

О. В. СЕМЧЕНКО

МЕХАНІЗМИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРУП ІНТЕРЕСІВ

Досліджуються сучасні механізми інформаційного забезпечення політичної стабільності, реалізації ідеї соціального консенсусу, мінімізації соціальних протиріч. Розглядаються інформаційні аспекти функціонування груп інтересів. Зроблено висновки про те, що й держава, і групи інтересів у своїй взаємодії переслідують спільну взаємного впливу: держава прагне впливати на громадську думку, а групи інтересів на ставлення держави до себе.

Ключові слова: політична стабільність, політична система, групи інтересів, механізми інформаційного забезпечення.

Семченко О. В. Механизмы информационного обеспечения групп интересов

Исследуются современные механизмы информационного обеспечения политической стабильности, реализации идеи социального консенсуса, минимизации социальных противоречий. Рассматриваются информационные аспекты функционирования групп интересов. Сделан взвод о том, что и государство, и группы интересов в своем взаимодействии преследуют общую цель взаимного влияния: государство стремится влиять на общественное мнение, а группы интересов на отношение государства к себе.

Ключевые слова: политическая стабильность, политическая система, группы интересов, механизмы информационного обеспечения.

Semchenko Olga. Information management mechanisms of interest groups

Explores the mechanisms of modern information support political stability, implementation of the idea of social consensus, minimization of social contradictions. The mechanisms of information support of interest groups. It is concluded that both the state and interest groups in their interaction pursue the same goal – to influence each other. The state seeks to influence public opinion and interest groups on public opinion of himself.

Key words: political stability, political system, interest groups, mechanisms of information.

Групи інтересів як елемент політичної системи здавна привертають увагу політологів. Однак, незважаючи на це, не можна сказати, що даний феномен став більш зрозумілим для дослідників. Цим якраз і визначається актуальність пропонованої статті. Мета статті: дослідити сучасні механізми інформаційного забезпечення політичної стабільності, реалізації ідеї соціального консенсусу, мінімізації соціальних протиріч. Завдання статті: розглянути механізми інформаційного забезпечення груп інтересів.

Ясно одне, що в будь-якій політичній системі, при будь-якому політичному режимі уряд завжди підпадає під вплив зацікавлених груп. «Держава для того, щоб краще розуміти існуючі в суспільстві запити й переваги, – пише Г. Пушкарьова, – змушена йти на контакти із групами інтересів. У свою чергу, групи інтересів, щоб мати можливість спілкуватися з державними посадовими особами, також зацікавлені у встановленні подібних контактів. У підсумку канали комунікації починають цілеспрямовано вибудовуватися із двох сторін»¹.

Групи інтересів – це добровільно організовані співтовариства людей, метою яких є досягнення своїх інтересів шляхом впливу на процес прийняття рішень через державні інститути, політичні партії і, звичайно, ЗМІ. Добре це, чи погано? Існують різні точки зору на це питання. Ще Платон, Т. Гоббс і Ж.-Ж. Руссо виступали проти «приватного впливу» на владу, на процес прийняття політичних рішень. Американський президент Вудро Вільсон також не підтримував тиск зацікавлених груп на уряд.

На думку Г. Пушкарьової, людина відбирає інформацію у відповідності зі своїми переконаннями, ціннісними пріоритетами, ідеологічними поглядами, інтересами, стереотипами, установками, «становлячи в сукупності потужний перцептивний екран, що пропускає тільки ту інформацію, що є суб'єктивно значимою». Тому, якщо навіть особи, які ухвалюють політичні рішення, одержують величезні потоки інформації, вони не можуть нею скористатися повною мірою. Вудро Вільсон вважав, що людина відбирає інформацію відповідно до того, наскільки авторитетним є її джерело. Із цього приводу він висловився так: «Припустимо, ви приїхали у Вашингтон й намагаєтеся мати справу з урядом. Завжди виявляється, що, хоча вас уважно вислуховують, справді небайдужими вашими співрозмовниками є лише великі банкіри, фабриканти, комерсанти... Уряд США – це прийомне дитя особливих інтересів. Йому не дозволяють мати власну волю»². Інша точка зору заснована на тому, що треба дати свободу соціальним інтересам. Її прихильником був Джеймс Медисон, автор «Записок федераліста».

Сучасний підхід до цієї проблеми близький до іншої точки зору. Багато дослідників і політиків вважають, що групи інтересів поживають демократичний процес і є одним із найважливіших його елементів. Очевидно, що таке бачення демократичного процесу побудоване на його нормативній моделі. Остання має на увазі, що групи інтересів – це, у першу чергу, представники інтересів суспільства. А саме: профспілки робітників та службовців; фермерські (селянські) організації й союзи; професійні асоціації підприємців; феміністські, екологічні, правозахисні, пацифістські та ін. рухи; союзи ветеранів; філософські клуби. У рамках нормативної моделі демократії передбачається, що групи інтересів артикулюють і агрегують бажання суспільства, надаючи їм організованого і ненасильницького характеру. Однак, групи інтересів можуть бути й причиною політичної нестабільності. Якщо придивитися уважніше до сучасних груп інтересів, то ми помітимо, що, в основному, вони представляють олігархат, політичні клани, корумповане чиновництво, чиї інтереси часто не збігаються з інтересами суспільства й держави.

Розглянемо, якими ресурсами володіють групи інтересів для тиску на процес прийняття політичних рішень. У першу чергу, це доступ до високопосадовців держави. Цей доступ, як правило, контролюється апаратом посадової особи (помічниками, секретарями та ін.), яка організовує цей доступ часто у відповідності зі своїм суб'єктивним уявленням про те, кого варто допустити, а кого ні. Групи інтересів враховують цей чинник і намагаються знайти підходи до помічників і секретарів. Зазвичай такий доступ мають групи, наближені до влади – підприємці й великі державні структури.

Показовим став скандал у Великобританії, що виник навколо організації зустрічей бізнесменів з прем'єром Девідом Кемероном і його міністрами в обмін на фінансові пожертвування правлячій партії консерваторів. ЗМІ охрестили цей скандал «Доноргейт». Завдяки журналістам газет «Таймс» і «Сан», що належать медіамагнату Руперту Мердоку, надбанням гласності стали численні факти зустрічей прем'єр-міністра з бізнесменами. "Канцелярія глави британського уряду в умовах наростаючого скандалу була змушена підтвердити дев'ять випадків подібних приватних прийомів у період останніх двох років (2010 – 2012 рр.), п'ять із яких відбулися в офіційній заміській резиденції прем'єра Чекерс, і опублікувати два списки спонсорів, що були присутніми на них. У підсумку з'ясувалося, що гостями Кемерона на Даунінг-стріт були: у минулому глава компанії Джей-Сі-Бі /JCB/ Ентоні Бемфорд, глава хедж-фонду Майкл Хінце, виконавчий

директор «Телеграф медіа груп» /Telegraph Media Group/ Мердок Макленнан, лорд Джон Сейнсбери, глава однойменної британської торговельної мережі, а також співголова Консервативної партії Ендрю Фелдман, глава хедж-фонду Пол Раддок, фінансисти лондонського Сіті Майкл Фармер і Майкл Фріман. Вони вечеряли у прем'єра в липні 2012 року. Також у лондонській резиденції на приватному прийомі у Кэмерона побували магнат у сфері нерухомості Девід Роуланд, банкір Генрі Ангест, глава одного з найбільших у світі незалежних нафтотрейдерів «Вітол» /Vitol/ Іен Тейлор, Майкл Спенсер, який колись був управляючим фінансами торі»³.

Подібний досвід є й у українських чиновників, хоча й колишніх. Ще в 2008 р. Леонід Черновецький, тоді міський голова української столиці організував платний обід з представниками ігрового бізнесу. Під час цього заходу, за словами мера, було зібрано близько 800 тис. доларів. «За останній обід вже заплатили 800 тис. доларів. Заплатили в бюджет. Все це піде моїм бабусям улюбленим. І ще заплатять нам за зустріч з кожним моїм заступником, – повідомив Л. Черновецький журналістам, – Я буду брати не менше 100 тис. доларів за зустріч». Також планувалися платні прийоми всіма основними чиновниками київської міської адміністрації. При цьому за зустріч із першим заступником мера передбачалося одержати 10 тис. доларів, а з начальником земельного управління – близько 5 тис. доларів. Процедура оплати Л. Черновецький описав так: "Спочатку надаєш квитанцію, що ти заплатив за зустріч зі скромним мером, що любить бабусь, 100 тис. доларів, а потім розповідай про свої проблеми. І це буде тільки в бюджет Києва. Там буде оцінка банку: «Заплачено в бюджет Києва для улюблених мером бабусь. Всі!», – сказав Черновецький. – Хочеш швидко зробити справу – будь ласка, заплати в бюджет і спокійно дихай»⁴.

Наступним ресурсом груп інтересів є гроші. Щоб вирішувати свої проблеми, групи інтересів згодні викладати величезні суми грошей. Ці гроші вони витрачають на фінансування політичних партій, за включення у виборчі списки своїх людей, на хабарі чиновникам.

Можливостям впливу груп інтересів на політичні партії сприяє Закон України «Про політичні партії в Україні», що не обмежує приватне фінансування. Хоча такі обмеження частково встановлені Законом «Про вибори народних депутатів України», у статті 36 якого (п. 5, 6) зазначено, що «забороняється робити добровільні внески у виборчий фонд: іноземним громадянам і особам без громадянства; фізичним особам – суб'єктам підприємницької діяльності, які мають заборгованість перед бюджетом будь-якого рівня в день перерахуван-

ня внеску у виборчий фонд». Однак є суб'єкти підприємницької діяльності, які не мають заборгованості перед бюджетом, але мають бажання приймати участь у політичному процесі з метою вирішення своїх приватних питань.

Як відомо, згідно зі ст.17 Закону України «Про політичні партії», партії зобов'язані щорічно публікувати у ЗМІ звіт про свої доходи та видатки, а також звітувати про власне майно. За даними звітності, на рахунки партії Опозиційний блок, що отримала найбільше коштів, надійшло 110 млн грн пожертвувань від невідомих донорів. Доходи лідерів останніх парламентських перегонів – «Народного фронту» та Блоку Петра Порошенка – 102 та 100 млн грн відповідно. «Батьківщина», що на минулих виборах мала найдорожчу кампанію, заробила 84 млн грн. Прибутки «Самопоміч» скромніші – всього третина від суми багатших конкурентів.

Майже всі партії витрачають кошти «на виконання статутних завдань». «Самопоміч» повідомила, що більшість грошей – 27 млн із 29 – було вкладено у медіакампанію. Лише «Батьківщина» оприлюднила загальну вартість майна партії – 1 175 559 грн. Натомість «Опозиційний блок» та «Народний фронт» прямо зазначили, що майно у власності цих партій відсутнє.

У коментарі представнику ЧЕСНО лідер Радикальної партії Олег Ляшко заявив, що «декларація про видатки і доходи партії, відповідно до закону, вивішена на сайті Верховної Ради». При цьому жодних фінансових звітів партій на сайті парламенту не оприлюднено, до того ж закон не передбачає оприлюднення фінансових звітів на сайті ВРУ⁵.

Останнім часом в Україні все частіше лунають голоси на користь державного фінансування. Кабінет міністрів України запропонував Верховній Раді України внести зміни в Бюджетний кодекс і передбачити з 1 січня 2017 року в загальному переліку витрат державного бюджету статтю про фінансування політичних партій. Підготовлений Кабінетом Міністрів України проект закону «Про внесення змін у статтю 87 Бюджетного кодексу України (про фінансову підтримку політичних партій)» (№ 2564) пропонує доповнити частину першу статті 87 Бюджетного кодексу України пунктом, який передбачає: «фінансову підтримку політичних партій». Закон набуває чинності з 1 січня 2017 року. Пояснювальна записка відображає сподівання авторів на викорінення політичної корупції. «Прийняття проекту закону буде сприяти підвищенню прозорості фінансування політичних партій в Україні, протидії політичній корупції, приведенню законодавства в

сфері фінансування політичних партій у відповідність з міжнародними стандартами системи політичного фінансування», – говориться в пояснювальній записці⁶.

Третій ресурс – це технічна компетенція груп інтересів. Їх залучають до експертиз, необхідних для прийняття важливих державних рішень. Таким чином, визнається, що групи інтересів можуть бути в деяких питаннях більш компетентними, ніж влада. Останнім часом групи інтересів стали звертатися до авторитету й популярності відомих людей – артистів, учених, музикантів та ін., які завдяки засобам масової інформації набувають ще більшої популярності.

На наш погляд, цей перелік ресурсів, описуваних у науковій літературі, варто доповнити інформаційним ресурсом. Це обґрунтовано тим, що в інформаційному суспільстві вплив зацікавлених груп стає могутнішим і ефективнішим завдяки інформаційно-комунікаційним технологіям. Одним із напрямків впливу груп інтересів на владу, поряд із впливом на саму владу, на партії, що контролюють владу, є вплив на громадську думку, яка є одним із найефективніших політичних ресурсів.

Тепер розглянемо, як групи інтересів впливають на центр прийняття політичних рішень. Механізмом інформаційного забезпечення груп інтересів є участь у формуванні так званого «порядку денного». Суть цього процесу полягає в тому, що в інформаційний простір засилають повідомлення, що акцентують увагу осіб, які приймають рішення, на важливості тієї чи іншої проблеми, а також визначають шляхи, що підказують її вирішення в інтересах певних груп. Групи інтересів прагнуть до того, щоб сформувати у посадових осіб, які ухвалюють політичні рішення, потрібні їм бачення проблеми, установки й цінності.

Завдання інформаційного забезпечення зазначених груп – активно представляти свої інтереси в інформаційному просторі. Як зазначає Г. Пушкарьова, «вони самостійно ініціюють створення додаткових комунікаційних каналів, що дозволяють їм донести до державних органів своє бачення проблем суспільного розвитку, свої переваги й пропозиції щодо вдосконалення практики державного вирішення суспільно значимих питань»⁷.

Г. Пушкарьова відзначає нову тенденцію у відносинах груп інтересів і державної влади, що одержала назву *government relations (GR)* – управління взаємодією з державою або зв'язки з державою. *Government relations* дозволяє групам інтересів вибудовувати свої відносини з державою за передбачуваним сценарієм. Цей напрямок настільки

важливий для підприємницьких груп інтересів, що у бізнес-підприємствах створюються навіть спеціальні відділи зв'язків з державними органами. Їхнє основне завдання – збирати інформацію, що полегшує взаємодію з державою й створювати програми формування позитивного образу підприємства, що включає надання вигідної для себе інформації органам державної влади. *Governement relations* надає взаєминам груп інтересів з державою стійкості і системності⁸. Все це дозволяє групам інтересів увесь час перебувати в інформаційному просторі в якості його постійного гравця.

А які ж технології використовує держава для контактів з групами інтересів, і всім громадянським суспільством у цілому? У політиці державних органів більше уваги стало приділятися *Public Relations* (PR) – зв'язкам з громадськістю. Це означає, що держава прагне до ефективного управління комунікацією з громадянами і їхніми структурами. Завдяки технологіям зв'язків із громадськістю держава впливає на групи інтересів, домагається підтримки державної політики з їхнього боку.

Слід зазначити, що й держава, і групи інтересів у своїй взаємодії переслідують одну й ту саму мету – впливати одне на одного. Держава прагне впливати на суспільну думку, а групи інтересів на державну думку про себе.

1. *Пушкарева Г. В.* Информационные технологии в принятии государственных решений: современные тенденции / *Г. В. Пушкарева* [Електронний ресурс] *Г. В. Пушкарева.* – Режим доступу : <http://psibook.com/philosophy/informatsionnye-tehnologii-v-prinyatii-gosudarstvennyh-resheniy-sovremennye-tendentsii.html>

2. *Голосов Г. В.* Сравнительная политология Голосов Г. В. – С.-Петербург : Изд-во Европ. ун-та, 2001. – С. 54.

3. В *Великобритании* раскручивается маховик скандала вокруг организации встреч бизнесменов с премьером Дэвидом Кэмероном и его министрами в обмен на финансовые пожертвования правящей партии консерваторов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kk.convdocs.org/docs/index->

4. *Мэр* Киева просит за встречу с ним \$100 тысяч [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://smith.gorod.tomsk.ru/index-1230148962.php>

5. Скільки грошей отримали партії у 2014 р.? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.stb.ua/2015/04/22/skilki-groshej-otrimali-partiui-u-2014-r/>

6. В *Україне* хотят разрешить финансирование политических партий из государственного бюджета [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nikvesti.com/articles/67787>

7. *Пушкарева Г. В.* Цит. работа.

8. Там само.

Semchenko Olga. Information management mechanisms of interest groups

Explores the mechanisms of modern information support political stability, implementation of the idea of social consensus, minimization of social contradictions. The mechanisms of information support of interest groups. It is concluded that both the state and interest groups in their interaction pursue the same goal – to influence each other. The state seeks to influence public opinion and interest groups on public opinion of himself.

Interest groups are attracted the attention of political scientists as part of the political system a long time. However, despite this, we can't say that this phenomenon has become clearer to researchers. We can state that in any political system, for any political regime the government is always is influenced by interest groups. For better understanding the existing needs and preferences of society the state has to contact with interest groups. In turn, groups of interest are also interested in establishing such contacts to be able to communicate with government officials.

Interest groups of interest – are voluntarily organized communities of people with the purpose of achieving their interests by influencing the decision-making process through public institutions, political parties and the media. Many researchers and politicians believe that interest groups galvanize the democratic process and are one of its most important elements. Obviously, such a vision of the democratic process is built on its normative model. The latter implies that the interest groups are, first of all, the representatives of the public interest, especially trade union of workers and employees; farmers (peasant) organizations and unions; professional business associations; feminist, environmental, human rights, pacifist and others movements; veterans unions; philosophical clubs. The normative model of democracy assumes that groups of interest articulate and embody the desire of society, giving them organized and non-violent nature. However, groups of interest may be the cause of political instability. If you look closely at modern interest groups, we note that, basically, they represent oligarchs, political clans, corrupt bureaucracy, whose interests often do not coincide with the interests of society and the state.

Interest groups have different resources to influence the policymaking process. First of all, is access to high-ranking civil servants. This access is usually controlled by apparatus of official (assistants, secretaries, etc.), which often organizes such access in accordance with its subjective perceptions of who should be admit and whom not. Interest groups take into account this factor and try to find approaches to assistants and secretaries. Usually this access has groups, which are close to the authorities – businesses and large government agencies. Another resource of interest groups is the money. Interest groups agree to invest a huge amount of money to solve their problems. This money they spend on financing of political parties, on inclusion the proper persons in the electoral rolls, to bribe officials. Another resource is the technical competence of stakeholders. They are engaged to make expertise, which is necessary for

making important government decisions. Thus it is recognized that interest groups can be in certain cases more competent than authorities. This list of resources, described in the scientific literature, must be supplemented by the information resource. Because in the information society interest groups influence is more powerful and effective through information and communication technologies. One of the ways of influence of interest groups on the government, along with the influence on the authorities, political parties that control power, is the impact on public opinion, which is one of the most effective political resources. It should be noted that the state and interest groups in their interaction pursuing the same goal – to influence each other. The state seeks to influence public opinion and interest groups – to form positive attitude of state to them.

Key words: political stability, political system, interest groups, mechanisms of information.

УДК 321.02

М. В. СПИВАК

ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У ПРАЦЯХ ЗАРУБІЖНИХ ВЧЕНИХ

Проаналізовані наукові джерела і досліджений стан формування та реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я у працях зарубіжних вчених. Зазначається, що ефективність функціонування системи охорони здоров'я залежить безпосередньо від взаємозалежності існуючих традицій, соціальних цінностей, медичних технологій та рівня економічного розвитку суспільства. Робиться висновок про те, що Україна є досить перспективною державою, яка може з успіхом використовувати досвід європейських країн у цій сфері.

Ключові слова: здоров'я, громадське здоров'я, політика охорони здоров'я, міжнародний досвід, глобальна політика охорони здоров'я

Спивак М. В. Исследование политики здравоохранения в трудах зарубежных учёных

Анализируются научные источники и исследуется состояние формирования и реализации государственной политики в отрасли здравоохранения в работах

© СПИВАК Марина Вікторівна – кандидат юридичних наук, докторант Інституту держави і права ім. В. М. Корещького Національної академії наук України