

ლობიზმი და მისი ეკონომიკური მექანიზმი

კახაბერ ციმინტია

სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
ასოცირებული პროფესორი

რეზიუმე

ლობიზმის ინსტიტუტი, რომელიც ბიზნესისა და პოლიტიკური ხელისუფლების სხვადასხვა სტრუქტურების ურთიერთობის ერთ-ერთ ფორმას წარმოადგენს, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში. ლობიზმის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიმართულებას წარმოადგენს ეკონომიკური ლობიზმი ანუ ლობისტური საქმიანობა მიმართული ეკონომიკური ინტერესების (მიზნების) მიღწევისკენ. იგი გულისხმობს ეკონომიკური სუბიექტების მიერ სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებზე ზეგავლენის მოხდენას გარკვეული უპირატესობის მიღების მიზნით. ცხადია, რომ ეკონომიკური ლობიზმი გავლენას ახდენს საბაზრო მექანიზმის ფუნქციონირებაზე და შესაბამისად, ეკონომიკური რესურსების განაწილებაზე.

ეკონომიკური ლობიზმის შედეგს წარმოადგენს ცალკეული სფეროებისა თუ ფირმებისთვის ისეთი პრივილეგიების მიღება, როგორიცაა: კონკურენტული უპირატესობა, რესურსებისადმი ხელმისაწვდომობის და შემოსავლების ზრდა, სახელმწიფო სახსრების მათ სასარგებლოდ გადანაწილება, ლიცენზიებისა და კვოტებისადმი ხელმისაწვდომობა, გადასახადებისგან სრული გათავისუფლება ან გარკვეული შეღავათები და ა.შ. შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ლობიზმის ინსტიტუტი არაერთგვაროვან ზეგავლენას ახდენს საბაზრო მექანიზმის ფუნქციონირებაზე. რიგ შემთხვევაში იგი ზრდის რესურსების განაწილების ეფექტიანობას (მაგალითად, გადასახადებისგან გათავისუფლების მიღწევისას), აგვარებს გარე ეფექტებთან, არასრულყოფილ ინფორმაციასთან დაკავშირებულ პრობლემებს და ხელს უწყობს საბაზრო მექანიზმის ფუნქციონირებას. რიგ შემთხვევაში კი აფერხებს ამ მექანიზმის ფუნქციონირებას და კონკურენტის შეზღუდვისა და რესურსების დამახინჯებული განაწილების ეფექტი აქვს.

საკვანძო სიტყვები: ლობიზმი. გლობირება. „გავლენის ჯგუფები“. ეკონომიკური ლობიზმი

LOBBYING AND ITS ECONOMIC MECHANISM

Kakhaber Tsimintia

Associated Professor of Sokhumi State University

RESUME

The institution of lobbying, which is one of the forms of relationship between different structures of business and political power, plays an important role in political and economic life. One of the important direc-

tions of lobbying is economic lobbying, in other words, lobbying activity aimed at achieving economic interests (goals). It refers to the influence of economic entities on state governing bodies in order to gain a certain advantage. It is clear that economic lobbying affects the functioning of the market mechanism and, consequently, the distribution of economic resources.

The result of economic lobbying is to receive privileges for certain fields and firms, such as: Competitive advantage, increase in access to resources and revenues, redistribution of state funds in their favor, access to licenses and quotas, full exemption from taxes or certain benefits, etc. We can say that the institution of lobbying has a heterogeneous impact on the functioning of the market mechanism. In some cases, it increases the efficiency of resource allocation (for example, in achieving tax exemptions), solves problems with external effects and imperfect information, and facilitates the functioning of the market mechanism. In some cases, it hinders the functioning of this mechanism and has the effect of restricting competition and distorted distribution of resources.

Keywords: Lobby, Lobbying, „Influence groups“, Economic lobbying.

* * * *

ბიზნესისა და პოლიტიკური ხელისუფლების სხვადასხვა სტრუქტურების ურთიერთ-დამოკიდებულების საკითხი თანამედროვე სამყაროს ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს პრობლემას წარმოადგენს. თავისი არსით, აღნიშნული ურთიერთქმედების მექანიზმები ძალზე მრავალფეროვანი და დინამიურია, რომელიც განსხვავებული სამართლებრივი და ეკონომიკური ურთიერთობის ფორმებს ეყრდნობა. ამასთანავე, ბიზნესისა და სახელმწიფო ხელისუფლების სტრუქტურების ურთიერთობის ცალკეული ასპექტები ხარისხობრივად და თვისებრივად განსხვავებულ მეთოდებს ეყრდნობა — კანონით მკაფიოდ განსაზღვრულიდან, კანონით აკრძალულამდე, შედარებით კონსერვატიულიდან, მუდმივად ახალი ხერხების გამოყენებაზე დაფუძნებულამდე.

ბიზნესისა და პოლიტიკური ხელისუფლების ურთიერთობის ერთ-ერთ მიმართულებას წარმოადგენს ლობიზმი. ჩგანვითარების გამოცდილება მიუთითებს აღნიშნული ურთიერთობის უძველეს წარმომავლობაზე. ამასთან, ეკონომიკური და პოლიტიკური პროცესების განვითარების შესაბამისად აღნიშნული ურთიერთობები მუდმივად ვითარდებოდა, განიცდიდა მოდიფიკაციას და კანონის ჩარჩოებში ექცეოდა. ეკონომიკური ლობიზმის ინსტიტუტი დაკავშირებულია „გავლენ-

ნის ჯგუფებისა” და სახელმწიფო სტრუქტურების, ასევე ბიზნესისა და სამთავრობო ხელისუფლების წარმომადგენელთა ურთიერთქმედებასთან. იგი პოლიტიკური საქმიანობის ერთ-ერთ ფორმას წარმოადგენს და გარკვეული სოციალური გაერთიანების ინტერესებს გამოხატავს. ტერმინის „ლობი“ (კულუ-არები) წარმოშობას უკავშირებენ ინგლისის ლორდთა პალატაში პარლამენტის წევრთათვის განკუთვნილი დერეფნის სახელს, ხოლო პოლიტიკური დატვირთვა ტერმინმა XIX საუკუნეში შეიძინა კონგრესმენების ხმების „ყიდვის“ პრაქტიკასთან დაკავშირებით [1, 6].

XX საუკუნის მეორე ნახევრიდან ლობიზმის ფენომენი შთაბეჭედავს მასშტაბებს ლეზულობს, რაც მრავალ ფაქტორზეა დამოკიდებული. მათ შორის განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია, ერთის მხრივ სახელმწიფოს როლის მზარდი ხასიათი და სახელმწიფო ბიუროკრატის მნიშვნელოვანი ადგილი სხვადასხვა სახის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტაში. მეორეს მხრივ ბიზნესის მზარდი ხასიათი, ბიზნესის „გავლენის ჯგუფების“ ინტერესთა გლობალური ხასიათი. ამ პერიოდს უკავშირდება ლობიზმის ჩრდილოვანი მხარიდან აქტიური გამოსვლა და საკანონმდებლო სივრცეში ადგილის დამკვიდრება. ლობისტთა მზარდი როლის კვალობაზე, მათ საქმიანობაზე კონტროლი და რეგულირება გაძლიერდა, რიგ ქვეყნებში ჩამოყალიბდა ლობისტთა ინსტიტუტისთვის საკანონმდებლო ბაზა. მაგალითად, 1946 წელს აშშ-ში მიღებულ იქნა ფედერალური კანონი „ლობისტური საქმიანობის რეგულირების შესახებ“, 1995 წელს - „Lobbying Disclosure Act“, ხოლო ევროკავშირში 2007 წელს - „European Transparency Initiative“. ამჟამად მსოფლიოს 14 ქვეყანას გააჩნია შესაბამისი კანონები, ხოლო 26 ქვეყანაში იგი შემუშავების სტადიაშია. გლობიზმის ინსტიტუტის ფართო მასშტაბებზე მსჯელობა შესაძლებელია შემდეგი მონაცემებითაც: აშშ-ს კონგრესში რეგისტრირებულია დაახლოებით 15 000 ლობისტი და ამ ბაზრის წლიური ბრუნვა დაახლოებით 3 მლრდ აშშ დოლარს შეადგენს, ხოლო ევროკავშირში ლობისტების რაოდენობა 20 000 აღწევს.

ცხადია, სხვადასხვა სახელმწიფო ინსტიტუტები და პოლიტიკური ძალები ყოველთვის შეთანხმებულად ვერ იმოქმედებენ გარკვეულწილად, ცალკეული გადაწყვეტილებების მიღებისას, ისინი შეიძლება წარმოჩინდნენ როგორც მონიშნულმდეგენი ან კონკურენტები. თავის მხრივ, აღნიშნული პოლიტიკური ინსტიტუტებისა და პოლიტიკური ძალების წარმომადგენლები ადამიანები არიან, რომლებსაც გააჩნიათ თავიანთი შეხედულებები, აზრები და პოზიციები ცალკეულ საკითხებთან დაკავშირებით, ხასიათდებიან სხვადასხვა ადამიანთა მიმართ განსხვავებული სიმპატიებით, ე.ი. შესაძლებელია მათზე და აქედან გამომდინარე, მათ მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე გარკვეული ზემოქმედება. აღნიშნულმა ფაქტორებმა გააძლიერეს გარკვეულ ინტერესთა დაკმაყოფილებისთვის „გავლენის ჯგუფებს“ ორგანი-

ზებული ხასიათი. ინდუსტრიულად განვითარებული ქვეყნების სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური სისტემის ერთ-ერთ თავისებურებას წარმოადგენს საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროზე მძლავრი „გავლენის ჯგუფების“ არსებობა, რომლებიც მონოდეზული არიან შეიმუშაონ, შეაჯერონ, სისტემატიზება გაუკეთონ, შემდგომ კი სამთავრობო სტრუქტურებთან წარადგინონ და დაიცვან თავიანთი ინტერესები. თანამდებობის პირებზე ზემოქმედების ფორმები სულ უფრო იხვეწება და საკანონმდებლო რეგულირების სფეროში ექცევა. მაგალითად, აშშ-ში სახელმწიფო თანამდებობის პირზე ზემოქმედების ორი ფორმაა განსაზღვრული: 1. „Inside“ ანუ „პირდაპირი“ ლობირება, რომელიც ხორციელდება ლობისტთა და შესაბამის თანამდებობის პირთა შორის პირდაპირი კონტაქტების დამყარებით; 2. „Outside“ – ანუ „ირიბი“ ლობირება, როდესაც ლობისტი დასახეული ამოცანების მიწვევისთვის მასობრივი ინფორმაციის, კავშირგაბმულობის ან სხვა საშუალებების გამოყენებით მიმართავს საზოგადოების წარმომადგენლებს, რათა მათ სასურველი გავლენა მოახდინონ საჯარო თანამდებობის პირებზე [1, 13].

აშშ-ში ლობისტთა შემდეგ ტიპებს განასხვავებენ: კონტრაქტით მომუშავე („დაქირავებულ“) ლობისტებს, რომლებიც მთელი ლობისტთა კორპუსის მეთაურს შეადგენენ და კონკრეტული დარგის ინტერესთა წარმომადგენელ („შიდა“) ლობისტებს. შეიძლება გამოვყოთ აგრეთვე ლობისტი მოხალისეები. მიუხედავად იმისა, თუ ინტერესთა რომელი სფეროს დამცველებად გამოდიან ისინი, ლობისტის პროფესია სულ უფრო მეტად იძენს საპატიო სტატუსს [3, 10-11].

თავიანთი არასახარბიელო წარმომავლობიდან გამომდინარე, ხშირად ლობისტებს წარმოაჩენენ, როგორც ზნეობრივად და მორალურად საეჭვო ადამიანებს, რომლებიც თავიანთი მიზნების მისაღწევად არაფერს ერიდებიან და მზად არიან დაქირავებულთა შეკვეთების შესასრულებლად დაარღვიონ კანონი. ყველაზე უარყოფითი შეფასებებით ლობიზმს „კორუფციის უმაღლეს ფორმას“, „პოლიტიკური კორუფციის მექანიზმს“ უწოდებენ. აღნიშნული მსჯელობა გასული პერიოდის სტერეოტიპთა საფუძველზეა ჩამოყალიბებული, როცა ლობიზმი საიდუმლოებრივი ბურუსით იყო მოცული. თუმცა როგორც აღვნიშნეთ, იგი სულ უფრო გამოდის ჩრდილოვანი კუთხიდან და კანონიერი საქმიანობის სახეს ღებულობს. ლობისტთა გაურკვეველი სტატუსი იმითაა განპირობებული, რომ აღნიშნული ინსტიტუტისათვის საკანონმდებლო ბაზა ძირითადად ახლა ყალიბდება, რის გამოც მათი საქმიანობის ნორმები ბოლომდე არ არის ფორმირებული. მის გამო ლობიზმის კანონიერ და უკანონო საქმიანობას შორის საზღვარი მყიდვია და ხშირად ხდება მისი დარღვევა, რა დროსაც საქმე გვაქვს კორუფციასთან, მექრთამეობასა თუ სხვა დანაშაულებრივ ქმედებებთან. ამასთანავე ლობისტთა მზარდ როლს, მათ საქმიანობაზე მზარდი კონტროლითა და რეგულირებით პასუხობენ. რამდენადაც ლობიზმი

თავისი არსით ხშირად უკანონო საქმიანობას უკავშირდება, იგი რეალურად საფრთხეს წარმოადგენს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებისთვის, თუ მკაცრად განსაზღვრულ საკანონმდებლო რეგულირებას არ დაექვემდებარება. გლობალიზმის ნეგატიური სახე განსაკუთრებით თვალშისაცემია განვითარებად ქვეყნებში, სადაც შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზა არ არსებობს და ლობიზმი კორუფციული ელემენტებითაა გაჯერებული. შესაბამისად იგი გამოდის სამთავრობო სტრუქტურებზე ზეწოლის ბერკეტად, ეკონომიკაში გადაწყვეტილებათა შემაფერხებლად, სოციალურ ჯგუფებს შორის დისბალანსის გამღრმავებლად. გლობალიზმის დაკანონება წარმოგვიდგება როგორც ცივილიზებული მენარმეობის, ბიზნესისა და სამთავრობო სტრუქტურების ურთიერთობის მნიშვნელოვანი მომენტი.

მიუხედავად ყველაფრისა, ლობიზმის ინსტიტუტი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში, როგორც ქვეყნებს შიგნით გარკვეულ პოლიტიკური თუ ბიზნეს გარემოს ფორმირებაში, ასევე ქვეყნებს შორის ურთიერთობათა პროცესშიც. პროფესიონალი ლობისტი კი წარმოგვიდგება მაღალკვალიფიციურ, ერუდირებულ, პოლიტიკის, ეკონომიკის, ფსიქოლოგიის და ა.შ. საკითხებში განსწავლულ ადამიანად.

ლობიზმის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიმართულებას წარმოადგენს ეკონომიკური ლობიზმი ანუ ლობისტური საქმიანობა მიმართული ეკონომიკური ინტერესების (მიზნების) მიღწევისკენ. იგი გულისხმობს ეკონომიკური სუბიექტების მიერ სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებზე ზეგავლენის მოხდენას გარკვეული უპირატესობის მიღების მიზნით. ცხადია, რომ ეკონომიკური ლობიზმი გავლენას ახდენს საბაზრო მექანიზმის ფუნქციონირებაზე და შესაბამისად,

ეკონომიკური რესურსების განაწილებაზე.

ეკონომიკური ლობიზმის შედეგს წარმოადგენს ცალკეული სფეროებისა თუ ფირმებისთვის ისეთი პრივილეგიების მიღება, როგორიცაა: კონკურენტული უპირატესობა, რესურსებისადმი ხელმისაწვდომობის და შემოსავლების ზრდა, სახელმწიფო სახსრების მათ სასარგებლოდ გადანაწილება, ლიცენზიებისა და კვოტებისადმი ხელმისაწვდომობა, გადასახადებისგან სრული გათავისუფლება ან გარკვეული შეღავათები და ა.შ. შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ლობიზმის ინსტიტუტი არაერთგვაროვან ზეგავლენას ახდენს საბაზრო მექანიზმის ფუნქციონირებაზე. რიგ შემთხვევაში იგი ზრდის რესურსების განაწილების ეფექტიანობას (მაგალითად, გადასახადებისგან გათავისუფლების მიღწევისას), აგვარებს გარე ეფექტებთან, არასრულყოფილ ინფორმაციასთან დაკავშირებულ პრობლემებს და ხელს უწყობს საბაზრო მექანიზმის ფუნქციონირებას. რიგ შემთხვევაში კი აფერხებს ამ მექანიზმის ფუნქციონირებას და კონკურენციის შეზღუდვისა და რესურსების დამახინჯებული განაწილების ეფექტი აქვს.

ბამოყენებული ლიტერატურა:

1. კიკნაძე გ., რობაქიძე გ., ჩიქოვანი ი., ხიდაშელი ვ. ლობიზმის სამართლებრივი რეგულირება საერთაშორისო პრაქტიკაში. თბილისი, 1998. კორუფციის კვლევის ცენტრი.
2. ციმინტია კ. ლობიზმი და კორუფცია ბიზნესისა და სახელმწიფოს სისტემაში. ჟურ. „მკერო მიკრო ეკონომიკა“. ივლისი-აგვისტო, 1999. გვ. 12-13.
3. Государственная служба и группа интересов. Взгляд из-за границы. Четвертое издание. Москва, 1995.