояльності з боку влади, право взяти в оренду або купити об'єкт (землю) приватні компанії беруть на себе додаткові зобов'язання з благоустрою території, проводять газопроводи, реставрують музеї. Останнім часом, як відзначають ЗМІ, у середовищі успішних підприємців з'явилася мода на підтримку української культури. Найбільш відомі акції – це відбудова Батурина, Маріїнського палацу, створення

¹⁰⁵ <http://www.zerkalo-nedeli.com/ie/print/52113/>

¹⁰⁶ Інвестгазета, №45, 8 листопада 2005. – С.14.

¹⁰⁷ Інвестгазета, №42, 18 жовтня 2005. – С. 9.

культурного і музейного комплексу "Художній Арсенал". Це пов'язано з уподобаннями самого президента Ющенка.

Третя модель породжена власними перевагами бізнесу - це епізодичні меценатські та добродійні акції, що відіграють роль PR-акцій (поліпшення іміджу компанії та просування продукції на ринку). Компанії проводять спортивні змагання, фестивалі, підтримують окремих діячів культури і талановиту молодь, роблять фінансові внески в лікарні, дитячі заклади, надають періодичну допомогу пенсіонерам та інвалідам.

Четверта модель – має наймасовіше поширення. Соціальна діяльність компаній у більшості випадків обмежується соціальним портфелем, що містить той або інший набір соціальних послуг для власного персоналу (залежно від можливостей компанії). Соціальні послуги застосовуються як елементи системи стимулювання своїх працівників.

Решта елементів відповідальної поведінки бізнесу - забезпечення прозорості діяльності компаній, охорона праці та захист довколишнього середовища, боротьба з корупцією і т.д. - у діяльності українських компаній ще не досягли навіть рівня вимог, передбаченого законодавством. Ці вимоги надзвичайно рідко стають добровільними зобов'язаннями українських компаній.

Перші кроки на шляху до СВБ

Практика приєднання до СВБ запроваджується в Україні спонтанно й має спорадичний характер. Бізнес, влада і суспільство ще дуже далекі від розуміння необхідності масового поширення СВБ як інструменту досягнення сталого розвитку суспільства в цілому.

Приклади соціально відповідальної поведінки бізнесу в українській практиці подають міжнародні фінансові організації та великі західні компанії, що розпочинають свій бізнес в Україні. Особлива активність у цьому напрямку відзначалася в 2005 р.

Центром ініціатив, що пропагують принципи СВБ в Україні, став Аналітико-консультаційний центр Блакитної стрічки ПРООН, у рамках якого виконувався проект "Соціальна відповідальність бізнесу в Україні: діалог між державою і приватними бізнесовими організаціями"¹⁰⁸. Партнери проекту – Міністерство соціальної політики і праці, приватні компанії, бізнес-асоціації. У грудні 2005 р. за результатами цього проекту були підготовлені дві доповіді:

- 1) Соціальна відповідальність українського бізнесу: результати опитування.
- 2) Соціальна відповідальність бізнесу: розуміння і впровадження.

Продовженням започаткованих заходів Місії ООН в Україні "Соціальна відповідальність бізнесу і Глобальний договір" стала Ініціатива "Соціальна відповідальність українського бізнесу". Ініціатива має на меті налагодити в Україні в цій сфері діалог бізнесу, влади і суспільства¹⁰⁹.

У рамках Ініціативи організатором Форуму "Соціальна відповідальність українського бізнесу: принципи, протиріччя, перспективи"¹¹⁰ виступила компанія "Майкрософт Україна". Форум відбувся 16 грудня 2005 р. Компанія презентувала свій багатий досвід співпраці з суспільством і державою в Україні. На Форумі було представлено проект Меморандуму про соціальну відповідальність бізнесу в Україні. До Меморандуму приєдналися 22 компанії та організації, в тому числі "Київстар", "Українська ліга по зв'язках з громадськістю", Асоціація міст України, Український Національний комітет Міжнародної Торгової палати, Індустріальний телевізійний комітет, Спілка підприємців малих, середніх і приватизованих підприємств, Ліга страхових організацій України, Всеукраїнське громадське об'єднання підприємців "Нова формація", "Бренд Року України", Українська асоціація підприємств чорної металургії, Асоціація суднобудівних підприємств України та ін.

Звичайний тип соціально відповідальної поведінки в країні розміщення капіталу демонструють великі західні компанії. Популярність в Україні здобули великі філантропічні програми корпорації "Ейвон" по боротьбі з раком молочної залози та корпорації "Філіпп Моріс" по лікуванню дітей, що постраждали після Чорнобильської катастрофи¹¹¹.

¹⁰⁸ http://www.un.org.ua/brc/ua_wdp_src/ua_wdp_src_csr05.pdf

¹⁰⁹ <http://www.microsoft.com/Ukraine/News/Issue.asp?16-12-2005-Tradition.xml>

¹¹⁰ <http://www.pr-liga.org.ua/2/56/>

¹¹¹ Blue Ribbon Analytical & Advisory Centre. Соціальна відповідальність бізнесу: розуміння та впровадження. – С.10.

"Помаранчева" революція дала поштовх поширенню ідей СББ і серед представників українського капіталу. До середини березня 2006 р. Глобальний договір підписали близько 50 українських компаній, асоціацій та громадських організацій¹¹². Проте ця публічна акція поки що не супроводжується системною перебудовою їх поведінки. Цей крок вони зробили, скоріш за все, як засіб поліпшення зовнішнього іміджу.

Послідовну публічну політику в цьому напрямку проводять тільки дві великі ФПГ країни – це Компанія "System Capital Management" ("SCM") і Корпорація "Інтерпайп". Величезну роль у починаннях названих ФПГ відіграють їхні головні власники Рінат Ахметов і Віктор Пінчук. Створені ними добродійні фонди за глобальністю підходів наближаються до західних зразків. Масштабні соціальні проекти реалізує також одна з найбільших українських ФПГ - Корпорація "Індустріальний союз Донбасу". Проте на відміну від перших двох ФПГ вона ще не перейшла до системної соціальної політики, обмежившись хоч і масштабними, та все ж епізодичними добродійними та меценатськими проектами¹¹³.

Ініціативи компанії "SCM"¹¹⁴

"SCM" – одна з перших українських компаній публічно задекларувала взяття на себе зобов'язань щодо СББ. На сайті Компанії в 2005 р. було розміщено документ про "Корпоративну соціальну відповідальність"¹¹⁵. "SCM" зацікавлена в тому, – підкреслюється в цьому документі, - щоб в українських бізнесових колах зростало розуміння важливості соціального аспекту сталого розвитку водночас з екологічним і економічним аспектами. Ми вважаємо, що прийняття принципів Корпоративної соціальної відповідальності (CSR) не лише приносить вигоду суспільству, а й допомагає компаніям поліпшити їх репутацію, підвищити конкурентоспроможність і удосконалити систему управління ризиками".

"SCM" – одна з небагатьох українських компаній, у якій власники перейшли від практики епізодичних, часто випадкових акцій до створення спеціальної структури, покликаної забезпечувати системну соціальну політику. 15 липня 2005 р. "SCM" заснувала добродійний фонд "Розвиток України". За оцінками експертів, це – найбільший добродійний фонд країни. Його бюджет на 2007 р. становить \$12 млн.

Фонд створено відповідно до принципів соціальної відповідальності бізнесу, яких дотримується Компанія. Його благодійна діяльність поширюється на сфери освіти, охорони здоров'я, культури

Фонд Віктора Пінчука¹¹⁶

Віктор Пінчук (головний власник Корпорації "Інтерпайп") відомий в Україні як один з перших успішних бізнесменів, котрий почав приділяти свою увагу меценатській діяльності. Раніше за інших Пінчук перейшов до системної політики в цій сфері. Він активно формує репутацію публічного бізнесмена, який здійснює свої соціальні проекти з метою поліпшення іміджу країни, його називають ще "бізнесмен-агітатор". У 2006 р. для управління всіма проектами, не пов'язаними з комерційною діяльністю Корпорації, було створено Фонд його імені, який провадить різноманітну діяльність – у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, прав людини, зміцнення міжнародного іміджу України.

Корпорація "Індустріальний союз Донбасу"¹¹⁷

Обидва власники – Сергій Тарута і Віталій Гайдук – поки що уникають публічності у своїй меценатській і добродійній діяльності, хоча проекти Корпорації за вартістю майже не поступаються витратам Фондів двох вищезгаданих компаній. На відміну від Ахметова і Пінчука власники Корпорації не беруть на себе роль пропагандистів нових принципів ведення бізнесу.

Їх меценатська і добродійна діяльність – це в основному великі фінансові внески в окремі проекти, чимало з яких пов'язані з ініціативами президента Віктора Ющенка та його дружини Катерини Ющенко. Корпорація внесла 75 млн. грн. на будівництво "Дитячої лікарні майбутнього",

¹¹² <http://delo.ua/news/economics/organisation/info-23343.html>

¹¹³ Інвестгазета, №22, 11-17 июня 2007. – С.20-25.

¹¹⁴ <http://www.scm.com.ua/index.php?page=331&1>

¹¹⁵ <http://www.skm.com.ua>

¹¹⁶ <http://pinchukfund.org/foundation/goals>; <http://pinchukfund.org/ru/projects/ukraine>

¹¹⁷ Інвестгазета, №22, 11-17 июня 2007. – С.20-25.

10 млн. грн. - на реконструкцію Батурина. Вона підтримує масштабні акції українських діячів культури. Наприклад, "Дні сучасного театру в Києві" (масштабний показ спектаклів у постановці відомого українського режисера Андрія Жолдака), спонсорування постановки фільму українського режисера Олеса Саніна "Кобзарі".

Постійним проектом Корпорації є створення колекції давньослов'янських, скіфських і трипільських старожитностей "Платар", що має величезну вартість. На базі колекції створено музей, експонати якого демонструються не лише в Україні, а й за рубежом.

Законодавча база та система підтримки

В Україні СББ не має достатнього правового регулювання, економічної й організаційної підтримки з боку влади. За словами політолога Олександра Левченка, в Україні немає умов для укладення олігархами своєрідного "соціального договору", що змусив би їх дотримуватися узгодженої політики¹¹⁸. Це відзначають також дослідники Блакитної стрічки ПРООН¹¹⁹.

Існуюча податкова система не стимулює діяльність бізнесу в цьому напрямку. Відповідно до закону №334/94-ВР від 28.12.1994 "Про оподаткування прибутку підприємств" значна частина витрат підприємств на соціальні потреби відноситься на прибуток і підлягає оподаткуванню на прибуток (30%). Сума витрат на меценатство і добродійність, що підлягає звільненню від оподаткування, встановлена вище 2%, але не більше 5% прибутку попереднього звітного року, що підлягає оподаткуванню.

За останні два роки у парламенті зареєстровані, але не розглянуті, два законопроекти в сфері меценатства, спонсорства і добродійності¹²⁰. Проте вони мають значною мірою декларативний характер. У них не передбачається зміна податкового законодавства, і тому навряд чи вони стимулюватимуть дії бізнесу в цьому напрямку.

Висновки і рекомендації:

(1) Нова історія України засвідчила, що країна має потенціал, який дозволяє їй долати окремі етапи свого розвитку на великій швидкості. Період "первісного нагромадження капіталу", на який розвинені країни затратили сторіччя, в Україні, наприклад, тривав усього 7-8 років. Можна очікувати, що за відповідних сприятливих умов Україна зможе в короткий термін зменшити розрив із західними країнами в освоєнні та впровадженні в практику принципів СББ. Тим паче, що "помаранчева" революція дала до цього відчутний поштовх. Великий український капітал і влада стають сприйнятливішими до нових викликів глобального розвитку в аспекті принципів соціально відповідального бізнесу (СББ).

(2) На користь цього прогнозу свідчить і загальна ситуація в Україні. На цей час підвищеної актуальності набув пошук механізмів усунення протистояння між великим капіталом, з одного боку, владою і суспільством, з другого боку. Об'єктивні закономірності розвитку ринкового господарства, економічна раціональність і політична розсудливість змушують бізнес також як і владу відмовлятися від радикальних рішень і шукати баланс інтересів. Виникла необхідність у формуванні консенсусу між великим капіталом, владою і суспільством, який би спирався на більш-менш стійку систему взаємовідносин. СББ як національний проект міг би стати фундаментальною основою налагодження тристороннього партнерства, доповнити існуючу в Україні систему соціального партнерства, у якій не беруть участі потужні ФПП.

(3) Зміст СББ дозволяє:

Створити привабливий образ капіталу для суспільства, чітко визначити формат взаємовідносин влади і капіталу та виключити інші можливі трактування їх партнерства.

Розвивати механізми взаємоконтролю капіталу через зобов'язання між членами різноманітних асоціацій і договори партнерства.

Сприяти поліпшенню міжнародного іміджу країни.

¹¹⁸ Зеркало тижня, №43, 5 листопада 2005. – С.4.

¹¹⁹ Blue Ribbon Analytical & Advisory Centre. Соціальна відповідальність бізнесу: розуміння та впровадження. – С.11.

¹²⁰ Проект Закону України №6176 від 22.09.2004 «Про меценатство», проект Соціального кодексу України №8495 від 24.11.2005.

(4) При розробленні національних принципів і стандартів СВБ для українського бізнесу як специфічних елементів можна виділити такі:

Переважна більшість українського бізнесу не дотримується на практиці базового рівня відповідальності (виконання вимог закону). Тому на відміну від розвинених країн перший рівень СВБ для України має включати ці зобов'язання для всіх компаній.

СВБ має стати одним з чинників боротьби в Україні з корупцією і тіньовою економікою, що дістали гіпертрофоване поширення в бізнес-середовищі.

Для України характерна активна участь компаній, особливо великих, у житті місцевої громади. Це має бути відображено у зобов'язаннях компаній щодо СВБ.

Серед населення укорінилася звичка до безплатних державних форм надання послуг.

(5) Формування системи СВБ в Україні має включати:

Сприяння становленню інституціональної системи СВБ (у структурі державних органів і мережі добровільних бізнес-асоціацій).

Розробку національних принципів і стандартів СВБ на основі прийнятих у світі принципів і стандартів на глобальному рівні.

Просування ідей СВБ для підвищення поінформованості бізнесу, влади і населення.

Прийняття відповідного законодавства.

Підготовку пакету партнерських проєктів, що виконуються на спільних умовах державою, місцевою владою і бізнесом.

Розробку і запровадження системи стимулів для СВБ.

Впровадження системи індексів для визначення ступеня соціальної відповідальності бізнесу.

Впровадження стандартів звітності компаній з включенням показників по СВБ.

(6) Соціально відповідальну поведінку бізнес реалізує через партнерські програми. Такі соціальні програми доцільно формувати як програми різного рівня: а) корпоративні, б) територіальні, в) національні. На початковому етапі для відпрацювання раціональної моделі територіальних і національних програм доцільно оголосити такі програми пілотними. Як показує світовий досвід, найефективнішою формою реалізації територіальних і національних програм є партнерство влади і бізнесу (пайова участь у фінансуванні, створення системи публічного контролю, спільна участь у створенні програм і т. д.).

(7) Швидкість просування СВБ у середовищі великого українського капіталу безпосередньо визначатиметься тим, якою мірою принципи СВБ стануть пріоритетами державної політики. Якщо буде байдужим ставлення до цього держави й суспільства, то важко розраховувати на те, що бізнес прагнуче досягти високої планки вимог. Він розпочне пошук легших шляхів вирішення конфліктів, що виникають між ним, з одного боку, владою і суспільством - з другого. У цьому сенсі держава має продемонструвати, що зміна поведінки капіталу для неї важлива. Це можна підкреслити, по-перше, високим рівнем представництва держави у партнерських відносинах з бізнесом (на рівні віце-прем'єр міністра). По-друге, за цим параметром мають визначатися переваги всіх рівнів влади у контактах з різноманітними компаніями (критерії конкурсного відбору, включення представників компаній у різного роду дорадчих органів, наведення як позитивного прикладу та ін.). По-третє, необхідно швидко задіяти систему стимулів СВБ: запровадження нагород і різноманітних податкових/ кредитних пільг та фінансової підтримки.

(8) Слід взяти до уваги, що прийняття суспільством будь-якої ідеї, а тим паче привнесеної ззовні, насамперед залежатиме від елементарної поінформованості учасників процесу. З цією метою необхідно розширювати мережу "мозкових центрів", привернути увагу до проблеми ЗМІ та використовувати інші канали просування ідей СВБ (семінари, круглі столи, постійні інформаційні й дискусійні сайти та ін.). Держава має запропонувати портфель проєктів, до реалізації яких може долучитися великий бізнес. Цей портфель доцільно доповнити зрозумілими й привабливими для бізнесу стимулами.

5. ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ТІНЬОВИХ ДОХОДІВ І ПІДТВЕРДЖЕННЯ ПРАВ ВЛАСНОСТІ

Україна належить до країн з високим рівнем тіньових доходів. За розрахунками Міністерства економіки України, на цей час рівень тіньової економіки становить 33% від ВВП¹²¹. За існуючими світовими оцінками, обсяг тіньового сектора в нормальній економіці не має перевищувати 10-15%. Причому, у західних країнах мова йде переважно про заборонені (злочинні) джерела доходів¹²². В Україні тіньовий сектор в основному сформувався в легальних видах діяльності шляхом ухилення від податків і вивезення за межі країни капіталів і доходів фізичних осіб. Це досить великий обсяг фінансів, легалізація яких може стати вагомим чинником економічного розвитку країни. Тому для України величезного значення набуває вивчення досвіду залучення тіньових доходів до легальної економіки з усіма нюансами - включаючи позитивний результат, а також усі ризики й типові помилки.

Після "помаранчевої" революції в Україні надзвичайно гострим був процес перегляду результатів приватизації, спричинений вимогами відновлення справедливості в розподілі державного майна, проведеного за президентства Кучми. Цей процес не завершено дотепер, він несе в собі постійну загрозу реанімації політики реприватизації, до якої могла б вдатися в боротьбі за владу та чи інша політична сила.

5.1. Світова практика

Розвинені країни накопичили позитивний досвід і в сфері легалізації/амністії доходів, і в справі відновлення справедливості, порушеної під час приватизації державного майна. Світовий досвід пропонує різноманітні вирішення проблем, і Україна може скористатися найпридатнішими з них для себе, щоб подолати ці болючі негативні тенденції.

Легалізація/амністія доходів

Світова практика засвідчує, що проблема виведення капіталу з тіні є досить актуальною в усіх країнах. Залежно від конкретної ситуації, що склалася в країні, її вирішують з різною метою та із застосуванням різних механізмів. У найрадикальніший спосіб це завдання реалізується в країнах, що поставили за мету покінчити з корумпованими режимами й відновити справедливість. Як правило, це відбувається шляхом конфіскації та націоналізації доходів і майна тих, кого визнали "ворогами" нової влади. Розвинені країни ставлять вузькіші прагматичні цілі (повернення капіталу, легалізація доходів, отриманих за кордоном і т.ін.) й застосовують для цього більш лояльні способи. У даному випадку проблема вирішується шляхом застосування механізмів легалізації/ амністії капіталів.

Експерти відзначають певну закономірність у світовій практиці - легалізація/ амністія доходів і капіталу найчастіше ініціюється урядом, що тільки-но прийшов до влади. Фінансові кола, котрі підтримують у цей час новий уряд, одержують додаткові персональні гарантії й тому діють відповідним чином. В інших випадках - це досить складний процес, що дає, як правило, незначний ефект для бюджету (це вважається одним із базових показників успішності реалізації подібних програм). Звичайний показник у світовій практиці - повернення в бюджет до 1% від його обсягу. Найуспішніше відбулася амністія тіньових доходів у штаті Нью-Джерсі (США), вона принесла в бюджет суму, що становила 2,6% усіх річних податкових надходжень.

Слід зауважити, що в більшості країн через низьку ефективність подібні акції проводяться періодично. Програми з легалізації/ амністії доходів і капіталу реалізовувалися в Індії – 5, Португалії – 4, Франції, Австрії, Ірландії – по 2 рази. У США з 1982 р. було реалізовано 62 таких програми.

¹²¹ http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=78295

¹²² Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова «Проблеми перерозподілу власності й легалізація тіньових капіталів в Україні. К.: березень 2004. – С.10.

Вставка 5.1. Принципи проведення легалізації/ амністії доходів

- Чітке визначення тих видів доходів і капіталів, що не підлягають легалізації/ амністії.
- Одноразове проведення процедури протягом законодавчо визначеного періоду (зазвичай протягом року).
- Неконфіскаційний характер процедури.
- Достатні гарантії звільнення від відповідальності за декларовані об'єкти.
- Гарантії конфіденційності інформації.
- Поєднання амністії з більш жорсткими умовами відповідальності у випадку приховування доходів.
- Широка роз'яснювальна робота.

Низька ефективність акцій з легалізації доходів і капіталу спричинена побоюваннями бізнесу, котрий не виключає ризику можливих карних переслідувань після завершення процедури легалізації доходів. Експерти однозначно стверджують, що до легалізації/ амністії доходів і капіталу вдаються здебільшого ті, хто й без того опинився у зоні "підвищеного ризику", тобто став об'єктом уваги правоохоронних органів.

Як засвідчує світовий досвід, ефективність реалізації програм з легалізації/ амністії тіньових доходів безпосередньо не залежить від жорсткості передбаченої відповідальності для тих, хто не пройшов визначені процедури. Наприклад, німецький уряд при проведенні процедури легалізації/ амністії оголосив, що ті, хто до кінця 2004 р. добровільно не оголосять про свої тіньові доходи, досить жорстко переслідуюватимуться за законом. Проте, на думку німецьких аналітиків, репресивна схема не стала гарантією успішності акції. Це підтверджує і досвід Аргентини, де в 1987 р. уряд в ультимативній формі зобов'язав усіх великих підприємців задекларувати свої доходи, причому легалізовані кошти обов'язково мали бути інвестовані у визначені урядом сектори економіки. Ця акція завершилася масовим відпливом капіталу з країни.

З цієї причини в останні роки уряди розвинених країн намагаються забезпечити максимальну конфіденційність для учасників цього процесу і не ставлять за обов'язкову мету забезпечити наповнення бюджету.

Наприклад, в Італії, запроваджено схему, за якої зберігається цілковита анонімність осіб, котрі вирішили повернути на батьківщину свої капітали. Повернення відбувається через відкриття рахунку в комерційному банку, що зі своїх коштів сплачує податок з легалізованих капіталів для того, щоб уберегти людину від зайвого галасу довкола її імені. Подібна схема застосовується також для легалізації нерухомості. Банк уповноважений від імені конкретної особи задекларувати у податкових органах 2,5% від вартості нерухомості, не повідомляючи про місця розташування і характер цієї нерухомості.

З огляду на це, найдосконалішим визнане законодавство Бельгії, що діє з січня 2004 р. Концепція закону передбачає відмову від ідеї проведення акції з метою наповнення бюджету¹²³. Протягом оголошеного року бельгійцям було надано можливість або задекларувати свої доходи, отримані від операцій за рубезем, не ввозячи їх в Європу (податок 9%), або інвестувати їх у ЄС на термін не менше 3 років (податок 6%). У результаті кожний, хто виконав цю умову, одержав від місцевого податкового органу відповідну розписку, що слугувала йому гарантією звільнення від карної відповідальності.

¹²³ Інвестгазета, №15, 14 апреля 2004. – С.9.

Перегляд результатів приватизації

Найпридатнішим для ситуації в Україні є досвід перегляду результатів приватизації, проведеного у Великій Британії наприкінці 1990-х років¹²⁴. Цю процедуру було розпочато під політичним тиском, але її реалізація не призвела, як в Україні, до політичного протистояння в суспільстві. В результаті дій уряду були задоволені очікування населення і відновлено справедливість, що була порушена під час продажу державного майна.

У 1997 р. Партія лейбористів пішла на вибори з програмою, що передбачала, серед іншого, додаткові надходження у бюджет шляхом доплати за приватизовані при консервативному уряді Маргарет Тетчер підприємства комунальної сфери (електроенергетика, водопостачання, каналізація). Її представники вважали, що продаж державних об'єктів було здійснено за заниженими цінами. Партія лейбористів спиралася на загальне невдоволення населення, викликане тим, що, перетворившись у приватні компанії, ці підприємства значно підвищили тарифи на свої послуги.

Вставка 5.2. Принципи перегляду результатів приватизації

- Процедура ґрунтується на суспільному визнанні заниження ціни продажу об'єктів.
- Перегляду підлягають лише ті об'єкти, що включені в спеціальний список (винятковий перелік).
- Застосування зрозумілих критеріїв відбору об'єктів.
- Метод розрахунку величини доплати в бюджет, що унеможливило корупцію.
- Соціально значущі напрямки використання отриманих бюджетних коштів.
- Надійні державні гарантії прав власності.
- Позбавлення прав власності лише у виняткових випадках (відмова від доплати в бюджет, виявлені кримінальні злочини).

Запропонована схема перегляду результатів приватизації була детально регламентована, що унеможливило корупцію при прийнятті рішень. І в той же час обмежило рамки домагань держави.

Партія лейбористів провела через парламент закон про стягнення з нових власників компаній, що є природними монополіями і були продані урядом Маргарет Тетчер, одноразового податку на непередбачений прибуток. Необхідність доплати в бюджет обґрунтовувалася тим, що при приватизації ціна на об'єкти встановлювалася без урахування можливого підвищення тарифів на послуги.

Сума податку визначалася за чіткою формулою: середньоарифметичний чистий річний прибуток за перші чотири роки після приватизації помножувався на середній коефіцієнт відношення ціни акції до доходу на акції (як правило, коефіцієнт дорівнював 9). Від отриманого значення мінусувалася ціна купівлі об'єкта. Різниця і становила величину доходу, з якої стягувався податок. Ставка податку становила 23%.

Об'єктами перегляду результатів приватизації стали такі великі компанії як BAA, BG, British Telecom, British Energy, Centrica, National Power, PowerGen та ін. Британський уряд одержав у результаті цієї акції додатково в бюджет 5,2 млрд. фунтів стерлінгів. Ці гроші призначалися для цільового використання - на підтримку програм ліквідації безробіття серед молоді, що надзвичайно підвищило популярність політики перегляду результатів приватизації серед населення.

¹²⁴ http://www.opec.ru/news_doc.asp?d_no=43441, Бизнес, №50, 12 декабря 2005. – С.34.

5.2. Практика України. Висновки і рекомендації

Спроби проведення легалізації/амністії доходів

У 2002-2003 рр. в Україні розпочалися перші спроби запровадження законодавчого регулювання процесів легалізації/ амністії доходів фізичних осіб. Легалізації/ амністії підлягали доходи, з яких не було сплачено податки, збори й обов'язкові платежі в бюджет, а також у державні цільові фонди. За президентства Кучми з'явився лише один законопроект, що стосувався легалізації капіталу.

Поява серії законопроектів на цю тему свідчить про те, що в Україні постав виклик, на який суспільство намагалося дати відповідь. Збереження великих обсягів тіньових доходів стало тягарем для бізнес-груп і окремих фізичних осіб з різних причин:

- У бізнес-груп з'явилася потреба в легальному інвестуванні коштів. Крім того, легальність стає запорукою безпеки бізнесу. Наявність тіньових доходів робить бізнес-групи уразливими для претензій влади.
- Легалізація доходів стала потрібною для кола людей, котрі передбачали, що підуть з влади після чергових виборів президента, і потребували гарантій проти можливих домагань з боку осіб, які замінять їх у владі.
- Необхідність проведення легалізації/ амністії капіталу і доходів стала розглядатися як необхідний захід для поліпшення іміджу країни.

Тексти запропонованих законопроектів не містили принципових відмінностей. Відмінності стосувалися в основному визначення розміру податкових ставок (від 0 до 10%) з легалізованих доходів і термінів звільнення від відповідальності. Проте всі без винятку запропоновані законопроекти наражалися на опір парламенту, включаючи також законопроект, запропонований тодішнім президентом Кучмою.

Проблема легалізації тіньових доходів/амністії капіталу порушувалась і новою "помаранчевою" владою після перемоги на виборах президента Віктора Ющенка. Розпорядженням Кабінету Міністрів України "Про затвердження заходів для детінізації національної економіки на 2006-2007 роки" №367-р від 23 серпня 2005 р. передбачалося підготувати проект закону "Про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов'язкові платежі) у бюджет і державні цільові фонди". Для підготовки законопроекту було навіть створено робочу групу, до якої ввійшли представники Міністерства фінансів, Державної податкової адміністрації, Міністерства економіки, Міністерства юстиції, Національного банку. У квітні 2007 р. з'явилися перші повідомлення про затвердження Кабінетом Міністрів проекту закону. Проте його досі не розглянуто в парламенті.

Таблиця 5.1

Перелік законопроектів з легалізації/ амністії капіталів і доходів фізичних осіб, зареєстрованих у Верховній Раді України

Номер реєстрації	Дата	Назва законопроекту
1307	04.07.2002	Про економічну амністію
2178	11.09.2003	Про податкову амністію
3228	14.03.2003	Про легалізацію доходів і майна, з яких не сплачено податки
3228-1	18.06.2003	Про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов'язкові платежі) у бюджет і державні цільові фонди
3404	11.07.2003	Про амністію капіталу
4003	17.07.2003	Про податкову амністію

Законопроект передбачає, що протягом року після прийняття закону бажаючі можуть задекларувати тіньові доходи, сплативши в бюджет 3% із заявленої суми. У ньому є також мотивація для тих, хто має тіньові доходи. Після завершення деклараційної кампанії податкові служби одержують право застосовувати непрямі методи пошуку прихованих доходів. Встановлено відповідальність за приховування доходів: сплата податку за повною ставкою та кримінальна відповідальність. Щоправда, проект містить досить ліберальну процедуру притягнення до кримінальної відповідальності. На будь-якому етапі розслідування кримінальної справи підозрюваний може сплатити податок і бути звільненим від кримінальної відповідальності. Очікується, що період легалізації тіньових доходів може бути встановлений у 2009 р.

Міністерство економіки очікує, що амністія надасть можливість легалізувати приблизно половину сум, вивезених з країни за роки незалежності. За оцінками, це становитиме близько \$30 млрд. Податкова служба вважає, що низька ставка буде привабливою для власників великих капіталів. Проте фахівці не поділяють оптимізму представників державних органів¹²⁵. Вони переконані, що в Україні потреба в такому законі вже відпала, оскільки за минулі роки вивезені з країни кошти пройшли в офшорних зонах процес легалізації. Для представників капіталу більш безпечним і економічно вигідним шляхом є повернення накопичених грошей у вигляді іноземних інвестицій (ці суми не підлягають оподатковуванню), через купівлю цінних паперів і доброчинність. На думку фахівців, амністії потребує середній і дрібний капітал, що на відміну від великого капіталу не має можливості "відмивати" гроші в промислових масштабах. Щоправда, деякі з них вбачають перспективу вдалого проведення цієї акції в тому разі, коли буде застосована нульова ставка оподаткування.

Проте усі без винятку фахівці схиляються до того, що головною перешкодою для проведення такої акції стануть політична нестабільність і високі економічні ризики (можлива відмова від зобов'язань при зміні влади, конкурентна боротьба).

Реприватизація - спосіб перегляду результатів приватизації

Одним з головних завдань, поставлених "помаранчевою" революцією перед командою нового президента Віктора Ющенка, стала вимога перегляду результатів приватизації, що була проведена в період авторитарного режиму президента Кучми й сприйнята населенням як "пограбування українського народу". Перший пореволюційний уряд Юлії Тимошенко почав здійснювати цю процедуру способом, так званої, реприватизації, тобто шляхом повернення об'єктів у державну власність з метою повторного продажу.

Реприватизація здійснювалася як акт політичної боротьби без нормативного забезпечення і затвердженої технології. Вона супроводжувалася значними політичними й економічними потрясіннями. Причому дотепер зберігається небезпека її поновлення. Особливо за умов постійної зміни політичних сил, що перебувають у владі. Тому в країні є ще актуальною проблема вибору безболісних і прийнятних для суспільства способів перегляду результатів приватизації та надання власникам твердих державних гарантій прав власності.

У 2005-2006 рр. з'явилося кілька законопроектів, у яких передбачалися окремі положення щодо регулювання процесу підтвердження придбаних у приватизації прав власності:

- Законопроект №7108 "Про перелік майнових комплексів, відчуженість яких з державної власності відбулася з порушенням чинного законодавства".
- Законопроект №7504 "Про внесення змін у Закон України "Про приватизацію державного майна" (щодо доплати за приватизацію державного майна).
- Проект Кабінету Міністрів України "Про дооцінку вартості (ціни) об'єктів права державної власності, приватизованих з порушеннями правил відкритої конкуренції".

Основним недоліком проектів законів про перегляд прав власності на приватизовані об'єкти було те, що порушення, які стосувалися продавця (заниження ціни й попередній відбір покупців на основі встановлених критеріїв), ставилися в провину покупцю. Причому з плином часу довести

наявність змови між покупцем і продавцем було дуже важко, тим паче, що формально процедури продажів державних стратегічних об'єктів відбувалися без порушення законодавства. До того ж, ці підходи потребували прийняття законів, що мають зворотну силу (встановлення нової причини порушення судового розгляду), що підриває самі основи права. Саме через це жоден з поданих законопроектів не дійшов навіть до стадії розгляду в парламенті.

Висновки і рекомендації

(1) Дотеперішня практика України свідчить про те, що легалізація/ амністія колишніх тіньових доходів у найближчі роки навряд чи успішно відбуватиметься, оскільки в країні зберігається нестабільна політична обстановка, недосконалі законодавче поле й адміністративна система (високий рівень корупції). Крім того, за минулі роки великому капіталу вдалося закамфлювати тіньові доходи в легальні форми за межами України. Відпрацьовано також легальні способи повернення в країну необхідних інвестиційних ресурсів. Серед них найпоширеніший - інвестування під виглядом іноземного капіталу. Такий спосіб дає переваги у рівні оподаткування і робить процедуру для учасників більш безпечною, ніж офіційний процес легалізації/ амністії. Перспективнішою є політика сприяння і заохочення процесів детінізації діяльності існуючих компаній на території країни. У цьому зацікавлений сам великий капітал, оскільки прозоре й легальне ведення бізнесу відповідає його позиціям світових операторів.

(2) При ухваленні рішення про проведення легалізації/ амністії доходів і капіталу слід враховувати ту обставину, що активний пошук прихованих доходів і кримінальне переслідування осіб, винних у приховуванні доходів, потребує спеціальних законодавчих механізмів і значних організаційних, кадрових, фінансових, матеріальних ресурсів та науково-методичного забезпечення. Витрати на організацію контролю та покарання порушників можуть перевищити надходження коштів у бюджет. Крім того, сама ситуація переслідування може стати дестабілізуючим чинником для української економіки. Як, наприклад, це було при проведенні урядом Юлії Тимошенко політики перегляду прав власності на приватизовані об'єкти.

(3) Проте це не означає, що ідея проведення легалізації/ амністії доходів є для України цілком неприйнятною. Держава має надати можливість своїм громадянам легалізувати тіньові доходи. Основні вимоги до процедури легалізації/амністії капіталів і доходів:

одноразове проведення процедури;

неконфіскаційний характер;

достатні гарантії звільнення від відповідальності за декларовані об'єкти;

гарантії конфіденційності інформації;

поєднання амністії з більш жорсткими умовами відповідальності у разі приховування доходів;

чітке визначення тих видів доходів і капіталів, що не підлягають легалізації/ амністії;

широка роз'яснювальна робота.

(4) Специфічною для України є необхідність визнання прав власності за приватизаційними угодами, що у "допомаранчевий" період переважно здійснювалися з порушеннями приватизаційного законодавства та умов конкуренції. Невизначеність, що зберігається, створює нестійкість прав власності у цій сфері та базу для провокування процесів переділу власності. Основні вимоги до організації процесу:

при цьому не повинен бути присутній обвинувальний контекст (здійснювати не у формі амністії). Процес організується як акт підтвердження наявних прав власності з подальшими державними гарантіями. Вдалою є практика Великої Британії, де цей процес відбувався у контексті відшкодування непередбачених доходів нових власників, що не одержали відповідного відображення у ціні продажу об'єкта;

доцільно застосовувати добровільні форми участі власників у процесі перегляду прав власності. Спосіб вирішення - укладення мирових угод. Законодавство має передбачати

¹²⁵ Деловая столица, №17/311, 23 апреля 2007. – С.9.

переваги для тих власників, котрі долучилися до цього процесу добровільно. Ті, хто уник цього процесу, не одержують імунітету проти судових домагань з боку держави і приватних претендентів;

соціально прийнятною формою при перегляді прав власності в умовах підвищеного незадоволення українського населення "несправедливою приватизацією" може стати доплата в бюджет і використання додатково одержаних коштів на реалізацію соціально значущих проектів;

механізм перегляду прав власності має включати достовірні критерії, що свідчать про наявність порушень приватизаційної процедури. Масштаби охоплення об'єктів процедурою необхідно чітко окреслити тільки великими підприємствами. Інакше процедура поглине надмірний обсяг фінансових ресурсів на покриття витрат і адміністративної енергії державних органів на її проведення;

окремих зусиль потребує блокування масових процесів перегляду прав власності. Основним засобом може стати максимальний виняток у процедурах рішень про позбавлення прав власності.