

Міністерство освіти і науки України
Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КУЧЕРЯВИЙ ВОЛОДИМИР МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 351:328.184:323.2

ДИСЕРТАЦІЯ

**ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЦИВІЛІЗОВАНОГО ЛОБІЗМУ В
ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ**

281 «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ В. М. Кучерявий

Науковий керівник:

Гуйда Олександр Григорович,
кандидат наук з державного управління,
доцент

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Кучерявий В. М. Формування механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, Київ, 2023.

У дисертації вирішене актуальне наукове завдання, що полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні наукових засад розвитку цивілізованого лобізму та розробленні практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів його реалізації в органах державної влади України.

У дисертаційному дослідженні запропоновано методика удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України, метою якої є удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в Україні для забезпечення ефективного врахування та захисту інтересів громадян в процесі формування та виконання державної політики, що включає наступні рекомендації: *удосконалення організаційного забезпечення* (створення спеціалізованих органів та відділів для лобізму; освіта та навчання лобістів та чиновників; залучення неурядових організацій; медіа та громадськість; співпраця з академічними установами; міжнародний досвід і експертиза; співробітництво з бізнесом); *удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення* (електронні платформи для реєстрації лобістів; публічна інформація та доступ до документів; відкриті дані; ефективна комунікація з громадськістю; соціальні мережі; електронні конференції та вебінари; мобільні додатки; електронна пошта та SMS-розсилки; відеоконференції та відеозаписи; електронні платформи для збору думок громадськості); *удосконалення фінансового забезпечення* (створення фонду для громадських ініціатив; субсидії для малих та середніх підприємств; гранти для досліджень; заохочення корпоративної відповідальності; фіскальна стимуляція для громадських

ініціатив; аудит та контроль за використанням коштів; створення механізмів публічного звітування; розвиток спонсорських програм).

Крім того, автором удосконалено можливості імплементації кращого міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України, а саме: регулювання лобізму (важливо встановити чіткі правила і стандарти для лобіювання, а також визначити обов'язкову реєстрацію лобістів, передбачити санкції за порушення цих правил); публічна інформація (забезпечити публічний доступ до інформації про лобісти і їх діяльність, створити онлайн-реєстр лобістів і зобов'язати їх регулярно звітувати про свою роботу); обмеження конфлікту інтересів (урядові службовці та законодавці повинні бути обмежені в здійсненні лобіювання або займатися цим лише за певних умов і під контролем); громадський контроль (створення механізмів громадського контролю за лобіюванням, включаючи можливість громадськості звертатися до органів державної влади з запитом на інформацію про лобіювання); навчання і підвищення кваліфікації (організувати тренінги і семінари для лобістів і урядових посадовців щодо етичних стандартів та норм лобіювання); експертна допомога (залучення незалежних експертів і неурядових організацій для моніторингу та оцінки системи лобіювання); публічні обговорення (організація публічних обговорень та діалогу між урядовими органами, лобістами та громадськістю щодо регулювання лобіювання); забезпечення конкуренції (забезпечення різноманітності лобістських груп і гарантування, що всі зацікавлені сторони мають рівний доступ до прийняття рішень); взаємодія з міжнародними організаціями (взаємодія з міжнародними організаціями і партнерами для обміну досвідом та розробки найкращих практик у сфері лобізму).

Запропоновано шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні, а саме: ухвалення Закону України «Про лобізм»; розробка стандартів поведінки і кодексу етики для лобістів; запровадження обов'язкової реєстрації лобістів; публічний доступ до Реєстру лобістів; заборона конфліктів інтересів та корупції на законодавчому рівні; заборона впливу будь-яких третіх

сторін на діяльність суб'єктів лобізму; співпраця з неурядовими організаціями (НУО); контроль та покарання за порушення.

Окреслено принципи реалізації механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України, серед яких: прозорість (передбачає, що всі лобістські дії та інтеракції між лобістами та представниками влади мають бути відкритими та доступними для громадськості); рівність (принцип рівності вимагає, щоб всі лобісти мали рівний доступ до представників влади та можливість висловлювати свої інтереси); добровільність (участь в лобізмі повинна бути добровільною); законність (всі лобістські дії повинні відповідати законам та правилам, встановленим для лобізму); захист інтересів громадян (лобізм повинен враховувати інтереси громадян і суспільства як цілого); суспільний контроль (громадськість та незалежні структури повинні мати можливість контролювати лобістську діяльність та її вплив на прийняття рішень); професійність (лобісти повинні діяти професійно та етично, враховуючи високі стандарти поведінки та забезпечуючи високу якість аналізу та рекомендацій); відповідальність (лобісти повинні нести відповідальність за свої дії та вплив на процеси прийняття рішень); співпраця (передбачає взаємодію між лобістами та владою у пошуку спільних рішень та компромісів); відкритість до реформ (механізми лобізму повинні бути відкритими до постійного оновлення та вдосконалення, з урахуванням змін в суспільстві та політиці).

Запропоновано форми взаємодії неурядових організацій у механізмі цивілізованого лобізму, що включають: представлення конкретних груп або інтересів, таких як громадянські правозахисні групи, професійні спілки, галузеві об'єднання тощо; надання державним органам важливих даних та аналізу для прийняття обґрунтованих рішень; створення громадського тиску та підвищення свідомості громадськості про питання, які їх цікавлять; діалог і співпраця з урядовими органами для розробки політики та законодавства, що враховує різноманітні інтереси і точки зору; моніторинг роботи урядових

органів і можливість виступати в якості громадських адвокатів, що забезпечує контроль і облік діяльності влади.

Рекомендовано комплекс інформаційно-комунікаційних інструментів для лобіювання і впливу на прийняття рішень в органах державної влади, а саме: соціальні мережі (Facebook, Twitter, Instagram, і LinkedIn), електронна пошта, веб-сайти і блоги, відео та стрімінг, вебінари та онлайн-конференції, масові сповіщення та петиції, спеціалізовані лобіювальні інструменти, мобільні додатки, електронні петиційні платформи, аналітика та звітність.

Рекомендовано напрями ефективної взаємодії між лобістами та органами влади в контексті відновлення повоєнної економіки, серед яких: мобілізація інвестицій (лобісти можуть сприяти залученню інвестицій, які необхідні для відновлення і розвитку інфраструктури та промисловості, їх вплив та зв'язки з підприємствами та фінансовими установами можуть допомогти залучити додаткові ресурси); розробка стратегій відновлення (лобісти можуть надавати інформацію та експертні поради щодо найкращих стратегій відновлення конкретних галузей економіки та регіонів, що постраждали внаслідок війни); створення сприятливого бізнес-середовища (лобісти можуть працювати на створення сприятливих умов для підприємництва та бізнесу, зокрема, шляхом лобіювання спрощення податкового законодавства, зменшення бюрократичних перешкод, та поліпшення правил бізнесу); підтримка соціальних програм (лобісти можуть підтримувати впровадження соціальних програм, що спрямовані на підтримку та реінтеграцію військових ветеранів, постраждалих та безробітних); залучення громадськості (громадськість може виступати як контролюючий орган та зацікавлений суб'єкт в лобіюванні, що забезпечує більшу ефективність і гарантує, що рішення відповідають загальним інтересам).

Ключові слова: публічне управління, органи державної влади, громадянське суспільство, громадські організації, лобізм, лобіювання, цивілізований лобізм, механізми цивілізованого лобізму, неурядові організації.

ANNOTATION

Kucheriavyi Volodymyr. The formation of mechanisms of civilized lobbying in the state authorities of Ukraine. – Qualifying scientific work on the rights of manuscripts.

The dissertation for a PhD degree in Public Administration, specialty 281 "Public administration". – V.I. Vernadsky Taurida National University, Kyiv, 2023.

The dissertation study proposed a methodology for improving the mechanisms of civilized lobbying in the state authorities of Ukraine, the purpose of which is to improve the mechanisms of civilized lobbying in Ukraine to ensure effective consideration and protection of the interests of citizens in the process of forming and implementing state policy, which includes the following recommendations: improving organizational support (creation of specialized bodies and departments for lobbying; education and training of lobbyists and officials; involvement of non-governmental organizations; media and public; cooperation with academic institutions; international experience and expertise; cooperation with business); improvement of information and communication support (electronic platforms for registration of lobbyists; public information and access to documents; open data; effective communication with the public; social networks; electronic conferences and webinars; mobile applications; e-mail and SMS messages; video conferences and video recordings; electronic platforms for gathering public opinion); improvement of financial support (creation of a fund for public initiatives; subsidies for small and medium-sized enterprises; grants for research; encouragement of corporate responsibility; fiscal stimulation for public initiatives; audit and control over the use of funds; creation of public reporting mechanisms; development of sponsorship programs).

In addition, the author improved the possibilities of implementing the best international experience of civilized lobbying in the state authorities of Ukraine, namely: regulation of lobbying (it is important to establish clear rules and standards for lobbying, as well as to determine the mandatory registration of lobbyists, to

provide for sanctions for violations of these rules); public information (ensure public access to information about lobbyists and their activities, create an online registry of lobbyists and oblige them to regularly report on their work); limitation of conflict of interest (government officials and legislators should be limited in lobbying or engage in it only under certain conditions and under control); public control (creating mechanisms for public control of lobbying, including the possibility for the public to contact state authorities with requests for information about lobbying); education and professional development (organize trainings and seminars for lobbyists and government officials regarding ethical standards and norms of lobbying); expert assistance (involving independent experts and non-governmental organizations to monitor and evaluate the lobbying system); public discussions (organization of public discussions and dialogue between government bodies, lobbyists and the public regarding the regulation of lobbying); ensuring competition (ensuring the diversity of lobby groups and ensuring that all stakeholders have equal access to decision-making); interaction with international organizations (interaction with international organizations and partners to share experience and develop best practices in the field of lobbying).

Ways to optimize legislation on lobbying activities in Ukraine are proposed, namely: adoption of the Law of Ukraine "On Lobbying"; development of standards of conduct and code of ethics for lobbyists; introduction of mandatory registration of lobbyists; public access to the Register of Lobbyists; prohibition of conflicts of interest and corruption at the legislative level; prohibition of the influence of any third parties on the activities of lobbying subjects; cooperation with non-governmental organizations (NGOs); control and punishment for violations.

The principles of implementing the mechanisms of civilized lobbying in the state authorities of Ukraine are outlined, including: transparency (presupposes that all lobbying activities and interactions between lobbyists and government representatives must be open and accessible to the public); equality (the principle of equality requires that all lobbyists have equal access to government representatives and the opportunity to express their interests); voluntariness (participation in

lobbying must be voluntary); legality (all lobbying activities must comply with laws and regulations established for lobbying); protection of citizens' interests (lobbying must take into account the interests of citizens and society as a whole); public control (the public and independent structures should be able to control lobbying activities and their influence on decision-making); professionalism (lobbyists must act professionally and ethically, taking into account high standards of conduct and ensuring high quality of analysis and recommendations); responsibility (lobbyists must be responsible for their actions and influence on decision-making processes); cooperation (implies interaction between lobbyists and the authorities in search of joint solutions and compromises); openness to reforms (lobbying mechanisms should be open to constant updating and improvement, taking into account changes in society and politics).

Forms of interaction of non-governmental organizations in the mechanism of civilized lobbying are proposed, which include: representation of specific groups or interests, such as civil rights protection groups, trade unions, industry associations, etc.; providing government bodies with important data and analysis for making informed decisions; creating public pressure and raising public awareness of issues that interest them; dialogue and cooperation with government bodies to develop policy and legislation that takes into account diverse interests and perspectives; monitoring the work of government bodies and the opportunity to act as public advocates, which ensures control and accounting of the government's activities.

A set of information and communication tools for lobbying and influencing decision-making in state authorities is recommended, namely: social networks. (Facebook, Twitter, Instagram, and LinkedIn), e-mail, websites and blogs, video and streaming, webinars and online conferences, mass notifications and petitions, specialized lobbying tools, mobile applications, e-petition platforms, analytics and reporting.

Areas of effective interaction between lobbyists and authorities in the context of the recovery of the post-war economy are recommended, including: mobilization of investments (lobbyists can contribute to attracting investments that are necessary

for the recovery and development of infrastructure and industry, their influence and connections with enterprises and financial institutions can help attract additional resources); development of recovery strategies (lobbyists can provide information and expert advice on the best recovery strategies for specific sectors of the economy and regions affected by the war); creation of a favorable business environment (lobbyists can work to create favorable conditions for entrepreneurship and business, in particular, by lobbying for the simplification of tax legislation, reduction of bureaucratic obstacles, and improvement of business rules); support of social programs (lobbyists can support the implementation of social programs aimed at the support and reintegration of military veterans, victims and the unemployed); public involvement (the public can act as a control body and an interested subject in lobbying, which ensures greater effectiveness and ensures that decisions are in the public interest).

Key words: public administration, state authorities, civil society, public organizations, lobbying, civilized lobbying, mechanisms of civilized lobbying, non-governmental organizations.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у наукових фахових виданнях:

1. Кравченко С.О., Кучерявий В.М. Аналіз сутності цивілізованого лобізму як форми взаємовідносин влади та суспільства. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського Серія: Державне управління Том 30 (69) № 3 2019, с. 93-100. *Особистий внесок: запропоновано визначення цивілізованого лобізму як особливої форми взаємовідносин влади і суспільства.*

2. Кравченко С.О., Кучерявий В.М. Специфіка функціонування лобізму в контексті механізмів діяльності органів державної влади України. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського Серія: Державне управління Том 31 (70) № 1 2020, с.37-44. *Особистий внесок: розкрито специфіку функціонування лобізму в контексті механізмів діяльності органів державної влади України.*

3. Кучерявий В.М. Сутність цивілізованого лобізму як антикорупційної технології. Наукові перспективи: журнал. 2023. № 10(40) 2023. с.147-160

Стаття у періодичному науковому виданні іншої держави, яка входить до Європейського Союзу:

4. Кучерявий В.М. Теоретичні основи лобізму в Україні. Multidisciplinární mezinárodní vědecký magazín “Věda a perspektivy” je registrován v České republice. Státní registrační číslo u Ministerstva kultury ČR: E 24142. No 10(29) 2023. str. 152-164

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

Тези конференцій:

5. Кравченко С.О., Кучерявий В.М. Поняття цивілізованого лобізму в контексті функціонування органів державної влади. Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24 трав. 2019 р.) : у 5 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2019. – Т. 3. – 124 с. *Особистий внесок: здійснено термінологічну інтерпретацію цивілізованого лобізму.*

6. Кучерявий В.М. Принципи цивілізованого лобізму. Теоретичні аспекти та практичні проблеми управління, економіки та природокористування в Україні. Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 21-22 листопада 2019) / упоряд. Євменшкіна О.Л. – Київ: УкрСІЧ, 2019. - 380 с.

7. Кучерявий В. М. Значення цивілізованого лобізму в органах державної влади у сучасних умовах. I Міжнародна науково-практична конференція Таврійського національного університету до 160-ї річниці від дня народження В. І. Вернадського : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 16–17 березня 2023 р., м. Київ. Частина 2. – Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. – с. 108-111

ЗМІСТ

ВСТУП.....	13
РОЗДІЛ 1. ІНСТИТУТ ЛОБІЗМУ В АСПЕКТІ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ.....	23
1.1. Понятійний апарат лобізму (суб'єкти, об'єкти, цілі, функції, методи, моделі, форми).....	23
1.2. Специфіка становлення та функціонування лобізму в Україні: аналіз основних тенденцій.....	45
1.3. Зарубіжний досвід становлення та функціонування інституту лобізму	62
Висновки до розділу 1	82
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЦИВІЛІЗОВАНОГО ЛОБІЗМУ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ	84
2.1. Державно-правове регулювання інституту лобізму в Україні	84
2.2. Відмежування лобістської діяльності від інших форм взаємодії громадськості з владними інституціями	104
2.3. Цивілізований лобізм як антикорупційна технологія	126
Висновки до розділу 2	143
РОЗДІЛ 3. ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЦИВІЛІЗОВАНОГО ЛОБІЗМУ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ.....	147
3.1. Імплементация кращого міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України.....	147
3.2. Шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні	166
3.3. Рекомендації щодо удосконалення інших механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України	177
3.4. Неурядові організації, як основний елемент механізму цивілізованого лобізму в органах державної влади.....	194
Висновки до розділу 3	210
ВИСНОВКИ	214
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	222
ДОДАТКИ	240

ВСТУП

Актуальність теми. У процесі трансформації політико-державного середовища України та його адаптації до змінюваних економічних та політичних умов сучасності відзначається рух сучасного українського суспільства в напрямку демократизації. Участь громадян та громадських організацій у формуванні політики стає все важливішою частиною сучасного демократичного суспільства. Неприбутковий сектор та громадські організації грають важливу роль у суспільстві та взаємодіють з органами державної влади. Після Революції Гідності в Україні відбулася значна політична трансформація, яка дала початок даного демократичному переходу. Цей процес супроводжується створенням нових соціально-політичних явищ, що відображають глибокі процеси громадського життя країни і вимагають глибокого аналізу. Один із таких явищ, які потребують уваги та дослідження, – це лобізм.

За умов трансформації політичної та економічної системи лобізм стає важливим інструментом для вираження інтересів та досягнення різних цілей різних груп і структур. Оскільки лобізм часто пов'язаний з відносинами власності, його роль зростає в умовах боротьби за перерозподіл ресурсів. Лобізм дозволяє впливати на економічні інтереси через політичні та правові канали. Проте, у процесі такої боротьби за вплив, часто використовуються такі методи, що виходять за межі прийнятих моральних та правових норм. Це призводить до складності і суперечливості ставлення до лобізму. Як політико-правове явище, лобізм має як позитивні, так і негативні аспекти. Він виконує ряд важливих функцій для суспільства, але також має потенційно негативний вплив. Тому важливо встановити жорсткі правові рамки для лобіювання, які б забезпечували прозорість та законність лобіювальних зусиль та дозволяли контролювати їх виконання з боку як держави, так і громадськості.

Формування механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади грає важливу роль в умовах трансформації економіки України, що може

бути корисним для країни з кількох причин. Лобісти, які діють відкрито та згідно з законами, допомагають зберегти високий рівень прозорості в прийнятті рішень, що сприяє уникненню корупції та зловживань владою. Лобісти можуть виступати в якості посередників між бізнесом та державними органами, допомагаючи бізнесовим організаціям виносити свої пропозиції та інтереси, що сприяє створенню сприятливого економічного середовища для підприємництва і може сприяти залученню інвестицій. Лобісти мають можливість надавати державним органам цінну інформацію про потреби та можливості різних галузей економіки, що допомагає уряду краще розуміти ситуацію в країні та розробляти ефективні політики відновлення економіки.

Таким чином, в Україні існує потреба в розвитку цивілізованих механізмів взаємодії між зацікавленими групами та владою, щоб існуючі зв'язки відбувалися в рамках чітких правових норм та процесів, які б були вигідними для всіх учасників відносин.

Вагомий внесок у розроблення проблематики цивілізованого лобізму в органах державної влади здійснили такі вчені, як: Д. Базілевич, В. Нестерович, В. Федоренко, О. Березанська, В. Биковець, С. Бондар, Д. Виговський, О. Войнич, А. Волощук, О. Войнич, А. Волощук, В. Газізов, О. Ганджуров, Н. Гнатенко, Н. Гричина, О. Дягілев, Р. Євченко, Н. Коваль, С. Кравченко, П. Круш, Д. Лавренов, М. Лопата, В. Матвієнко, С. Сокур, Р. Мацкевич та багато інших. Важливо зазначити, що ця тема має значний потенціал для подальших досліджень та аналізу, зокрема необхідно звернути увагу на детальне вивчення правового регулювання лобізму в Україні, включаючи встановлення законів, нормативів та практики контролю, вивчення впливу лобістської діяльності на політичні рішення, прийняття законів та формування політичних агенд, вивчення стратегій і тактик, які використовуються лобістами для досягнення своїх цілей, аналіз взаємозв'язку між лобізмом і корупцією, а також розробка заходів для запобігання недобросовісній лобістській діяльності, вивчення лобізму в інших країнах та виокремлення кращих практик, які можна було б використовувати в Україні. Зазначені напрями досліджень можуть сприяти

розвитку наукової бази щодо лобізму в Україні, сприяти покращенню законодавчого регулювання та практичній роботі лобістів, а також допомагати суспільству краще розуміти цей важливий аспект політичного процесу.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження проведено в межах науково-дослідної роботи, яка виконувалась Таврійським національним університетом імені В. І. Вернадського за темами: «Розвиток публічного управління в Україні на сучасному етапі державотворення» (2018-2020 рр.) (ДР № 0118U100303), «Розвиток механізмів належного урядування в Україні» (2021-2023 рр.) (ДР № 0121U100169), у процесі виконання яких запропоновано удосконалення механізмів реалізації цивілізованого лобізму в органах державної влади України.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є теоретико-методологічне обґрунтування наукових засад розвитку цивілізованого лобізму та розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів його реалізації в органах державної влади України. Для досягнення поставленої мети було визначено такі **завдання**:

- дослідити теоретико-понятійний апарат лобізму та охарактеризувати специфіку становлення та функціонування лобізму в Україні;
- проаналізувати засади державно-правового регулювання інституту лобізму в Україні та відмежувати лобістську діяльність від інших форм взаємодії громадськості з владними інституціями;
- обґрунтувати цивілізований лобізм як антикорупційну технологію та запропонувати напрями імплементації кращого міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України;
- розробити шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні;
- окреслити рекомендації щодо удосконалення інших механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України;

– обґрунтувати участь неурядових організацій, як основного елемента в механізмі цивілізованого лобізму в органах державної влади.

Об’єкт дослідження – лобізм в органах державної влади.

Предмет дослідження – формування механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України.

Методи дослідження. Для реалізації мети та завдань дисертаційної роботи було використано комплекс взаємопов’язаних наукових методів, а саме: узагальнення – для розкриття теоретико-методологічних засад цивілізованого лобізму в органах державної влади; порівняльний метод та систематизації – для вивчення нормативно-правового забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади; системний метод – для розкриття концептуальних основ цивілізованого лобізму в органах державної влади; логічний, діалектичний, метод узагальнення, комплексного і системного підходів – для вдосконалення понятійного апарату дослідження; статистичного аналізу, порівняння та узагальнення – при дослідженні особливостей цивілізованого лобізму в органах державної влади України; абстрактно-логічний метод – для теоретичного узагальнення й формулювання висновків та пропозицій.

Методологічною базою дослідження є наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема, офіційні публікації міжнародних організацій.

Інформаційну та емпіричну базу дослідження становили нормативні документи органів державної та регіональної влади, статистичні та соціологічні дані, матеріали, опубліковані в періодичних виданнях та мережі Інтернет.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні наукових засад розвитку цивілізованого лобізму та розробленні практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів його реалізації в органах державної влади України. Найсуттєвіші результати дисертаційного дослідження, що містять наукову новизну, конкретизовано в таких наукових положеннях:

уперше:

– запропоновано методику удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України, метою якої є удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в Україні для забезпечення ефективного врахування та захисту інтересів громадян в процесі формування та виконання державної політики, що включає наступні рекомендації: *удосконалення організаційного забезпечення* (створення спеціалізованих органів та відділів для лобізму; освіта та навчання лобістів та чиновників; залучення неурядових організацій; медіа та громадськість; співпраця з академічними установами; міжнародний досвід і експертиза; співробітництво з бізнесом); *удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення* (електронні платформи для реєстрації лобістів; публічна інформація та доступ до документів; відкриті дані; ефективна комунікація з громадськістю; соціальні мережі; електронні конференції та вебінари; мобільні додатки; електронна пошта та SMS-розсилки; відеоконференції та відеозаписи; електронні платформи для збору думок громадськості); *удосконалення фінансового забезпечення* (створення фонду для громадських ініціатив; субсидії для малих та середніх підприємств; гранти для досліджень; заохочення корпоративної відповідальності; фіскальна стимуляція для громадських ініціатив; аудит та контроль за використанням коштів; створення механізмів публічного звітування; розвиток спонсорських програм);

удосконалено:

– теоретичний підхід до визначення поняття лобіювання, під яким запропоновано розуміти суспільний феномен, що має зв'язок із ухваленням рішень в органах державної влади, що неодмінно зводиться до налагодження комунікації і наявності посередника або представника, який налагоджує зв'язок між суб'єктом лобіювання й державними офіційними особами;

– можливості імплементації кращого міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України, а саме: регулювання лобізму (важливо встановити чіткі правила і стандарти для лобіювання, а також визначити обов'язкову реєстрацію лобістів, передбачити

санкції за порушення цих правил); публічна інформація (забезпечити публічний доступ до інформації про лобісти і їх діяльність, створити онлайн-реєстр лобістів і зобов'язати їх регулярно звітувати про свою роботу); обмеження конфлікту інтересів (урядові службовці та законодавці повинні бути обмежені в здійсненні лобіювання або займатися цим лише за певних умов і під контролем); громадський контроль (створення механізмів громадського контролю за лобіюванням, включаючи можливість громадськості звертатися до органів державної влади з запитом на інформацію про лобіювання); навчання і підвищення кваліфікації (організувати тренінги і семінари для лобістів і урядових посадовців щодо етичних стандартів та норм лобіювання); експертна допомога (залучення незалежних експертів і неурядових організацій для моніторингу та оцінки системи лобіювання); публічні обговорення (організація публічних обговорень та діалогу між урядовими органами, лобістами та громадськістю щодо регулювання лобіювання); забезпечення конкуренції (забезпечення різноманітності лобістських груп і гарантування, що всі зацікавлені сторони мають рівний доступ до прийняття рішень); взаємодія з міжнародними організаціями (взаємодія з міжнародними організаціями і партнерами для обміну досвідом та розробки найкращих практик у сфері лобізму);

– шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні, а саме: ухвалення Закону України «Про лобізм»; розробка стандартів поведінки і кодексу етики для лобістів; запровадження обов'язкової реєстрації лобістів; публічний доступ до Реєстру лобістів; заборона конфліктів інтересів та корупції на законодавчому рівні; заборона впливу будь-яких третіх сторін на діяльність суб'єктів лобізму; співпраця з неурядовими організаціями (НУО); контроль та покарання за порушення;

– напрями ефективної взаємодії між лобістами та органами влади в контексті відновлення повоєнної економіки, серед яких: мобілізація інвестицій (лобісти можуть сприяти залученню інвестицій, які необхідні для відновлення і розвитку інфраструктури та промисловості, їх вплив та зв'язки з

підприємствами та фінансовими установами можуть допомогти залучити додаткові ресурси); розробка стратегій відновлення (лобісти можуть надавати інформацію та експертні поради щодо найкращих стратегій відновлення конкретних галузей економіки та регіонів, що постраждали внаслідок війни); створення сприятливого бізнес-середовища (лобісти можуть працювати на створення сприятливих умов для підприємництва та бізнесу, зокрема, шляхом лобіювання спрощення податкового законодавства, зменшення бюрократичних перешкод, та поліпшення правил бізнесу); підтримка соціальних програм (лобісти можуть підтримувати впровадження соціальних програм, що спрямовані на підтримку та реінтеграцію військових ветеранів, постраждалих та безробітних); залучення громадськості (громадськість може виступати як контролюючий орган та зацікавлений суб'єкт в лобіюванні, що забезпечує більшу ефективність і гарантує, що рішення відповідають загальним інтересам);

набули подальшого розвитку:

– принципи реалізації механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України, серед яких: прозорість (передбачає, що всі лобістські дії та інтеракції між лобістами та представниками влади мають бути відкритими та доступними для громадськості); рівність (принцип рівності вимагає, щоб всі лобісти мали рівний доступ до представників влади та можливість висловлювати свої інтереси); добровільність (участь в лобізмі повинна бути добровільною); законність (всі лобістські дії повинні відповідати законам та правилам, встановленим для лобізму); захист інтересів громадян (лобізм повинен враховувати інтереси громадян і суспільства як цілого); суспільний контроль (громадськість та незалежні структури повинні мати можливість контролювати лобістську діяльність та її вплив на прийняття рішень); професійність (лобісти повинні діяти професійно та етично, враховуючи високі стандарти поведінки та забезпечуючи високу якість аналізу та рекомендацій); відповідальність (лобісти повинні нести відповідальність за свої дії та вплив на процеси прийняття рішень); співпраця (передбачає взаємодію між лобістами та владою у пошуку спільних рішень та компромісів);

відкритість до реформ (механізми лобізму повинні бути відкритими до постійного оновлення та вдосконалення, з урахуванням змін в суспільстві та політиці);

– форми взаємодії неурядових організацій у механізмі цивілізованого лобізму, що включають: представлення конкретних груп або інтересів, таких як громадянські правозахисні групи, професійні спілки, галузеві об'єднання тощо; надання державним органам важливих даних та аналізу для прийняття обґрунтованих рішень; створення громадського тиску та підвищення свідомості громадськості про питання, які їх цікавлять; діалог і співпраця з урядовими органами для розробки політики та законодавства, що враховує різноманітні інтереси і точки зору; моніторинг роботи урядових органів і можливість виступати в якості громадських адвокатів, що забезпечує контроль і облік діяльності влади;

– комплекс інформаційно-комунікаційних інструментів для лобіювання і впливу на прийняття рішень в органах державної влади, а саме: соціальні мережі. (Facebook, Twitter, Instagram, і LinkedIn), електронна пошта, веб-сайти і блоги, відео та стрімінг, вебінари та онлайн-конференції, масові сповіщення та петиції, спеціалізовані лобіювальні інструменти, мобільні додатки, електронні петиційні платформи, аналітика та звітність.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що теоретичні положення, висновки та рекомендації, розроблені автором і запропоновані у дисертації, можуть послужити основою для розробки та удосконалення політики щодо лобізму в Україні. Висновки та рекомендації з дисертації можуть слугувати основою для розробки нових законів, положень та нормативів, спрямованих на регулювання лобізму в Україні, що може допомогти покращити та удосконалити правову базу в цій сфері. Лобісти та представники громадських організацій можуть використовувати теоретичні положення і рекомендації для покращення своєї діяльності та дотримання високих етичних стандартів. Розуміння сутності й змісту лобізму та його впливу на політичну систему допомагає громадськості критично оцінювати

рішення та вимагати більшої прозорості та відкритості у державних органах. Результати дослідження також можуть стати джерелом для подальших наукових досліджень та аналізу в сфері лобізму. Отже, практичне значення дослідження полягає в можливості покращення регулювання лобізму, збільшення прозорості та відкритості у політичних процесах, а також покращення співпраці між різними сторонами, задіяними у лобістській діяльності.

Наукові висновки та теоретичні положення дисертаційного дослідження фактично доведені до рівня конкретних пропозицій і практичних рекомендацій для використання в галузі державного управління. Зокрема, результати дослідження були використані в практичній діяльності, Центрального міжрегіонального управління Національного агентства України з питань державної служби (довідка № 52/16-17/23 від 08.09.2023), Білогородської сільської ради (довідка № 1190/02-26 від 11.09.2023), Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського (довідка № 04 від 05.09.2023).

Особистий внесок здобувача. Основні теоретичні положення та розробки в межах дослідження, зокрема ті, що характеризують його наукову новизну і практичне значення результатів, отримані автором особисто. У працях, що опубліковані в співавторстві, особистий внесок відображений у списку публікацій здобувача.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертаційного дослідження були презентовані та обговорені на міжнародних науково-практичних конференціях: «Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів» (м. Київ, 2019), «Теоретичні аспекти та практичні проблеми управління, економіки та природокористування в Україні» (м. Київ, 2019), «Міжнародна науково-практична конференція Таврійського національного університету до 160-ї річниці від дня народження В. І. Вернадського» (м. Київ, 2023)

Публікації. Наукові результати дисертаційного дослідження опубліковано в 7 наукових працях загальним обсягом 3,1 обл.-вид. арк. (2,8 обл.-вид. арк. належить авторові) у тому числі 3 статтях у вітчизняних наукових фахових виданнях з державного управління, 1 статті у періодичному науковому виданні іншої держави, яка входить до Європейського Союзу, 3 тезах конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 242 сторінки, із них 221 сторінки основного тексту. Список використаних джерел налічує 200 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ІНСТИТУТ ЛОБІЗМУ В АСПЕКТІ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

1.1. Понятійний апарат лобізму (суб'єкти, об'єкти, цілі, функції, методи, моделі, форми)

Лобізм в тій або іншій формі використовують майже в усіх державах. Він є обов'язковим супутником державного урядування. В Україні наразі ніхто не сумнівається в тому, що наявний прихований лобізм на всіх щаблях влади. Проблема лобізму – одна з вагомих та складних в українській політиці та політології. І проблема не в його існуванні, а в основному у формі, в котрій він реалізується. Лобізму як суспільно-політичному явищу та лобіюванню як інструменту втілення в практичному контексті бажань груп тиску науковці досить давно приділяють особливу увагу.

Наприклад, І. Немчинов вивчає «умови і специфіку процесів лобіювання через парламентські фракції» [62], О. Рамадан зосереджується на визначенні та ґрунтовному аналізі технологій лобіювання [124]. У напрацюваннях Є. Б. Тихомирової феномен лобізму виступає як «важливий елемент громадянського суспільства, і як явище, поширене на міжнародному рівні» [137; 139]. У наведених дослідженнях лобізм окреслюється як феномен, що потрібний у взаємовідносинах держави та суспільства, наявність котрого передбачає об'єктивні особливості. Зокрема, Ю. Ганжуров стверджує, що «лобіювання має розглядатися як невід'ємна складова політичної комунікації, що передбачає механізм прямого і зворотного зв'язку суспільства і держави» [20, с. 51].

Лобізмом (англ. lobbying, lobbyism, government relations, public affairs, public advocacy) є цілеспрямований законний чи незаконний вплив на органи державної влади й місцевого самоврядування та, крім того, на їхніх посадових осіб, націлений на них від імені іншої особи, організації чи групи. Мета

лобіювання – закріпити власні інтереси або інтереси третіх осіб (клієнтів) в управлінських рішеннях, які приймаються.

Поняття «лобізм» спершу появилось у США. Так, «на початку XIX століття в Сполучених Штатах Америки слово «лобі» набуло безпосередньо політичного відтінку. Спочатку його згадував у своїх промовах четвертий президент США Дж. Медісон, розуміючи під ним групу громадян, об'єднану спільними інтересами, що протистоять інтересам інших громадян. У 1808 році слово «лобі» вперше було зафіксовано в протоколах Конгресу США на позначення групи осіб, які намагалися вплинути на законодавців за межами американського парламенту. Протягом кількох десятиліть терміном «лобі» позначали переважно тих, хто входив до складу груп інтересів у Конгресі та законодавчих зборах штатів» [150].

Стосовно своєрідних «груп інтересів», науковець А. І. Колісніченко вважає, що «відправною точкою при вивченні сутності лобізму стає теорія «груп інтересів», основи якої були закладені мислителями і політиками ще у XVIII–XIX ст. Уже на цьому відрізку часу розвиток демократичних інститутів у Європі і США показав всю складність і багатогранність політичного процесу» [42, с. 54]. Влада весь час зазнає суттєвого тиску від різних суспільно-політичних сил. Проблема об'єктивності політики та збалансованості інтересів є пріоритетною, головною під час напрацювання законів великої кількості держав та особливо Конституцій.

Натомість, чимало зарубіжних науковців пов'язують розповсюдження поняття «лобі» з «вестибюлем готелю «Віллард» (Вашингтон), де наприкінці XVIII – на початку XIX століття лобісти зустрічалися з конгресменами й викладали їм свою думку щодо того чи іншого закону» [150]. Зазначений період можливо вважати часом переходу лобіювання на професійний рівень, поетапно утворюється спеціальний інститут посередників-професіоналів, котрі обрали за мету лобіювання інтересів зацікавлених груп.

Кулуарні особливості лобістської практики не постійно вважаються показником її націленості на те, щоб задовольнити антисоціальні інтереси.

Тісний неофіційний зв'язок з посадовими особами представники зацікавлених груп можуть використати для того, щоб обмінятися актуальною інформацією про значні проблеми соціуму. Вчені переконані, що під час лобіювання економічні та соціальні суб'єкти надають органам влади надзвичайно корисну інформацію та факти.

Явище лобіювання активно досліджувалося у 50-60 рр. ХХ століття в межах політологічної науки. В наукових працях перший раз подається означене поняття як наукова категорія. По-перше, варто наголосити, що наразі не існує єдиного наукового підходу щодо окреслення змісту терміну «лобізм». Це зумовлено тим, що є багато споріднених з ним понять, і в кожній конкретній ситуації прояви лобізму перебувають у залежності від політичних систем та практик спеціального діалогу із представниками державної влади. Також є широке та вузьке розуміння цього поняття. Згідно з широким тлумаченням, лобізмом є будь-який безпосередній чи опосередкований діалог з державними посадовими особами, керівниками політичних рішень чи представниками задля впливу на ухвалення громадських рішень, що реалізуються від імені будь-якої організованої групи. В той же час суб'єктами лобіювання можуть бути не тільки «професійні лобісти, а й представники приватного сектору, представники корпорацій, громадських організацій тощо» [19; 71, с. 11;].

Визначення лобізму в широкому розумінні дозволяє прирівнювати його до терміну «advocacy» (з англ. – пропаганда, активний публічний захист поглядів і позицій)» [125, с. 43], хоч в останньому разі мовиться про контактування не тільки через органи державної влади, а й через будь-яких впливових осіб, комерційні й суспільні організації, політичні партії та ін. Щоб оминати цю двозначність, низка науковців пропонують вузьке розуміння поняття. В такому випадку як суб'єкти впливу виключаються депутатські партії та групи, державні посадовці й інші. Відповідно до цієї логіки, лобізм – це «професійна взаємодія представників недержавних організацій із представниками державних органів та органів місцевого самоврядування для

сприяння ухваленню або не ухваленню (залежно від інтересів перших) останніми певних рішень» [142, с. 114].

Крім того, слід вказати на трактування поняття лобізму з погляду права. В такому контексті його визначають як:

а) «систему норм, які регулюють процес впливу суб'єктів лобістських правових відносин на органи державної влади задля реалізації своїх інтересів» [68, с. 8];

б) «невід'ємний інститут сучасного правового життя кожної держави, який передбачає активну діяльність учасників правовідносин з метою відстоювання власних інтересів на будь-якому рівні влади при використанні форм і методів, не заборонених законом» [68, с. 8].

Таким чином, поняття лобізму визначається двояко у декількох значеннях: як явище чи процес (лобіювання); в широкому чи вузькому сенсі. В першому випадку лобізмом є суспільно-політичний феномен, суть котрого – відстоювання значущих для певної соціальної категорії інтересів, а лобіюванням вважаються певні методи (зусилля, технології) впливу на органи влади з визначеною метою. В другому випадку лобізмом вважається професійний (у вузькому сенсі) чи, крім того, непрофесійний (в широкому сенсі) вплив відповідної організованої групи на органи державної влади або місцевого самоврядування, щоб задовольнити власні інтереси.

Наведемо найбільш популярні в наукових джерелах трактування сутності поняття «лобізм». Таким чином, в цілому лобізм вивчається як здійснення тиску на органи державної влади через налагодження політичного діалогу задля захисту інтересів певних зацікавлених сторін. Варто зауважити, що у вітчизняних наукових джерелах з державного управління в окресленні поняття «лобізм» особлива увага надається діяльності в зазначеному процесі органів державної влади, що, ми вважаємо, некоректно, оскільки проблематика лобіювання має відношення не тільки до органів державної влади, а й публічного сектору в цілому, а саме органів публічної влади як суб'єктів означеного процесу. Крім того, треба наголосити, що лобістською діяльністю є

не виключно законодавчий, політичний, комунікаційний або соціальний процес; лобізм працює зі злагодженою взаємодією названих вище складових, у чому й полягає головна складність зазначеного процесу.

Під час дослідження суті лобізму спочатку розглядають теорію «груп інтересів», що заснована мислителями та політиками ще в XVIII–XIX столітті. Вже протягом цього часового періоду розвиток демократичних інститутів у Європі та США продемонстрував усю складність та багатоаспектність політичного процесу. Влада весь час зазнає суттєвого тиску різних суспільно-політичних сил. Проблема об'єктивності політики та збалансованості інтересів є пріоритетною, головною під час напрацювання законів держав та передусім Конституцій. Американський науковець А. Бентлі перший здійснив аналіз ролі зовнішніх сил, що мають вплив на процес впровадження державної політики. Саме ним було дано характеристику політичному процесу як результату взаємодії, взаємовпливу та зіткнення різнопланових інтересів. Головні ідеї, окреслені А. Бентлі у рамках теорії «груп інтересів» передбачають таке: «суспільство складається із окремих груп, члени яких мають загальні або окремі інтереси; всі процеси, які відбуваються у суспільстві, є результатом конкуренції і взаємного впливу цих груп; групи інтересів зазвичай оформлюються у вигляді стійких конструкцій (союзи, асоціації і т. п.); кожний індивід може входити у декілька подібних груп, в залежності від свої потреб; державна політика, як правило, повинна відображати баланс групових інтересів у суспільстві» [153]

Нові суспільно-політичні процеси в США спонукали вченого Д. Трумена розвивати теорію А. Бентлі. Американський вчений відокремив «групи інтересів від інших соціальних угруповань, а потім розподілив їх на два типи: прості і політичні. Прості групи інтересів він характеризував як такі що мали: загальні інтереси, деяку сумісну діяльність; сумісні погляди. Намагаючись задовольняти свої інтереси, групи формують певний набір вимог, задоволення яких неможливе без участі держави як директивного і контролюючого центру, який має владу» [193]. Відповідно до концепції Д. Трумена, «ті групи, які з

метою задоволення своїх інтересів впливають на владу, переходять в новий стан – стають «політичними групами» («групами тиску»)» [193]. Д. Трумен здійснює ототожнення політики із процесом конкуренції груп під час боротьби за те, щоб володіти доступом до розподілу ресурсів, які обмежені. Д. Трумен не розглядає представників влади як групу інтересів, а сприймає їх як арбітрів, надає державі функцію регулятора, що дозволяє чи не дозволяє ті або інші ініціативи суспільства. Наголосимо, що Д. Трумен не вбачає загрози для суспільного блага в тому, що певні групи тиснуть на владу. На його думку, напруга, що утворюється під час зіткнення групових інтересів, не зумовлює диспропорцію в розподілі ресурсів.

Американські науковці Р. Міллс і М. Олсон критикували не лише моральний аспект теорії плюралізму груп, а й власне модель їх утворення та функціонування. М. Олсон переконує, що «у політичному процесі первинною є не група, а індивід, який у прагненні задовольнити свої інтереси не завжди потребує прихильників» [178]. Для теорії М. Олсона притаманне негативне відношення до різних форм представництва партикулярних інтересів. На його думку, діяльність груп, що чинять вплив на політичний процес, шкодить економічному розвитку та стає на заваді повній зайнятості громадян.

Німецький вчений Р. Міхельс передбачає «розпорошення масових організацій на олігархічний по природі апарат і рядових членів, інтереси яких здебільшого не співпадають з інтересами лідерів, а інколи і входять у протиріччя. Це означає, що групи тиску слід розглядати, враховуючи неоднорідність інтересів, які розділяються між адміністративним апаратом і рядовими членами» [177].

Г. Алмонд здійснив розробку класифікації зацікавлених груп та виокремив такі групи: «спонтанні; неасоціативні; інституціональні і асоціативні. Кожна із зазначених груп реалізує свою представницьку функцію самостійно» [152]. Спонтанним групам не властива чітка організація, їхня діяльність є невпорядкованою та не передбачає доступної стратегії, а також має переважно протестні риси. Для неасоціативних та інституціональних груп

представництво інтересів своїх членів – тільки дотична форма діяльності, бо перші, як правило, неналежно створені з метою впливу на процедуру ухвалення владних рішень, а другі самі являються інститутами державної влади. Спеціалізація асоціативних груп – виконання представницьких функцій, вони можуть використовувати весь запас технологій впливу на органи влади.

Під час зростання економічних, інформаційних та мобілізаційних ресурсів зацікавлених груп збільшується також їхній політичний вплив. Зростає значення груп інтересів в структурі політичного представництва та процедурах розробки владних рішень. На сучасному етапі головною тенденцією політичного розвитку стає поетапний перехід партійної демократії до демократії груп інтересів.

Цілеспрямоване прагнення та бажання чинити вплив на механізм ухвалення управлінських рішень спонукає групи інтересів напрацьовувати стратегію політичної участі, що відповідає їхній меті, ресурсам та поточній ситуації. Є дві базові моделі політичного представництва, а саме електоральна та функціональна. Перша модель базується на передачі інтересів кандидатам та партіям, що беруть участь у виборах, друга визначає зовнішній вплив на державні інститути.

Електоральне представництво появляється під час виборів – тоді громадяни та групи інтересів укладають з політичними партіями і кандидатами на виборні посади особливий договір, а саме голоси та матеріальне сприяння в обмін на обіцянку ухвалювати політико-управлінські рішення в інтересах виборців та спонсорів. Головна проблема зводиться до того, що після перемоги на виборах депутати, котрі отримують посади в органах законодавчої влади, нерідко не виконують обов'язки, які на себе взяли, й таким чином втрачають зв'язок з групами та громадянами, інтереси котрих вони обіцяли представляти. Також упродовж терміну повноважень депутатів соціально-економічні умови в державі та власне інтереси груп зазнають змін, в результаті чого передвиборчі домовленості стають не актуальними та з'являється потреба використовувати механізми функціонального представництва.

Система функціонального представництва інтересів визначає існування засобів і механізмів, що створюють відповідні умови для впливу зацікавлених груп на органи влади. В їх представництві виокремлюються інститути й практики. Інститутам функціонального представництва властива низка характерних ознак: базуються на загально визнаних нормах моралі; існування сталих та універсальних моделей поведінки суб'єктів; володіють нормативно-правовим підґрунтям; значний ступінь політичної та правової культури суб'єктів; існування принципу неупередженості під час ухвалення політико-управлінських рішень органами влади.

На противагу інститутам функціонального представництва практики ґрунтуються на принципах взаємодії держави та груп інтересів, що вважаються суспільно засудженими. До того ж практики не визначають нейтральність політико-управлінських рішень, що використовуються владою.

Західним демократіям найбільш властивий лобізм, що ґрунтується на наступних принципах лібералізму: конкуренція, плюралізм, зведення до мінімуму державного втручання в суспільне життя. В авторитарних режимах група інтересів почасти чи повною мірою є залежною від держави, через що їхня діяльність керована та підконтрольна владі. Менш політично забарвленим є соціальне партнерство – цивілізований вид корпоративного погодження інтересів «працівників і капіталу». В широкому розумінні, назване поняття «може використовуватись для зазначення форми функціонального представництва інтересів, в основі якого покладено принцип трипартизму. Суб'єктами соціального партнерства, крім представників влади виступають об'єднання роботодавців і професіональні спілки» [182, с. 18].

Отже, відмінна особливість думки західних вчених – це те, що дослідники висвітлюють концепцію лобізму з позитивної точки зору, зауважуючи на користі такої діяльності для соціуму, через більш розширене залучення громадян до цих процесів. Своєю чергою, українські дослідники визначають роль лобізму тільки як негативний процес, що здійснюється в публічному

середовищі, тому що передусім враховуються незаконні практики впливу груп інтересів на органи влади.

До характерних ознак лобізму належать законність; конкурентний базис; вертикальні особливості комунікації; суспільна важливість ініціатив; незалежність суб'єкту лобізму від об'єкту; націленість на зміни наявних правил; опора на метод переконання. Законність свідчить про те, що лобістська діяльність не суперечить чинному законодавству, навіть у тому випадку, коли вона непрозора й тіньова. Коли відбувається порушення закону, то це корупція, а не лобізм. Групи інтересів змагаються за ресурси, за ліцензії, гранти (базуючись на конкурентній боротьбі), водночас влада є об'єктивним арбітром. У разі, коли посадові особи ухвалюють політико-управлінське рішення, основуючись тільки на власній прихильності до відповідної групи інтересів, то трапляється не лобізм, а фаворитизм.

До головних складових лобізму варто зарахувати: суб'єкт (суб'єктів) лобіювання; об'єкт (об'єктів) лобіювання; предмет і мету лобістської діяльності.

Мета лобіювання – зміна чинних чи ухвалення нових нормативних актів, політико-управлінських рішень. Коли йдеться про відстоювання законних прав та свобод громадян, то відбувається правозахисна діяльність, а не лобізм. Головний чинник впливу лобістів на посадових осіб – це відомості про потребу ухвалення тих або інших політико-управлінських рішень.

Завдання лобістів – переконати представників влади у доречності та важливості для суспільства ініціатив, що пропонуються. Щоб збільшити вплив, лобісти пропонують реальну та статистичну інформацію, розробляють прогнози, збирають оцінки експертів, окреслюють позитивний результат від ухвалення запропонованих потрібних рішень. Важливе значення для лобістів має організація активних зустрічей з представниками влади щодо проходження того або іншого інтересу. В подібному випадку ефекту можна досягти не через переконливість аргументів, а за рахунок методичного, безперервно зростаючого тиску на об'єкт.

Предметом лобістської діяльності можуть стати відповідні цілі, а саме здійснення певних реформ суспільно-політичного характеру; одержання доступу до земельних, природних та фінансових ресурсів; залучення державних замовлень.

Суб'єктами лобістської діяльності є актори системи соціально-політичного представництва інтересів, які впливають на апарат держави. Їх можливо класифікувати на опосередковані (групи інтересів та групи тиску) та безпосередні (лобістів). З усіх названих найширшим поняттям вважається група інтересу, котра відстоює певний (соціальний, економічний, політичний, часом культурний) інтерес. Найвужчим поняттям вважається група тиску, котра за мету має змогу чинити вплив на ухвалені органами влади рішення. Якщо група тиску є замовником лобістської кампанії, то лобістом є конкретна людина, безпосередній суб'єкт лобіювання. Однак найбільш часто науковці, предметом вивчення котрих є лобістська діяльність, розглядають не безпосередніх, а опосередкованих суб'єктів лобіювання. Отже, головним суб'єктом лобізму, іншими словами, ключовим актором лобістських відносин, є групи тиску.

Є. Н. Мінченко усіх лобістів поділяє на наступні групи:

– політичні – це, передусім, «фінансово-економічні та соціальні групи, які домагаються необхідного впливу за допомогою участі в політичній боротьбі і передвиборчих кампаніях» [58];

– соціальні – це «профспілки та інші громадські організації. Їх лобістський потенціал прямо пропорційний економічному значенню галузі, яку вони представляють. Наприклад, нафтовики, шахтарі порівняно з працівниками соціальної сфери, науки, освіти володіють більшими можливостями лобіювати свої інтереси. До соціальних лобістів можна також віднести ветеранські, жіночі, молодіжні, екологічні організації» [58]. У великій кількості тоталітарних та авторитарних політичних систем їхні можливості є обмеженими та нерідко залежать від особистого авторитету лідера. Проте в демократичних країнах, у яких такі групи базуються на розгалуженій мережі добровільних організацій, вони володіють великим лобістським потенціалом;

– економічні – це «фінансово-промислові групи, корпорації та галузеві компанії, що є абсолютними монополістами в секторі збуту продукції, такі, що мають експортно-імпорتنу структуру, власну фінансово-банківську систему, засоби масової інформації, представників у парламенті або в політичних рухах тощо» [58]. Для економічних лобістів найефективнішими важелями тиску на процеси ухвалення політичних рішень вважаються економічні заходи;

– регіональні – намагаються одержати відповідні пільги й переваги для своїх територій. Проте лобіювання інтересів одного регіону на шкоду інтересам інших регіонів загалом обов'язково зумовить негативні ефекти (різного роду соціальні конфлікти, економічні диспропорції тощо);

– іноземні – це «впливові закордонні групи тиску, національні громади» [58].

Названі суб'єкти здатні мати взаємозв'язок. Зважаючи на відсутність конкретного розмежування між лобістськими групами, їхній розподіл є вкрай умовним.

Наразі лобізм зазвичай розуміють як розгалужену мережу контор та агентств монополій чи організованих груп при законодавчих і урядових органах, які тиснуть (від переконання до підкупу) на представників останніх задля ухвалення рішень (прийняття чи блокування розгляду парламентом певних законів, одержання урядових замовлень, субсидій та ін.) на користь організацій, представниками котрих вони є. Існують й інші трактування (вдалося нарахувати приблизно 30), що різняться не принциповими, а виключно суб'єктивними оцінками означеного феномена. Так, дослідники не заперечують те, що лобіюванням є вплив зацікавлених груп на ухвалення рішень владними структурами. Відбуваються дискусії тільки стосовно того, хто вважається суб'єктом лобізму (зацікавлені групи або групи тиску), яким чином це явище відповідає правовим та моральним нормам життєдіяльності суспільства, чий інтереси виражає лобістська діяльність (суспільні, замовника чи особисті та ін.).

Наразі поняття «лобізм» в суспільній свідомості громадян різних держав застосовується в двох сенсах – «нейтрально-позитивному та негативному. І якщо лобізм в нейтрально-позитивному сенсі – це нормальне життєве явище, елемент демократичного процесу, то у негативному контексті цей термін асоціюється з протекціонізмом, підкупом, купівлею голосів у чийхось корисливих або вузьких партійних інтересах і на шкоду іншим інтересам, передусім – суспільним. Прикладами вкрай негативних проявів лобіювання є незаконний тиск на представників влади, хабарництво, корупція, за допомогою яких приймаються рішення в інтересах певних груп і осіб» [151, с. 11].

Лобізм в його позитивному значенні є життєво необхідним інститутом демократичного процесу, оскільки являється системою організаційного оформлення представництва різного роду групових інтересів, формою легітимного впливу груп тиску на ухвалення управлінських рішень державних органів для того, щоб задовольнити інтереси відповідних соціальних структур (організацій, територіальних асоціацій, категорій громадян та ін.).

В той же час в свідомості суспільства поняття «лобізм» оцінюється неоднозначно, його сприймають в легальному й тіньовому значенні. Останній, як правило, отримує виключно негативний контекст, є «синонімом понять «блат», «протекціонізм», «підкуп», купівля голосів для задоволення власних корисливих інтересів шляхом нехтування потреб інших. І для цього є всі підстави. Адже нерідко лобіст для реалізації своїх завдань використовує досить сумнівні засоби та методи. Зокрема, йдеться про нелегальний тиск (хабарництво, корупція тощо) на представників влади, за допомогою яких ухвалюються управлінські рішення в інтересах певних груп або осіб» [61].

Сутністю лобіювання є можливість легального впливу на державні інститути задля захисту власних інтересів чи інтересів третіх осіб під час ухвалення тих чи інших рішень. Завдяки лобіюванню відбувається конкуренція між різними групами інтересів за використання означеного права. Конкуренція, своєю чергою, підвищує рівень прозорості процесу ухвалення управлінських

рішень та зменшує потенціал використання при цьому корупційних інструментів.

В цілому, різноманітність національних варіантів лобізму зводиться до двох існуючих моделей: англосаксонської (плюралістичної) і європейської або континентальної (корпоративістської). За словами вітчизняного дослідника А. Лавренова, «більшість дослідників лобізму стоїть на позиціях саме як плюралістичного типу представництва інтересів. Самий процес лобіювання визначається як постійний вплив конкуруючих груп інтересів на державні органи з метою донесення до владних структур своїх пропозицій з певних аспектів регулювання життя суспільства. При цьому вказана діяльність має на меті досягнення позитивного результату для груп впливу» [49, с. 358]. Думку про те, що інтереси групи вважаються найголовнішими в окресленні економічної та політичної поведінки, підтримують чимало дослідників.

До англосаксонської моделі відносяться країни, які застосовують плюралістичну модель взаємовідносин влади з тими, хто представляє групи інтересів, саме тут функціонують найрозвиненіші системи фахової лобістської діяльності. Названа модель функціонує в США, Канаді, Австралії, в яких лобістський вплив ґрунтується на втіленні конституційного права громадян подавати петиції до органів влади й передбачає конкретно встановлену юридичну форму. Особливість цих держав у секторі лобізму – існування певних законів про лобіювання, які ставлять вимогу щодо обов'язкової державної реєстрації лобістських організацій та встановлюють дозволені межі їхньої діяльності. Водночас законодавством дозволяється виражати власні інтереси як представникам великого бізнесу й громадських організацій, так і іноземним агентам.

Отже, англосаксонська модель регулювання лобіювання орієнтована на контроль за діяльністю лобістських груп, відділяючи їх від влади та перетворюючи в соціально-політичний інститут. На противагу англосаксонській основа континентальної моделі зводиться до того, що, як переконаний законодавець, ліпше здійснювати регулювання діяльності не груп

інтересів, а роботи політиків та держслужбовців. У цьому разі групи інтересів можуть чинити прямий вплив на представників влади.

Ми вважаємо, типологічний аналіз названих моделей обумовлюється існуванням належних критеріїв з їх класифікації:

- плюралізм суб'єктів лобіювання (тип представництва інтересів, а саме плюралістичний, корпоративний);
- доступність каналів для лобіювання (система зворотного зв'язку «державний орган – лобіст – група тиску»);
- формування процесу лобіювання (прямий, непрямий, внутрішній);
- регулярність застосування лобістами формальних і неформальних методів у їхній діяльності;
- існування законодавства про лобізм, нормативно-правових актів та його інституційна завершеність (легітимність, процедури, контроль, структура, професійний статус лобістської діяльності);
- соціально-політичні, правові й культурні особливості процесу лобіювання.

Отже, й англосаксонська, й континентальна моделі регулювання лобізму визначають формування правової основи для діяльності названого політичного інституту, визначають обмеження для всіх, хто бере участь у процесі лобіювання. Крім того, обидві моделі відзначаються саморегуляцією лобізму, в названих країнах діють різні асоціації лобістів, які формують свої правила етичної поведінки, котрі затверджують у кодексах. Основна різниця означених моделей зводиться до існування певного закону про лобіювання, який визначає механізм реєстрації й звітності лобістів. Закони про лобіювання в державах з англосаксонською моделлю здійснюють регуляцію діяльності лобістів, ставлять вимогу щодо обов'язкової реєстрації лобі-груп, звітів про зарплату, поточні витрати, про джерела фінансування, встановлюють законні межі лобізму в державі. На противагу англосаксонській моделі континентальна модель не передбачає суворих вимог до лобістів, натомість правова основа цих держав визначає законодавчі обмеження переважно для чиновників у відносинах із

представниками громадськості, та, крім того, затверджує окремі кодекси поведінки для них. Значний рівень політичної культури, усталені демократичні традиції спричиняють те, що немає зловживань у сфері впливу на політичний процес, існує невисокий рівень корупційних виявів при тому, що відсутнє окреме лобізмове законодавство.

Ми переконані, що можливо сформулювати й вважати правомірним трактування лобіювання як інституту політичної системи та, крім того, як процесу навмисного налагодження зв'язків із посадовим службовцем органу влади, зокрема від імені іншої держави, маючи намір чинити вплив на ухвалення або неухвалення вигідних рішень. Отже, лобіюванням є суспільний феномен, що має зв'язок із ухваленням рішень в органах державної влади, що неодмінно зводиться до налагодження комунікації і наявності посередника або представника, який налагоджує зв'язок між суб'єктом лобіювання й державними офіційними особами. Суттю лобіювання є тиск на державних службовців і законодавців, від котрих залежить ухвалення рішень.

Водночас необхідно виокремити основні функції та форми лобізму. Так, на думку І. Ворчакової, функціями лобізму є:

- 1) «упередження корупції;
- 2) налагодження соціального діалогу між владою та громадським суспільством;
- 3) забезпечення прозорості прийняття державних рішень;
- 4) сприяння здоровій політичній конкуренції;
- 5) надання можливості громадянам брати опосередковану участь у прийнятті правовий і політичних рішень;
- 6) задоволення суспільних, а не вузько корпоративних інтересів» [18, с. 107].

Серед великої кількості функцій, які приписують лобізму, можливо виокремити дві найрозповсюдженіші, а саме інформаційну та посередницьку. Інформаційна функція зводиться до того, що лобісти надають органам державної влади інформацію про інтереси клієнтів та, крім того, про спосіб

поведінки та дії задля їх задоволення. Своєю чергою лобісти надають інформацію клієнтам про розробку та ухвалення рішень в органах державної влади. Лобізм дає змогу збільшити інформаційну й організаційну основу ухвалення рішень та врахувати проблеми, котрі може оминати увагою державний апарат. Отже, лобістська діяльність має тісний зв'язок з певними інформаційними обставинами. З іншого боку, інформаційне лобіювання в практиці парламенту – це «особливий спосіб формування і підтримки комунікацій, який має специфічні риси, принципи і норми обміну інформацією, а також володіє певними політичними контактами, каналами спілкування та іншими компонентами» [20, с. 52].

Посередницька функція лобізму виражається в тому, що лобісти є представниками інтересів різних соціальних суб'єктів у владних структурах суспільства. Прагматична функція лобізму передбачає здійснення передачі відповідних комунікативних установок об'єктів лобізму, аби підштовхнути їх до певної реакції та ухвалення рішень. Експресивна функція означає, що лобісти висловлюють не лише смислову, а також оцінну інформацію про деякі реальні факти, в тому числі пропозиції та оцінки стосовно заходів, що застосовувалися для того, щоб задовольнити потреби й інтереси різних соціальних категорій. Функція узгодження суспільних інтересів передбачає те, що процедура лобіювання визначає не лише представництво, а й зіставлення різних інтересів та окреслення головних інтересів. Цього можна досягти тільки опираючись на консенсусі (згоді) між різними соціальними силами. Контрольною функцією лобізму є моніторинг процедури напрацювання законодавчих актів, підготовки та ухвалення інших управлінських рішень, що дає змогу вчасно здійснювати заходи для того, щоб подолати протиріччя й передбачити вірогідний розвиток подій з метою захисту інтересів певних соціальних суб'єктів.

Одне з найпроблемніших питань в теоретичному розумінні лобіювання як феномена – питання його типологізації, без цього не можна теоретично визначити його зміст. Зазначений аспект, що пов'язаний з розглядом

лобіювання, презентований в наукових джерелах великою кількістю підходів щодо виборів критеріїв його класифікації. Як переконаний науковець В. Нестерович, це спричинено рядом чинників: «неоднотайним виокремленням дослідниками типів лобіювання; відсутністю єдності у використанні критеріїв його класифікації; високими темпами демократизації та глобалізації» [64]. До таких чинників, ми вважаємо, потрібно зарахувати різні теоретичні концепти, у межах котрих відбувається розгляд цього поняття. Аналіз літератури, який ми здійснили, вказує на існування десятків параметрів, на яких ґрунтується його типологізація. Ми проаналізуємо типології, що є найпоширенішими в наукових джерелах.

На сучасному етапі можливо стверджувати про брак єдиних критеріїв класифікації лобіювання, що загальноприйняті всім науковим товариством. Переважно типології лобіювання виконуються, базуючись на таких п'ятих параметрах: «об'єкт лобіювання (законодавче, виконавче та судове); суб'єкт лобіювання (політичне, економічне тощо); характер взаємовідносин між об'єктом та суб'єктом (плюралістичне, корпоративне); механізм досягнення цілей (правотворче та правозастосовне; пряме та непряме); часу дії (довгострокове, короткострокове, стратегічне)» [61].

А. В. Малько типологізує лобіювання «в залежності від типу управлінського рішення (виділено правотворче, правозастосовне та правоінтерпретаційне); в залежності від характеру інтересу (політичне, соціальне, економічне, фінансове, правотворче); в залежності від часу дії (одноразове, постійне); за рівнем влади (на рівні вищих центральних органів влади, регіональному та місцевому). Крім того, автор виокремлює лобіювання активне і пасивне, емоціональне та раціональне, разове та постійне, індивідуально-відособлене та взаємопідтримане, ефективне та неефективне, конструктивне та неконструктивне» [54].

В якості критеріїв класифікації можуть виступати «бенефіціар лобіювання, так можна виділити: соціальне, відомче, регіональне, іноземне, міжнародне лобіювання. Українські дослідники виділяють також кланове» [53].

Зарубіжні дослідники Ч. Ендрейн і Д. Ептер розрізняють три типи лобізму:

1) «прямий лобізм – коли ведеться цілеспрямована робота із представниками інститутів влади зусиллями лобістів-професіоналів, яких наймає група;

2) непрямий лобізм – коли організуються різні акції у вигляді широкомасштабних кампаній в ЗМІ, збору підписів, відсилання листів на підтримку або проти конкретних рішень;

3) внутрішній лобізм – коли інтереси в органах влади захищають особи, які працюють в них або мають безпосередній доступ до них» [158, р. 94].

З огляду на технології, що застосовуються, виокремлюють лобізм відкритий (публічний чи легальний) та закритий (тіньовий чи нелегальний), котрі протилежні як за своїм змістом, так і за важливістю для розвитку конкурентної, ринкової економіки. На противагу публічному, тіньовому лобізму властиві безпосередні особисті зв'язки зацікавленої сторони із особою, що ухвалює рішення, в наслідок чого виникає акт протекції: постанова, указ, закон, що вважаються підставою для пільг, дотацій, субсидій, які є вигідними для однієї особи чи групи осіб.

На основі особливостей інтересу суб'єктів лобізму виокремлюють політичний, соціальний, економічний, фінансовий, правовий різновиди лобізму. Згідно з чисельністю учасників лобіювання виокремлюють індивідуальний лобізм, що ґрунтується на особистих зв'язках; клановий, чи колективний лобізм – просування інтересів компаній чи певних соціальних груп.

Досить широко як критерій його типологізації застосовується форма лобіювання, проте в той же час саме поняття «форма» визначається неоднаково, часто заміняється ним поняття методу й способу лобіювання. Як приклад можна назвати виділення кабінетного й коридорного лобіювання. Однак названі поняття, ми вважаємо, характеризують не форму, а процедури втілення процесу лобіювання.

Стосовно форм, то рекомендуємо взяти до уваги точку зору М. І. Росенко. В своїй праці він виокремлює наступні найбільш розповсюджені форми лобізму в світовій практиці:

- 1) «виступ на слуханнях в профільних комітетах законодавчого органу;
- 2) складання законопроектів і винесення їх на обговорення парламенту;
- 3) організація пропагандистських кампаній в засобах масової інформації з приводу підготовлюваних або прийнятих рішень;
- 4) проведення науково-практичних конференцій за участю представників законодавчих і старанних властей;
- 5) психологічний тиск на депутатів і представників виконавчої влади (дзвінки, листи, телеграми в їх адресу, особисті візити впливових діячів і місцевих виборців);
- 6) мітинги, страйки, демонстрації, пікети та інше» [128].

Геть інший зміст в понятті форми лобіювання визначає В. В. Сумська, виокремлюючи такі форми, як «неформальна (вплив на державних службовці апарату законодавчих та виконавчих органів влади), дорадча (участь в засіданнях в органах влади); експертна (підготовка експертних висновків), консультативна (консультування чиновників), правотворча (підготовка та обговорення проектів нормативно-правового акту); робота в сфері PR (контакти із ЗМІ)» [135].

Ряд дослідників здійснюють типологію лобіювання залежно від особливостей процесу взаємодії, визначаючи дві форми – пряме й опосередковане лобіювання. Відповідно до прямого лобіювання, визначається прямий контакт лобіста із об'єктом лобіювання, представником законодавчої або виконавчої влади. Опосередковане лобіювання здійснюється за допомогою проведення масових заходів, компаній підтримки певної дії державної влади або, навпаки, щоб їй протидіяти. Метою цієї форми є формування думки суспільства, посилення її задля утворення тиску для ухвалення тих або інших рішень. Вчені схильні визнавати, що це лобіювання знизу, котре зводиться до синтезу його прямої форми із силою масових політичних і суспільних рухів.

В наукових джерелах доволі поширена типологія лобістської діяльності з погляду легальних і нелегальних методів впливу. Подібний підхід дедалі більш активно критикують, оскільки саме через поняття легальності лобізм відокремлюється від корупції. Для вивчення проблематики лобізму в Україні зазначене відіграє особливу роль, оскільки в Україні прослідковується один з найбільших рівнів корупції.

Найповніша типологія лобіювання, що базується на комплексному застосуванні й поєднанні великої кількості критеріїв, подана в працях А. Нестеровича. Запропонована ним класифікація ґрунтується на таких критеріях: «за формою закріплення (інституційне – законодавчо регульоване; легальне – воно визнається на державному рівні, має сегментарне конституційно-правове регламентування; квазілобіювання – тіньове, латентне); за методами (пряме (безпосереднє), непряме (опосередковане), внутрішнє (коридорне)); за моделями лобіювання в правотворчому процесі (англосаксонська та континентальна моделі); за формою представлених інтересів суб'єктами лобіювання (плюралістичне, корпоративне); за функціональною направленістю (політичне, секторальне, регіональне, соціальне, релігійне, фінансове, економічне); за часом дії (довгострокове, тимчасове); за масштабами лобіювання (міжнародне, на рівні держави, регіону); за механізмами досягнення мети (правове, правозастосовне, право інтерпретаційне); за об'єктом лобіювання (законодавче, виконавче, судове); за ступенем організованості суб'єктів лобіювання (анемічне, організоване)» [64].

При цьому автор наголошує, що такій типології властивий обмежений характер і підсумовує, що ніяка класифікація не дасть змоги об'єктивно теоретично ідентифікувати явище лобіювання. Якби класифікації не пропонувались, усім їм, на думку Нестеровича, буде притаманний обмежений характер й вони не матимуть здатності виразити динамічний фактор означеного феномена, що весь час видозмінюється, отримуючи нові особливості.

На складності впровадження всеохоплюючої системи класифікації лобіювання наголошують й інші дослідники. Це вказує на складність і

багатоаспектність цього феномена, котрий можливо розглядати як інститут, як процес, як функцію комунікативного менеджменту або як професійну діяльність. В зазначеному розрізі повністю правомірним вважається висновок про те, що на тлі процесів, котрі інтенсивно розвиваються і видозмінюються, зазнаючи впливу глобалізаційних процесів і регіоналізації, передумовою для осмислення суті й меж такого масштабного і багатопланового явища як лобіювання існує потреба його класифікувати, застосовуючи різні критерії.

Методи лобістської діяльності можливо класифікувати відповідно до критерію соціальної прийнятності наслідків та конкретних результатів реалізації різних методів. Відповідно до зазначеної класифікації, виокремлюють методи «стандартні» (традиційні) та «нестандартні» (пріоритетність використання котрих залежить від певних обставин).

Традиційними методами є класичні, переважно цивілізовані прийоми впливу на центри ухвалення рішень: участь в парламентських чи відомчих слуханнях; прямий зв'язок з офіційними особами; подання результатів своїх досліджень чи спеціалізованих відомостей у владні структури; вхід у коаліцію з іншими організаціями; намагання чинити вплив на процедуру виконання рішень; спілкування з представниками засобів масової інформації; забезпечення підтримки в розробці законопроектів і проектів нормативних актів; надання консультацій різним державним органам, комісіям та ін.; фінансування виборчих кампаній; проведення демонстрацій та рухів протесту та інше.

Одна з розповсюджених форм просування інтересів – це протекціонізм. Протекціонізмом (від латинського – захист) є «загалом державна політика захисту національної економіки від іноземної торговельно-економічної експансії. Протекцією можна назвати й сприяння реалізації інтересів окремих компаній, підприємств чи їх груп, або ж цілої галузі. Процеси лобіювання та протегування – це нібито дві сторони однієї медалі, нерозривні фази одного процесу прийняття рішення. Лобіювання можна розглядати як запит зацікавленої сторони на реалізацію її інтересів, а протегування – як відповідь на цей запит. Проте, якщо суб'єктом лобіювання часто є група впливу або ж

безпосередньо підприємці, то суб'єкт протегування – особи чи група осіб (чиновники чи парламентарі), які безпосередньо приймають рішення. Власне, професійні лобісти у цьому процесу «запиту – відповіді» виступають посередниками, необхідною допоміжною ланкою загального процесу прийняття рішення» [63].

В широкому значенні лобізм – соціальний феномен, й через це його наявність та, крім того, характер функціонування перебувають у залежності від соціальних, економічних і політичних умов, які виникли в суспільстві. Лобізм як повноцінний інститут виникає тільки в разі існування наступних передумов: 1) наявність значного різноманіття інтересів у соціумі, що утворюється в результаті його соціальної диференціації і «спеціалізації»; 2) збільшення доступу до влади, важелів ухвалення економічних і політичних рішень. Також лобізм в сучасному його сенсі став би неможливим без розвинених інститутів демократії, дії в соціумі принципів політичного плюралізму, гласності, конкуренції й паритету можливостей. Лобізм не втрачає актуальності з огляду на те, що влада об'єктивно не може задовольнити вчасно й повністю всі інтереси моментально й утворюється проблема послідовності, пріоритету їх реалізації.

Таким чином, базис для розгляду проблеми лобізму – теорія «груп інтересів». Важливий механізм, що гарантує вплив груп тиску на процедуру ухвалення політико-управлінських рішень органами влади – це лобізм. Лобізм у тому чи іншому вигляді є в будь-якій політичній системі, де йому властиві власні етнопсихологічні й історико-культурні відмінності. Особливості його дії залежать від відданості традиціям, законослухняності, загальновизнаних норм поведінки та ін. Своєю чергою політичне лобіювання можливо окреслити як систему та практику втілення інтересів різних категорій громадян, своєрідний інститут політичної системи, який встановлює процедуру впливу приватних або суспільних організацій (політичних партій, корпорацій, союзів та ін.) на ухвалення рішень парламентом.

Варто говорити про реальну потребу наявності інституту лобізму, що зводиться до того, що держава сама по собі не здатна достатнім чином враховувати інтереси різних соціальних груп, верств, прошарків, котрі формують суспільство. Явище лобізму варто осмислювати як значущий фактор демократичного розвитку, метод захисту політичних, громадських і корпоративних інтересів. Водночас потрібно зауважити, що в політичній науці України, незважаючи на досить значний обсяг досліджень, поки немає ґрунтовної, узагальнюючої наукової праці, котра би системно розкривала це значуще явище суспільного життя. Розгляд вітчизняних й іноземних наукових джерел вказує на існування значного переліку науково-теоретичних підходів до дослідження лобізму. Однакового осмислення лобізму наразі немає: його трактування, котрі рекомендують науковці в своїх працях, містять різний концептуальний зміст залежно від того аспекту, що розглядається певним автором. Своєрідність лобізму найповніше розкривається в паралельному використанні інституційного й комунікативного підходів, шляхом дослідження формуються в політичній системі взаємодій інститутів, котрі передають різні інтереси в сектор повноважень держави через формальні й неформальні правила комунікації.

1.2. Специфіка становлення та функціонування лобізму в Україні: аналіз основних тенденцій

В нинішніх реаліях лобізм є невід’ємним фактором будь-якої політичної системи, котрий істотно впливає на політичний процес та соціально-економічне життя країни. Лобізм є значущим багатоканальним інститутом комунікації між органами державної влади й суспільством, створює відповідні умови для того, щоб узгодити суспільні інтереси, гласність і прозорість механізму ухвалення політичних рішень, вважається перепорою на шляху корупції. В нинішніх обставинах інституціоналізація лобізму в Україні – одне з термінових питань

демократизації політичної системи держави, утворення громадянського суспільства й упередження корупційних ризиків.

Україна стоїть на рубежі кардинальних політико-правових трансформацій, що мають зв'язок із ухваленням важливих управлінських рішень та реформами. Явище лобізму не нове в світовому просторі. Проте в Україні поняття лобізму в державному управлінні недостатнім чином осмислене та вважається не до кінця дослідженим, а також вимагає наступного розгляду. В Україні немає законодавчого регулювання лобізму, неналежно забезпечена комунікація між державою та суспільством.

Актуальність вивчення лобізму окреслюється потребою розгляду розвитку в Україні сучасного становища лобізму, а також його майбутнього. Лобізм – невід'ємний чинник політичного життя кожної держави, хоч методи й вияви його здатні істотно відрізнитися, невід'ємна складова політичного процесу розвиненої держави, система й практика втілення інтересів різних категорій громадян через організований вплив на законодавче й адміністративне функціонування державних органів.

Лобізм в його позитивному значенні є життєво необхідним інститутом демократичного процесу, оскільки вважається системою організаційного налагодження представництва різних групових інтересів, видом легітимного впливу груп тиску на ухвалення управлінських рішень державних органів для того, щоб задовольнити інтереси відповідних соціальних структур (організацій, територіальних асоціацій, прошарків суспільства та ін.). лобізм в його негативному значенні розуміється як форма корупції. Брак законодавчого врегулювання й відсутність груп, які провадять лобістську діяльність гальмує демократизацію українського суспільства. Вхідження України в світову спільноту як незалежної держави проявило цілу низку «зон впливу» на вітчизняну політику, котра значно виявилася не готовою до викликів глобальних політичних процесів.

На думку Ю. А. Журби, «важливими у плані визначення лобізму є періоди його формування в межах окремих етапів соціально–економічного розвитку:

1) релігійний (виникнення – у XVI ст.), стосується значного впливу релігійних організацій на прийняття державними установами визначних суспільно-економічних та політичних рішень;

2) світський (перша половина XVII ст.), пов'язаний із процесом обговорення та прийняття необхідних різнопланових рішень під час світських зустрічей;

3) парламентський (середина XVII ст.), пов'язаний з активною діяльністю та політичним піднесенням британського парламенту;

4) дискусійний (перша половина XIX ст.), пов'язаний із початком гострих політичних дебатів у конгресі США;

5) груповий (середина XIX ст.), належить до розвитку політичних об'єднань та союзів;

6) правовий (XIX – XX ст.), передбачає виникнення проявів корупції у процесі розвитку лобізму» [31].

Стосовно вітчизняного лобізму, то науковець С. П. Годний наголошує, що у нашій державі він дещо не співпадає з базовою моделлю лобіювання, яка має місце у практиці іноземних країн. Водночас «професійні лобісти та лобістські організації здійснюють свою діяльність публічно: або в чітко встановлених законом рамках, або під пильним громадським контролем. У сучасній Україні діє схема, в якій лобіст і політик (чиновник) фактично поєднані в одній особі» [23].

В той же час, на думку науковця В. О. Крутя, «в Україні лобістська діяльність є «викривленою», наприклад, народні депутати використовують систему виборів у Верховну Раду для впровадження власних бізнес-інтересів чи інтересів тих фінансово-промислових груп, індивідуальних інтересів, які їм «допомогли» стати депутатами. Нині в українському парламенті через корупційні схеми лобіюються інтереси не лише фінансово-промислових груп,

але й індивідуальні інтереси або інтереси будь-яких зацікавлених осіб» [46, с. 228].

Досліджуючи еволюцію становлення та розвитку лобізму в Україні, на нашу думку, виправданою є думка науковця В. Ф. Нестеровича, що «українське лобіювання має виразне історико-правове походження, яке слід шукати ще у дореволюційній Росії, коли у другій половині XIX – на початку XX ст. виникають різноманітні представницькі об'єднання суб'єктів господарювання – товариства, ради з'їздів, спілки та біржові комітети, що їх юристи тих часів називали «купецькими парламентами». Саме вони на той час стали організаційно-правовою формою відстоювання бізнес-інтересів. Після приєднання України до Радянського Союзу, лобізм великих виробничих або фінансових установ за зрозумілих причин припинив своє існування в класичному розумінні» [63].

В Україні нова історія лобізму розпочалася з утворення ринкових відносин і формування парламенту після 1991 року. Суспільні трансформації на початку суттєво спрощували застосування політичного впливу та авторитету певних знаних представників націонал-демократичної інтелігенції. В кінці 1980 років істотно посилювався демократичний рух, який пропагував знищення авторитарної радянської системи. Дослідники, здійснюючи аналіз процесу відродження національної еліти, зауважують, що початки національного руху, котрий зумовив трансформаційні процеси кінця 80 – початку 90 рр., можливо простежити ще в епосі «шестидесятників». Наступна хвиля зазначеного процесу – це посилення діяльності правозахисного руху 70 – 80 рр. Якраз такі організації як «Українська Гельсінська група, стали основою для створення Народного Руху України (НРУ). Крім того, склад національних сил активно поповнювали й реформатори з Комуністичної партії (П. Григоренко, Л. Лук'яненко, М. Руденко та ін.). Наприклад, із 1109 делегатів Установчого з'їзду НРУ 228 були комуністами, а 24 – членами комсомолу» [60].

В перший «незалежний» Парламент України увійшли чимало відомих учасників національно-демократичного руху, зокрема «І. Деркач, І. Драч,

Ю. Костенко, Т. Стецьків, С. Хмара, В. Чорновіл, В. Яворівський та інші. Водночас, до Верховної Ради України першого скликання ввійшли такі провідні політики сучасності, колишні представники партійної або господарської номенклатури, другий секретар ЦК КПУ Л. Кравчук, генеральний директор ВО «Південний машинобудівний завод» Л. Кучма, завідувач організаційним відділом Харківського МК КПУ Є. Кушнар'юв, завідувач аграрним відділом Дніпропетровського ОК КПУ П. Лазаренко, генеральний директор Полтавського гірничо-збагачувального комбінату В. Мартиненко, завідувач відділом сільського господарства Київського ОК КПУ О. Мороз та інші. До вихідців із медичної, технічної та наукової інтелігенції належали, відповідно, колишній заступник головного лікаря Краматорської міської лікарні Р. Богатир'юва, начальник виробничо-диспетчерського відділу суднобудівного заводу А. Кінах, директор інституту менеджменту «Львів» при Львівському державному університеті, професор В. Пинзеник та інші» [60].

Таким чином, трьома головними джерелами елітоформуючого процесу початку та середини 90 рр. ХХ століття можливо вважати певні елементи номенклатури (насамперед регіональної та технократичної), політизовані фінансово-економічні групи й певних представників антикомуністичних сил. Відтак, «елітотвірний процес в Україні на тому етапі вилився в формування ідеологічно строкатого й аморфного «політичного конгломерату» із представників колишньої радянської бюрократії, лідерів націонал-демократичних сил і власників великого капіталу (олігархів)» [129, с. 220-222]. Іншими науковцями широко використовується поняття «постноменклатурного конгломерату», тобто «сукупність різнорівневих утворень, що сформувались в результаті розкладу й розпаду номенклатурного соціуму» [49].

Наразі суспільний розвиток здійснюється, зазнаючи переважаючого впливу економічних та політичних еліт. Експерти переконані, що проблема якості еліти наразі – доленосна для України, бо від її вирішення залежить хід наступного суспільного розвитку. На жаль, в Україні сучасна елітна економіка отримала паразитичні особливості й стала сектором господарювання для

обмеженого середовища людей, що мають олігархічні, політичні зв'язки, корупційні знайомства на вищих рівнях адміністративної та судової влади, правоохоронних органів, на тлі відсутності політичної, економічної конкуренції, поєднуючи з необмеженою доступністю до ресурсів держави. На даний час елітний сектор працює у «організованій формі девіаційної діяльності, зокрема й злочинній – альтернативних тіньових центрів влади разом з тіньовим силовим забезпеченням» [76, с. 235].

Загалом, на нашу думку, розвиток лобістської діяльності у нашій державі можна поділити на три етапи.

I етап 1990-2000 роки. В зазначений період перегляд радянських підходів до визначення цілої низки «шкідливих» суспільних феноменів здійснювався в межах процесу демократизації суспільно-політичного життя. Тоді в країні домінувала державна форма власності. Класичні організовані групи, котрі визначають захист насамперед соціально-економічних інтересів, які базуються на приватній формі власності, в соціумі не були утворені, а наявні групи (приміром, профспілки) ще не відділилися від держави. Через це обговорення питання законності лобізму стало скоріше виявом зміни морально-етичного відношення до означеного феномена з явно ворожого (радянський підхід) до раціонального, ніж реальним намаганням здійснити в нормування лобістської діяльності. Як зазначає Н. Г. Гнатенко, «оголошені ініціативи з боку народного депутата України I скликання А. Ткачука та групи народних депутатів України, на чолі з головою Ради промисловців і підприємців при Кабінеті Міністрів України В. Суміним не були зареєстровані у парламенті» [22].

II етап 2000-2010 роки. В цей період фактично завершився процес великої приватизації, що означало утворення сильних економічних груп інтересів, котрі показували активне зацікавлення в пошуках механізмів впливу на утворення порядку денного органів державної влади, напрацювання та впровадження державної політики. В цей час лобізм з теоретичного поняття трансформувався в реальну практику політиків України та потреба її унормування мала утилітарні ознаки.

Знаковою подією того часу слід вважати ухвалення Верховною Радою України III скликання Державної програми розвитку законодавства України до 2002 року, до складу якої входив і законопроект «Про лобістську діяльність» [80]. На думку тодішнього парламентського спікера І. С. Плюща: «практика лобіювання потребує введення його в законні рамки, забезпечення контролю за ним з метою сприяння і підтримки лише позитивних якостей цього явища, використання його на користь людині, державі і суспільству, запобігання впливу на законодавців з боку корумпованих груп, егоїстичних особистих та колективних інтересів, використання протиправних засобів впливу на законодавців» [75, с. 3].

Два відповідні законопроекти зареєстрували в парламенті. Незважаючи на те, що ні один з них не потрапив навіть до процедури першого читання, певні положення проектів заслуговують на увагу як вираження існуючого в цей час розуміння лобістської діяльності. Так, законопроектом № 3188 передбачалася практика «делегування» функцій лобіста посадовим особам органів влади, у тому числі народним депутатам України, шляхом укладання контрактів з лобістами та виконання відповідних робіт за додаткову винагороду. Водночас до суб'єктів лобізму зараховувались, зокрема, міжпартійні, робочі та міжпарламентські групи, що формуються із числа народних депутатів за виключенням Голови Верховної Ради, його заступників, керівників депутатських фракцій і груп, а також голів комітетів» [121]. Іншими словами, при такому «утилітарному» підході узаконення лобізму означало узаконення наявної корупційної парламентської практики, що підтверджувалася реально. Це не відповідає сучасному розумінню цивілізованого лобізму.

Вчені наголошують, що головна особливість лобізму як правового інституту, який здійснює регуляцію взаємодії груп інтересів з органами влади, - це відділення (абсолютна незалежність) груп від держави. Як зазначає Н. Г. Гнатенко, «при такому підході групи реалізують партикулярні інтереси шляхом перманентного зовнішнього тиску на державні органи знизу-вгору, а

суб'єкт і об'єкт лобістської діяльності жорстко відокремлені» [22]. Цю своєрідність лобізму взяли до уваги в законопроектах третього періоду пошуку шляхів унормування феномена (середина 2000 рр. й до сьогодні). Його можливо охарактеризувати як «антикорупційний», тому що всі законодавчі починання стосовно легалізації лобізму реалізувалися в межах загальнодержавної антикорупційної політики.

В 2006 р. на офіційному рівні встановлено, що один із корупційних ризиків суспільної життєдіяльності – це неврегульованість процедури та механізму лобіювання законних політичних, соціально-економічних й інших інтересів у виборних органах. Зважаючи на це, в межах плану заходів стосовно втілення «Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» Кабінету Міністрів України серед іншого було доручено невідкладно винести на розгляд Верховної Ради України проект Закону «Про лобіювання». 22 квітня 2009 року Уряд на своєму засіданні ухвалив концепцію законопроекту, щоправда, під іншою назвою «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів» [117]. Зміна назви вказує на негативне осмислення явища як серед широкого кола громадян України, такі серед політиків. Причина подібного сприйняття не тільки в живучості радянських стереотипів, а й в наявності значної прихованої практики впливу сильних бізнес-груп на процедуру напрацювання та ухвалення рішень органами державної влади. Незважаючи на широку кампанію з обговорення законопроекту, Уряд його не затвердив.

III етап 2010 – до тепер. У 2010 році Парламентською Асамблеєю Ради Європи (ПАРЄ) було ухвалено рекомендації 1908 (2010) «Лобіювання в демократичному суспільстві (Європейський кодекс поведінки при лобіюванні)», де, наприклад зазначається, що «неврегульованість лобістської діяльності на законодавчому рівні виводить з-під суспільного контролю діяльність груп інтересів та підриває суспільну довіру до органів влади. Особливу загрозу несе нелегальний лобізм державам-членам Ради Європи, де

демократичні традиції не мають глибокого коріння і де відсутні ефективні механізми контролю з боку громадянського суспільства» [184].

Після Революції гідності, одним з факторів котрої була політична корупція високопосадовців, проблема легалізації лобізму вкотре активізувалася. Зокрема, впродовж даного періоду було прийнято Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» та Державну програму щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки», Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» та інші нормативно-правові акти, які ми розкриємо в подальших розділах даної роботи.

Таким чином, протягом всього періоду незалежності в Україні зазнали змін декілька парадигм під час шляху пошуків теорії легалізації феномена лобізму. Впродовж перших років незалежності вона мала світоглядні (символічні) особливості, котрі відображав процес переоцінки великої кількості явищ суспільної дійсності з погляду демократичного транзиту. В ході другого етапу, в час первинного накопичення капіталу, переважав утилітарний підхід до розв'язання проблеми легалізації лобізму. В деяких ініціативах народних депутатів рекомендувалося фактично легалізувати політичну корупцію в парламенті. На сучасному етапі дискусія навколо інституціоналізації лобізму має антикорупційні ознаки.

Наразі в Україні, як і в будь-якій державі перехідного періоду, увагу зосереджено передусім на виконавчій, а вже тоді – на законодавчій владі. Так відбувається з огляду на, що існує переважання рішень, які ухвалюються виконавчою владою; домінування законів «посередньої дії»; значна питома роль правових актів, що безпосередньо здійснюють регуляцію діяльності певних підприємств.

В Україні наразі виникла ситуація, коли лобізм, функціонуючи де-факто, продовжує залишатися відділеним від законодавства, в цьому розрізі проблема

інституціоналізації лобіювання стає в суспільстві України дедалі значно гострішою через ряд чинників.

По-перше, в свідомості суспільства виникло переважно негативне відношення до лобіювання, його ототожнюють із протекціонізмом, корупцією, «тіньовою» політикою та навіть «клановістю». В Україні таке відношення до лобізму є недивним та небезпідставним, оскільки з часу розвитку держави лобіюванню притаманні олігархічні особливості, воно повністю протилежне традиційному лобізму в демократичних країнах світу.

По-друге, перетворення, які протягом останнього часу прослідковуються в суспільстві України, спричиняють інтенсифікацію утворення нових організованих інтересів, збільшення інтересу до діяльності лобізму, як з боку підприємницьких структур, так і різних неурядових акторів, кількість котрих збільшується на тлі розвитку громадянського суспільства.

По-третє, бізнес-групи, котрі мають зацікавлення в лобіюванні своїх інтересів, мусять використовувати або корупційні схеми лобіювання, або особисто брати участь в органах влади, що, своєю чергою, зумовлює зрощення бізнесу та влади. Існують випадки, коли «вплив таких груп монополізується, практично унеможливаючи захист інтересів цілими суспільними прошарками, що веде до подальшої олігархізації держави» [57]. Подібного роду злиття влади та бізнесу у вітчизняних умовах «активно розпочалося з середини 90-х років і було тісно пов'язане з початком процесу приватизації. Конкуренція за право володіти державним майном змушувала вітчизняні бізнес-структури шукати нові неринкові шляхи просування свого бізнесу» [38, с. 82]. Це зумовило те, що в Україні разом із з прямим (безпосередній зв'язок із представниками влади) й непрямим (влаштування різних акцій з метою забезпечення підтримки думки суспільства) лобізмом утворився «внутрішній» лобізм, пов'язаний з проштовхуванням інтересів у владних органах тими людьми, котрі в них провадять діяльність. Майже усунулася межа між суб'єктом та об'єктом лобіювання.

По-четверте, поза правові методи лобіювання інтересів у нашій державі знищують моральні й правові основи суспільства, зумовлюють дедалі більше зменшення довіри суспільства до представників влади. Врешті-решт подібна практика лобіювання інтересів заважає втілювати права громадянина, що визначені в Конституції України, в тому числі права участі в управлінні державними справами й права звернення до влади.

Вплив зазначених чинників гальмує трансформацію лобізму в дієвий механізм узгодження політичних інтересів. Крім того, відсутність його правової регламентації призводить до монополізації впливу на ухвалення владних рішень певними суб'єктами, зумовлює міцне переплетіння лобізму з корупцією, робить неможливим гарантування контролю над означеним явищем з боку держави й суспільства.

Варто також зважати на чимало особливих рис вітчизняного лобізму, що виходять із суспільно-політичної дійсності нашої країни, з-поміж котрих можливо виділити такі:

– тіньові особливості лобізму, що втілюються у вигляді корупційних схем і взаємовигідних угод, пріоритет лобістських стратегій, що базуються на дружніх відносинах, владних зв'язках лобіста й владного суб'єкта;

– нерозвиненість громадянського суспільства, брак впливових інститутів, які здійснюють просування інтересів соціальних груп; хоч наразі вітчизняні суспільні організації достатнім чином згуртовані та мають здатність до об'єднання в коаліції та здійснення опосередкованого лобіювання інтересів (влаштування різноманітних публічних заходів, мобілізація громадськості з метою підтримки або спротиву органам державної влади), їхні лобістські можливості продовжують залишатися слабкими;

– «вузькосоціальний характер лобізму, єдиним його діяльним суб'єктом в Україні виступає бізнес у особі фінансово-промислових груп, інтереси яких досить глибоко інтегровані з процесом прийняття нормативно-правових актів» [145];

– брак розуміння суті лобізму як у суспільстві загалом, так і в політичній еліті зокрема;

– поширена практика застосування з метою тиску на владу ряду недозволених методів (здійснення підкупу посадових осіб, погрози, шантаж, залякування, інформаційне ізолювання та інше), що заважає наступному розвитку економіки і демократичним трансформаціям в державі;

– в Україні процес структурування лобістської діяльності здійснюється в основному відповідно до регіонального (донецька, запорізька, одеська, кримська групи й ін.) і галузевого принципу (газове, аграрне, промислове, банківське лобі та ін.);

– брак детального поділу між бізнесом і політикою, власні інтереси представники бізнесу відстоюють найбільш часто прямо з кабінетів парламенту або інших галузевих міністерств;

– відсутність властивої для демократичних держав триланкової схеми лобіювання: група тиску – професійні лобісти – центри ухвалення рішень, в Україні лобіст та політик по суті поєднуються в одній особі;

– «наявність двох принципово різних комунікативних каналів у системі лобізму: відносно цивілізоване лобіювання, що здійснюється суспільними організаціями, і використання неформальних контактів з боку галузевих та регіональних лобі, фінансово-промислових груп, які практично не доступні більшості соціальних груп» [25];

– «переважання лобіювання через виконавчі органи влади (Кабінет Міністрів, Адміністрація Президента), аніж законодавчі (Верховна Рада), оскільки постанови Кабміну є більш ефективним засобом, ніж закони, оскільки вступають в силу з моменту підписання і не потребують проходження трьох читань у Верховній Раді» [57];

– мала результативність «білого» лобізму (за допомогою відділів із зв'язків з владою у великих українських компаніях, професійні асоціації різноманітних сфер, які функціонують за кошти членських внесків), порівнюючи з «тіньовим»;

– поширення таких форм лобіювання, як: «одноосібний (індивідуальний) лобізм, характерний для найпотужніших підприємств чи компаній, клановий лобізм, пов'язаний з просуванням інтересів підприємств чи компаній, які належать кланам (бізнес-політичним групам), самопротегування, механізм якого ґрунтується на можливості певної державної структури, відомства брати безпосередню участь в економічній діяльності, «завойовування» політичних партій національним бізнесом» [52].

Як стверджує А. К. Піонтковська, «український варіант лобізму має дуже специфічну форму. У нас, наприклад, є наявний абсолютно нехарактерний для інших країн процес «завоювання» політичних партій національним бізнесом. В цьому можна побачити хоч і не цілком західну, але єдино можливу форму захисту бізнесу в умовах становлення країни. Звідси, мабуть, і нова українська приказка – «головне не право на власність, а вміння її відстоювати»» [73].

Зокрема, засоби масової інформації з «посиланням на сайт Міністерства юстиції США, згідно з контрактом від 2 лютого 2021 року американських лобістів Finsbury Glover Hering які за 50 тисяч доларів на місяць мають надавати «стратегічне консультування та підтримку» «забезпечити урядові відносини» та надаватимуть стратегічне консультування і підтримку громадській організації «Центр трансатлантичної взаємодії та діалогу» та політичній партії «Слуга народу» для сприяння діалогу, обміну та іншим взаємодіям між членами українського парламенту та їхніми колегами та іншими посадовцями в США та міжнародними організаціями» [183].

Як зазначають науковці, «контракт укладений між Finsbury Glover Hering та ГО «Центр трансатлантичної взаємодії та діалогу», яка була створена за місяць до підписання. І, відповідно до договору, вона фінансується українськими приватними особами та комерційними структурами». Засновники ГО – Павло Великоречанін та Станіслав Костюченко. Це – помічники народних депутатів від «Слуги народу», відповідно – Олександра Ткаченка та Івана Шинкаренка, які є членами парламентського комітету з питань антикорупційної політики. Контракт діятиме до 31 грудня 2021 року. Вартість послуг лобістів,

згідно з контрактом, становить 50 тисяч доларів на місяць, а сама угода діятиме до кінця року – і в разі її повного виконання сумарно складатиме 550 тисяч доларів (понад 15 мільйонів гривень)» [127].

Як стверджує О. Ю. Бусол, «за оцінками західних експертів, економіку України сьогодні контролюють близько десяти кланів (або ФПГ, серед яких «Гас», «Приват», «Фінанси і кредит», «СКМ», «Інтерпайп» та ін.), або близько 100 «олігархів». Між ними точиться постійна «війна» за наближеність до представників вищих щаблів влади, а дехто з них серйозно претендує на найвищі посади в державі» [10, с. 47].

Такі явища є відповідними умовам, при котрих діє закон К. Ерроу, відповідно до котрого на тлі незрілої демократії політичні рішення стосовно використання бюджету завжди вважатимуться недостатнім чином результативними, коли існує понад дві альтернативи його використання. З огляду на те, що в Україні ступінь демократії недостатній, можна очікувати нерезультативне використання великих сум бюджетів різних рівнів. Показовий приклад – сьогоднішня ситуація з відшкодуванням ПДВ із бюджету, забезпечення різних пільг та інше. Доволі нерідко податкові й інші фінансові пільги надають підприємствам і сферам, за котрими стоять відповідні ФПГ. У даному випадку можна, зокрема, розглядати «експеримент у гірничо-металургійному комплексі України, від проведення якого бюджет недоотримав значні суми, хоча сам експеримент сприяв зростанню прибутковості цього комплексу. Водночас, отриманий приріст доходів значною мірою розподілявся між великими акціонерами, найбільшими з яких є представники кількох олігархічних угруповань Донецької, Дніпропетровської, Запорізької областей та м. Києва» [39].

Бізнес-інтересам фінансово-промислових груп властивий надзвичайно поглиблений рівень інтеграції з процесами ухвалення політичних рішень. Деякі науковці навіть зіставляють вітчизняну економіку з «акціонерним товариством, в якому свої інтереси можуть лобіювати лише великі «акціонери»» [47, с. 78]. Існує чимало публікацій протягом останніх років про «утворення олігархічно

організованих політичних груп (ОПГ), у яких взагалі немає потреби в державі як у джерелі та гаранті правил гри в економіці та суспільстві, оскільки їм потрібна саме «гра без правил» [17].

Досліджуючи лобіювання ФПГ власних інтересів в Україні, не можливо оминати увагою іноземні корпорації, котрі впродовж останнього часу динамічно входять у національне ринкове середовище. Іноземні та транснаціональні корпорації чинять вплив на органи державної влади держави, в якій перебувають, для того, щоб сформувати комфортне середовище для своєї діяльності, зокрема для: ліквідації обмежень доступу продукції на ринки держави чи збільшення квот для певних груп товарів; зменшення митних платежів; скасування здійснення щодо компаній антидемпінгових заходів; одержання дозволу на організацію підприємств на території держави та, крім того, придбання корпоративних прав; спрощення процедури трудової міграції.

Іноземні комерційні структури лобіюють свої інтереси за допомогою різних способів: ним може стати підтримка з боку дипломатичних представництв, формування групою іноземних компаній особливої структури, яка лобіюватиме їхні інтереси; фірма здатна реалізувати лобіювання самостійно чи за допомогою найнятих лобістських фірм, останній варіант розповсюджений в США.

Здійснюючи перехід до розгляду нинішнього стану лобізму в Україні, потрібно насамперед наголосити на тому, що вітчизняному лобізму властивий цілий ряд характерних особливостей, а своєрідність механізму лобістської діяльності в практиці України спричинена цілою низкою чинників. До них можливо віднести перехідні особливості української економіки, переважання в її структурі великих підприємств та конгломератів, східний різновид політичної культури, нерозвинені громадянське суспільство й офіційні інститути представництва. Комплекс наведених чинників спричиняє характер лобіювання українського бізнесу, принципи формування їхніх зв'язків та відносин з органами державної влади, а також вибір форм, способів та методів лобістської діяльності.

Всі типи акторів, котрі провадять лобістську діяльність в інтересах українського бізнесу, можна класифікувати на три групи, а саме лобісти, які відстоюють інтереси асоціацій бізнесу; лобісти, які відстоюють інтереси великих компаній, а також лобісти, які провадять діяльність в складі лобістських організацій. Такий поділ потрібний для того, щоб проаналізувати лобістську діяльність, тому що принципи формування зв'язків та відносин лобістів з органами державної влади спричиняються тим, яку групу інтересів відстоюють лобісти. Характерні особливості групи інтересів окреслюють як своєрідність питання, яке досліджується, так і перелік ресурсів, які залучаються з метою лобізму, форми й способи їхньої діяльності.

На нинішній стадії розвитку бізнесу асоціації підприємців ініціативно беруть участь в процесі взаємодії громадянського суспільства та держави. Наразі до найактивніших корпоративних об'єднань бізнесу належать Торгово-Промислова Палата, Федерації роботодавців, Спілки підприємців малих, середніх і приватизованих підприємств України, Спілки орендарів і підприємців України, Федерація профспілок працівників кооперації та інших форм підприємництва України, Асоціація «Український клуб аграрного бізнесу», вітчизняна філія Європейської Бізнес Асоціації тощо.

Об'єднання підприємців формують будову комітетів за головними векторами діяльності. Комітети відстежують законотворчу діяльність, а також напрацьовують пропозиції стосовно внесення змін до законопроектів. Представники найпотужніших об'єднань підприємців займають позицію експертів під час засідань комітетів Верховної Ради та Уряду. Кожного року організовуються зустрічі з Президентом держави, під час котрих відбувається обговорення стратегічних питань взаємовідносин бізнесу та влади.

Проте, попри помітну тенденцію в бік налагодження відносин між лобістами й органами державної влади, надання зазначеному процесу цивілізованих ознак, зокрема й через формування інституційних механізмів взаємодії влади й бізнесу в особі лобістів, названий процес від завершення ще далеко. В Україні структура організацій підприємців є дуже заплутаною. Часто

на представництво інтересів однієї сфери зразу претендують декілька організацій, котрі фактично повторюють функції одна одної. Як правило, вони здійснюють діяльність неузгоджено, змагаючись між собою. В наслідок нерезультативних виступів цих структур органи влади не зважають на їхні переконання, а підприємствам залишається незрозумілим, яке об'єднання повинне відстоювати їхні інтереси.

Зважаючи на викладені погляди дослідників, можна дійти висновку, що в Україні лобізм вважається достатньо нерозвиненим. Може, це має зв'язок із тим, що доволі тривалий час в політичному житті України домінувала точка зору, що лобізм виражається через тиск на представників влади, просуває певні персональні ідеї, і в цілому переважали переконання, що діяльність лобістів у нашій країні не є потрібною. Проте, хай там що, в переважному числі демократичних держав правовою основою лобізму вважається конституційне положення, згідно з котрим кожний суб'єкт суспільних відносин володіє правом захищати свої інтереси в будь-який законний спосіб.

Отже, наразі в сучасному суспільстві жоден не сумніватиметься в тому, що існує прихований (тіньовий) лобізм на усіх рівнях влади. Сьогодні в Україні питання регулювання цього феномена на рівні законодавства поки ще спричиняє протилежні точки зору. Інститут лобіювання в розумінні переважного числа громадян України досліджується в контексті негативних уявлень. Наразі цьому сприяють чимало чинників, а саме:

– брак популярно-орієнтованих відомостей про «легальний» лобізм на тлі широко розголошених скандалів стосовно викриття «тіньового»;

– відсутність на рівні законодавства встановлених понять та процедур лобіювання всупереч необдуманому використанню іноземних аналогів до українського правопорядку;

– підміна понять, зважаючи на те, що сторонній спостерігач не може прослідкувати межу між просуванням інтересів і підкупом суб'єкта ухвалення рішення.

Де-факто інститут лобіювання – надзвичайно вигідний та дієвий інструмент, що має здатність покращувати якість законодавства та створювати відповідні умови для його сталості.

Отже, в сучасних українських реаліях лобізму притаманні брак прозорості процедури захисту інтересів представниками громадськості, переважання «тіньового» лобіювання олігархічного виду, переважання фінансово-промислових груп як суб'єктів лобіювання, відсутність осмислення суті лобізму в суспільстві, а також в політичній еліті, нерезультативність законних методів впливу на владу, розмитість межі між суб'єктом та об'єктом лобіювання з огляду на зрощення бізнесу й влади, за якого лобіст і політик по суті поєднані в одній особі. Такий стан є невідповідним потребам розвитку суспільства України, зумовлює негативне відношення громадськості до означеного феномена, те, що лобізм ототожнюється з корупцією, протекціонізмом і клановістю.

Комплексний підхід у практиці з інституціоналізації лобізму в Україні, створення відповідної правової основи для того, щоб його регулювати, забезпечить однакові умови для представників громадськості під час захисту й просування власних інтересів, участі в державному управлінні, сприятимуть створенню відповідних умов для прозорості ухвалення політичних рішень, упередженню зловживань з боку посадовців, формуванню підґрунтя для утворення цивілізованих видів лобіювання в Україні. Розв'язання проблем інституціоналізації лобізму в Україні буде одним із головних кроків наступної демократизації нашої країни, зростання політичної культури й формування громадянського суспільства.

1.3. Зарубіжний досвід становлення та функціонування інституту лобізму

Правова основа лобізму в переважному числі демократично розвинутих країн – конституційне положення, відповідно до котрого кожен суб'єкт

суспільних відносин володіє правом захищати власні інтереси через усі законні способи, в тому числі взявши участь в утворенні державної політики, а також здійснюючи вплив на процес ухвалення владних рішень.

Лобізм в ролі окремого виду діяльності був «узаконений тільки у середині ХХ століття, оскільки набув значного поширення і статусу загальноприйнятої практики. Першим нормативним актом, що прямо регулював лобізм у США, став закон «Про реорганізацію законодавчих органів» (1946 р.) Він передбачав реєстрацію фірм, які надають лобістські і консультаційні послуги, а також оприлюднення фінансових результатів лобістської діяльності. Отже, в США лобізм є цілком легальною та інституційованою формою представництва інтересів, апробованим механізмом здійснення політики» [6, с. 47].

Проте у різних зарубіжних країнах по-різному ставляться до лобізму. Зокрема, «у Франції лобізм вважають незаконною діяльністю. Зовсім не визнають його в Італії. А в Індії вважають синонімом корупції» [61].

Крім того, слід зауважити, що в США регулювання лобізму утворилось як намагання проконтролювати велику групу лобістів й ринок лобістських послуг, а в Європі регулювання лобізму виявилось наслідком намагань змінити правила взаємодії між бізнесом і державою. Визнання права груп економічних інтересів на доступ до центрів ухвалення рішень мало зумовити те, що економіка повинна була стати більш гнучкою, даючи змогу бізнес-групам бути результативними. Водночас, у 2005 році була «створена Комісія з підвищення рівня політичної прозорості, яка рекомендувала органам ЄС та національним урядам посилити контроль за лобістами» [29, с. 162].

У країнах Європи діяльність лобістів має зв'язок із діяльністю політичних партій, чого не існує в США. Так, «групи інтересів допомагають певній партії пройти до законодавчого органу, щоби потім через цю партію реалізовувати власні інтереси. В США лобісти не пов'язані з політичними партіями. Через це сформувалась окрема професія – лобіст. І що особливо в США, то лобіюванню як професії навчають в університетах» [61].

Розглянемо практику лобізму в деяких зарубіжних країнах.

Як наголошують вчені, першою державою, в котрій практика лобізму офіційно легалізована, стали США, і наразі Америка розпоряджається найбільш розвиненим інститутом у світі.

В США діяльність лобістів детально й суворо визначена в законодавстві. Стосовно порушення таких законів визначені суворі санкції, насамперед це зроблено з метою гарантування прозорості лобіювання як значущої частини демократичного урядування.

За твердженням І. Д. Вавочкіної, «початковими спробами нормативно-правового регулювання лобізму були резолюції Палати представників США: резолюція від 1852 р. — яка забороняє допуск до місць для преси в Палаті представників професійних агентів, які займаються питаннями, що знаходяться на розгляді у сенаторського корпусу Конгресу США; резолюція від 1876 р. — яка зобов'язує фізичних і юридичних осіб надавати імена та повноваження найнятих радників і агентів клеркові Палати представників США, якщо ж це не було зроблено, то така особа не може брати участь в будь-якому комітеті Палати представників. У 1854 р. в Конгресі США був створений спеціальний комітет для розгляду питань про підкуп, тиск на членів Конгресу з метою забезпечення ухвалення того або іншого законопроекту в Палаті представників США» [12].

Затверджені в XIX столітті резолюції в Конгресі США мали для інституціалізації лобізму в Америці вагомим історичним значенням. Велика кількість іноземних та українських дослідників американського лобізму в своїх наукових дослідженнях наголошують на тому факті, що величезну роль для розвитку інституту лобізму в Америці мали, здійснені на початку XX століття, розслідування, які присвячувалися незаконному провадженню лобізму в Конгресі США. Відтак, внаслідок проведення розслідувань незаконної лобістської діяльності, законодавці «отримали важливу практичну інформацію про лобізм, яку вони змогли використати в своїх майбутніх законопроектах, спрямованих на контроль над діяльністю лобістів» [12, с. 37].

В США першим законом, орієнтованим на те, щоб регулювати лобістську діяльність, став «Закон про регулювання іноземних агентів – FARA», ухвалений 1938 року. Метою закону стала потреба регулювання несистемного тиску різних груп інтересів на законодавчий процес у державі. Закон визначав вимогу іноземним лобістам здійснювати реєстрацію та надсилати листи про свої наміри Державному Секретареві США. Названий Закон з великою кількістю змін є чинним у державі й сьогодні. Як вважають науковці, «передумовами прийняття законодавчих норм були політичні мотиви, орієнтовані на те, щоб зупинити розширення фашистської і нацистської пропаганди на території США і зростання числа нацистських режимів в Європі» [30, с. 36]. В США є кілька нормативно-правових документів, завдяки котрим врегульовується діяльність лобістів. А саме:

1. Федеральний Акт «Про реєстрацію зарубіжних фірм» від 1938 року (Foreign agents registration act of 1938), що регулює порядок виконання лобіювання на території США в інтересах іноземних юридичних осіб. Конгресом США було затверджено ряд поправок для покращення положень Акту. Завдяки цим поправкам було проведено правову межу між «політичною пропагандою та діяльністю іноземних суб'єктів господарювання у галузі економіки, виокремили як об'єкт лобіювання Президентську адміністрацію, урядові відомства та установи, а також детальніше регламентували систему реєстрації та звітності лобістів і лобістських організацій, які захищали іноземні інтереси» [4].

2. Федеральний Акт «Про відкритість лобіювання» від 1995 року (Lobbying Disclosure Act of 1995) – опорний нормативно-правовий акт в сфері лобіювання. Зазначеним актом більш конкретно встановлено статус суб'єктів лобіювання, засади їхньої реєстрації та звітності; істотно збільшено список об'єктів і предметів лобіювання; збільшено контрольні-наглядові заходи за легітимністю лобістських відносин; посилено штрафні санкції за порушення лобістами вимог визначеного механізму реєстрації.

3. Федеральний Акт «Чесного лідерства і відкритої влади» від 2007 року (Honest Leadership and Open Government Act of 2007) більш чітко визначив форми комунікації представників влади з лобістами, а також лобістськими об'єднаннями задля зведення до мінімуму корупційних ризиків при здійсненні лобіювання. Наприклад, «збільшено термін від одного до двох років, протягом якого конгресмен, що припинив свої повноваження, не має права займатися лобістською діяльністю; призупинено дію положення про можливість конгресмена отримувати подарунки у розмірі 50 доларів США; збільшено розмір штрафу за порушення законодавства про лобіювання з 50 тисяч до 200 тисяч доларів США і встановлено покарання у вигляді позбавлення волі на термін до п'яти років; зменшено термін звітного періоду лобістів з півроку до трьох місяців» [173].

Отже, можливо стверджувати, що чітке врегулювання лобістської діяльності дозволить функціонувати лобістам не в «тіньовій сфері», бути корисними державі й соціуму за допомогою участі громадськості в ухваленні державно-управлінських рішень.

В США втілення цілей лобізму передбачає розвинений матеріальний базис, котрий формують передусім майже всі потужні корпорації, підприємницькі союзи, професійні асоціації, громадські й різні спеціалізовані організації, до складу котрих входять відповідно підготовлені до лобістської діяльності підрозділи, що містять декілька десятків і навіть сотень працівників. Зазвичай це колишні радники, сенатори, міністри, чиновники, юристи й інші спеціалісти, які володіють належною підготовкою, відповідними здібностями, зв'язками та ін. Треба зазначити: в США лобіюванню як професії навчаються в університетах. Як правило, до такої діяльності звертаються професійні чиновники та політики, які пішли у відставку, проте в них є гарно налагоджені контакти в коридорах влади, вони знають механізм ухвалення рішень, здатні чинити вплив на депутатів, можновладців, посадових осіб, щоб схилити останніх до ухвалення або провалу відповідних законів, постанов, рішень, адміністративних актів. З огляду на це є ще одна назва лобістів. Тиснучи на

представників публічної влади й чиновників державного апарату, вони стараються досягти необхідного для їхніх начальників політичного курсу, державних замовлень, отримати дешеві джерела сировини, ринки збуту продукції. Через це лобістів неодноразово називають «групами тиску» [126, с. 64].

У США розповсюджені як різноманітні форми лобізму з огляду на його суб'єкти (економічний, соціальний, етнічний), так і певна його форма — політичний лобізм. Змоги для політичного лобізму зросли, коли в ХІХ ст. в структурі Конгресу США з'явилися спеціальні комітети. За станом на початок ХХІ ст. в ході свого становлення комітети Конгресу США отримали суттєву самостійність й наразі мають вагоме значення в законотворчій діяльності, що має відношення до політичного розвитку держави. Політичні лобісти під час просування інтересів тих чи інших сторін взаємодіють не з усією палатою Конгресу США, а з певними представниками відповідних комітетів, що мають вплив на ухвалення того чи іншого законопроекту, який має відношення до питань політичного ладу й розвитку.

Питання про потребу напрацювання правового регулювання лобізму в Канаді виникло в 60 рр. ХХ століття, тоді на розгляд парламенту представили кілька проектів закону. Попри те, що дані законопроекти знайшли належної підтримки, «з того часу питання ухвалення закону про лобіювання почало все частіше обговорюватися в політичних колах, розпочався процес пошуку такої моделі регулювання лобізму, яка не перешкоджатиме вільному доступу представників громадськості до системи управління, а також відповідатиме сучасним вимогам політичної практики та цінностям суспільства» [143, с. 115].

Передумов для зростання уваги до регулювання лобіювання на федеральному рівні існувало декілька. По-перше, впродовж своєї історії Канада сформувала розвинену систему державного управління зі складною сукупністю державотворчих процесів, що, своєю чергою, зробило більш складною змогу контактування між посадовцями й представниками громадськості. Щоб спростити доступ до системи управління, стали організовуватися компанії,

котрі винаймали лобістів-консультантів, утворювали групи інтересів і підтримували їх, просуваючи їхні інтереси на державному рівні в процесі ухвалення політичних рішень. За змістом своєї діяльності зазначені компанії за винагороду забезпечували лобістські послуги. Подібні процеси підтримали і посадовці, оскільки «сприяли контактам між їх відомствами та потенційним електоратом. Кількість груп інтересів та лобістів продовжувала зростати у той час, коли інтереси широкої спільноти та слабших груп інтересів не бралися до уваги» [181].

По-друге, лобінгове законодавство вже протягом багатьох десятиліть діяло в США, південного сусіда й найближчого політичного, військового, а також торгівельно-економічного партнера Канади. Ще з 1938 року американське законодавство (ухвалення Федерального закону про реєстрацію іноземних агентів) ставило вимогу щодо обов'язкової реєстрації лобістських організацій, а також встановлювало прийнятні межі функціонування груп інтересів. На думку науковців, «досвід США в сфері регулювання лобістської діяльності на державному рівні, тісні політичні та економічні зв'язки, широке співробітництво представників ділових кіл обох країн, а також активна діяльність американських лобістів у коридорах канадської влади підігрівали інтерес канадських політиків та суспільства в цілому до питання законодавчого регулювання лобізму в Канаді» [143, с. 115]. По-третє, особливий фактор впливу на утворення як внутрішньої, так і зовнішньої політики Канади – значний ступінь розвитку громадянського суспільства. З метою донесення громадського відношення до певного політичного рішення «урядовими та неурядовими організаціями створюються різноманітні комітети і центри, на регулярній основі проводяться конференції та форуми, присвячені певним напрямкам політики та ухваленню законів у різних сферах» [181].

Як переконані науковці, канадське регулювання лобістської діяльності подібне до американського (плюралістичного), проте йому властивий ряд особливостей і відмінностей. В Канаді регулювання лобізму перебуває на спільному веденні федерації та провінцій – закони ухвалені на федеральному та

регіональному (провінційному) рівні. Комплекс зазначених законів спільно з запропонованими нормами кодексів поведінки й етики лобістів – лобістське законодавство Канади. Головний нормативний акт, який здійснює регуляцію лобізму в Канаді – федеральний Акт про лобізм (Lobbying Act), який був прийнятий в 1988 році і вступив в силу в 1989 [172]. Провінції Канади (Нова Шотландія, Квебек, Британська Колумбія, Ньюфаундленд, Онтаріо і ін.) прийняли відповідно до федерального досвіду закони про лобізм. Наприклад, в Ньюфаундленді закон був прийнятий в 2005 році, а в Онтаріо – в 1998 [176], в Квебеку закон називається «Акт прозорості та лобістської етики» прийнято в 2002 році [174].

Досліджуючи нормативно-правове регулювання слід відзначити, що «незважаючи на наявність штрафів за порушення правил реєстрації і кодексу лобістів, реєстр лобістів до 2012 р. в Канаді носив швидше інформативний характер. Зміни законодавства і прийняття в 2012 р. Акту про лобізм значно розширило вимоги до інформативності щодо діяльності лобістів» [48]. Новий законодавчий акт поклав зобов'язання на лобістів подавати по-максимуму прозорі й повні відомості як стосовно їх фінансування, так і щодо всіх клієнтів, співробітників, цілей, методів і векторів лобізму.

1988 року відповідно до підсумків діяльності депутатів й громадського обговорення Парламент Канада ухвалив Акт «Про реєстрацію лобістів» (Lobbyists Registration Act), що став чинним 1 вересня 1989 року. Даний закон дає «визначення поняття «лобіст», встановлює класифікацію та порядок реєстрації лобістів, визначає методи лобювання, перелік дій, що не вважаються лобізмом. Згідно з Актом, виокремлюються три типи лобістів: лобісти-консультанти (Consultant Lobbyists), корпоративні «вбудовані» лобісти (in-house lobbyists (corporate) та «вбудовані» лобісти від організації (inhouse lobbyists (organizations))» [2].

Особливість Акта «Про правила реєстрації лобістів» – зростання контрольних повноважень представників влади за діяльністю лобістів. Зокрема, названий нормативний акт визначає формування нового державного органу –

«Управління комісара з лобіювання Канади, що відповідає за ведення реєстраційних обліків. Комісар, який очолює Управління, має повноваження проводити розслідування з метою забезпечення дотримання Акта «Про правила реєстрації лобістів» та кодексу поведінки лобістів. Комісар також оприлюднює реєстр лобістів, готує та виносить на розгляд парламенту щорічні доповіді про практику виконання законодавства про лобіювання» [171, с. 712-715]. Водночас, Акт «збільшує розмір штрафів для лобістів, що можуть бути накладені в разі порушення ними законодавства, а також вводить такий вид покарання за грубе порушення законодавства з лобіювання, як тюремне ув'язнення» [186].

Ми вважаємо, Канада застосовує плюралістську модель правового регулювання лобізму, що презентована позитивним ставленням до лобістських процесів, значним рівнем правового забезпечення лобізму, котрий покращується.

Розглянемо практику врегулювання інституту лобізму у Великобританії. Вивчення наукових досліджень вказують на те, що Великобританія – батьківщина парламентаризму, підходам та правилам здійснення лобістської діяльності у названій державі властиві багатовікові традиції. На думку науковців, лобізм започаткувався у Великобританії в XVII ст. У цій державі кулуари парламенту по суті стали місцем зустрічі його членів із зацікавленими особами.

Попри давню історію розвитку лобізму, дослідники переконані, що Великобританія є доволі ліберальною до питань правового регулювання лобізму. У Великобританії немає закону про лобістську діяльність. Лобістська діяльність визначається значним числом кодексів і законів, що встановлюють правила й порядок взаємовідносин державних службовців та груп інтересів. Серед нормативних актів головним документом заведено вважати Civil Service Code, на базі котрого кожний департамент ухвалює свій Management Code. Потрібно зауважити, що зазначені нормативні акти в основному визначають фінансові інтереси та поведінку членів парламенту, а не зацікавлених груп

тиску. Водночас взаємовідносини лобістів і державних службовців регулює Комітет із стандартів публічної сфери (Committee on Standards in Public Life), сформований 1994 року при прем'єр-міністрі Джону Мейджору.

В процесі дослідження науковцями розвитку лобізм у Великобританії, увага зосереджується на правовому регулюванні Комітету із стандартів публічної сфери, який «упродовж всієї своєї діяльності приділяв контролю тих, кого лобіюють, а не лобістів. Концепція регулювання лобізму у Великобританії пояснює свою позицію тим, що формування єдиного реєстру лобістів, окрім явних очевидних організаційних складнощів, сприятиме створенню іміджу «закритої» влади, відсутності вертикальної комунікації в суспільстві. Лобісти ж, на думку співробітників комітету, можуть самостійно об'єднуватися в співтовариства, створювати умови роботи і самостійно стежити за їх виконанням» [48].

Так, у Великобританії «обсяг річного обігу професійних лобістських об'єднань перевищує 500 млн. фунтів стерлінгів. А до числа клієнтів найбільшої лобі-компанії країни Chaim Communications входять крупні промислові групи. Зважаючи на це, можна констатувати, що в країні найбільше поширення здобув лобізм, націлений на просування інтересів економічних суб'єктів представників промисловості країни» [48].

Стосовно умов діяльності лобістів у Великобританії, то в державі існують одні з найбільш ліберальніших умов відвідування парламенту. За малим винятком зацікавленим особам надають доступ у палати парламенту, де вони мають змогу стежити за щоденною роботою парламентарів. Попри досить тривалий парламентаризм, суворий державно-громадський контроль, «протягом 90-х років минулого сторіччя Великобританія була свідком кількох гучних лобістських скандалів, відомих як «лобігейт» у 1998 р. та «шотландський лобігейт» у 1999 р.» [4].

Питання регулювання лобізму у Великобританії продовжують не оминати увагою політики й громадськість. Так, в січні 2009 року здійснено оприлюднення чергового звіту комітету парламенту щодо розгляду діяльності

лобістів у державі. Названий документ «рекомендує на законодавчому рівні закріпити у Великобританії регулювання всього комплексу проблем, пов'язаних із лобізмом» [3, с. 9].

У Великій Британії, подібно до великої кількості держав Європи, протягом тривалого часу регулятивній системі були властиві деякі недоліки, а інституціоналізація лобістської діяльності передбачала обмежені особливості. Зокрема, «зареєструватися могли лише ті суб'єкти, що входять до трьох найбільших асоціацій. Ті, хто обрав шлях не реєструватися відповідно до пропозицій Комітету з публічних питань Великої Британії або трьох найбільших асоціацій не мали змогу до останнього часу зареєструватися взагалі. Такі суб'єкти лобістської діяльності як науково-дослідницькі інститути, юридичні та консалтингові компанії в багатьох випадках реєстрацію не здійснювали. За такої ситуації суспільству ставало дуже важко побачити та оцінити реальну картину лобістської діяльності в країні» [55, с. 11].

Наразі в міністерствах Британії для ексміністрів існує заборона протягом двох років входити до приміщень. Найбільше нове законодавство орієнтоване на обмеження для політичних партій у передвиборний час і на введення обов'язкового реєстру суб'єктів лобістської діяльності. Згідно із законом «консультанти-лобісти мають бути зареєстрованими (п.12 закону) та несуть відповідальність за внесення неправдивих чи недостовірних даних. Звіти необхідно надавати один раз в квартал та необхідно зазначити ім'я особи від імені якої здійснюється лобіювання. У випадку юридичних осіб необхідно подавати назву компанії, імена директорів та партнерів, але не співробітників» [185].

Отже, у Великобританії є врегульованим питання розвитку інституту лобізму. Можливо стверджувати, що Великобританія застосовує плюралістську (англосаксонську) модель правового регулювання лобізму з деякими характерними ознаками ліберального ставлення до законодавчого регулювання й контролю.

Інститут лобізму в Німеччині досить розвинений, є результативно діючим механізмом, який за неіснування профільного закону унормований низкою опосередкованих нормативно-правових актів. У Німеччині правові основи визначаються статтею 17 Конституції держави, відповідно до котрої кожний має право самотійно чи в групі з іншими у письмовому вигляді звертатися зі скаргами та проханнями до парламенту чи відповідних органів. У державі немає єдиного федерального закону про лобізм, хоч існує низка нормативних актів, орієнтованих на регулювання лобістської діяльності.

Дослідники законодавства про лобізм у Німеччині наголошують, що головними нормами Положення про реєстрацію союзів та їх представників визначено:

- ведення Президентом Бундестагу списків усіх союзів;
- вислуховування представників союзів, якщо вони зареєстровані у списках в Президента Бундестагу;
- змогу одержання пропуску до будівлі Бундестагу в разі надання потрібних даних для реєстрації в списках;
- публікація списків союзів у «Федеральному списку» кожного року.

На думку науковців, «кількість зареєстрованих союзів у Бундестагу щороку росте і продовжує збільшуватися, при цьому кількість зареєстрованих лобістів в декілька тисяч чоловік не вважається занадто великою» [48], тому що лобісти зосереджують увагу на різних питаннях та задіяні у діяльності всіх комітетів, до того ж у неоднаковий час. У державі розповсюджений лобізм, пов'язаний з інтересами суб'єктів бізнесу, громадських організацій та ін.

Представництво лобістськими організаціями інтересів у Німеччині реалізується в основному на колективній основі. Лобіювання в названій державі значним чином відстоює корпоративні інтереси бізнесу, а саме злиття та поглинання. У законотворчому ж процесі розмежовують «внутрішній» і «зовнішній» лобізм. Водночас до внутрішніх лобістів належать «депутати бундестагу, що відстоюють інтереси тієї чи іншої групи, зовнішніми – «традиційні» лобістські сили – різноманітні зацікавлені групи, які працюють

поза стінами парламенту, але при цьому зосереджують свої зусилля на органах влади (союзи, рухи, корпорації, громадські групи тощо) [149].

Попри порівняно значну результативність лобістської діяльності у Німеччині, їй властиві суттєві недоліки, а саме: дискримінація щодо певних груп лобістів, самоправство німецьких державних службовців, неналежна прозорість на етапі обговорення законопроектів в органах державної влади. Все зазначене вказує на «доцільність прийняття, важливість профільного закону, спрямованого на врегулювання всіх проявів лобістської діяльності. Такі висновки є актуальними не лише для ФРН, а й безумовно, для України, оскільки в нашій державі наразі лобістська діяльність врегульована також опосередковано і не найкращим чином» [149].

Обов'язків реєстр лобістів відсутній. Німецький парламент займається веденням добровільного реєстру асоціацій, які здійснюють лобістську діяльність в парламенті та у федеральному уряді. На лобістів у Німеччині не покладається зобов'язання подавати звіти про лобістську діяльність. Як правило, асоціації подають звіти добровільно голові парламенту. До 2012 року їх кожного року оприлюднювали у федеральній газеті. Проте протягом останніх років такі звіти зберігаються й оприлюднюються винятково в інтернеті, де інформація оновлюється більш часто, аніж раз у рік.

Як переконані фахівці, ФРН застосовує корпоративістську модель правового регулювання лобізму, тому що лобістський процес виражається взаємодією державного апарату з групами інтересів. Брак головного закону, котрий би регулював лобістський процес, ми вважаємо, значним чином підпорядковує здійснення лобізму адміністративному впливу з боку держави.

Здійснимо аналіз введення й розвитку інституту лобізму в Австрії. Ще недавно суб'єкти лобістської діяльності й зацікавлені особи в Австрії на офіційному рівні називалися лише як групи соціального партнерства. Міцні відносини з переважним числом депутатів та експертних комітетів групи соціального партнерства існують десятками років завдяки тісному співробітництву. Приєднання груп соціального партнерства до співробітництва

з Федеральною Радою та Національною Радою закріплені на законодавчому рівні (Секція 40, п 1 Правил та процедур Національної Ради Австрії та секція 33, п.1 Правила та процедури Федеральної Ради Австрії) [187].

Ба більше, під час напрацювання законів існує атестація, в якій беруть участь названі вище групи. Досить прагматичною вважається точка зору й стосовно інших зацікавлених осіб, оскільки участь у напрацюванні законів на різних стадіях мають можливість брати не лише визначені законом спеціальні групи, а й решта груп через застосування політичних зв'язків і звернення безпосередньо до парламентарів. Факт міцної взаємодії пов'язаний з неокорпоративістською моделлю існування Австрії, що вважається доволі розповсюдженою серед традиційно нейтральних і малих держав Європи. Невід'ємна складова – Економічна палата Австрії. В цілому соціальне партнерство – це неформальне консультування і переговори між владою, приватним сектором і представниками суспільства.

Починаючи з 1 січня 2013 року в Австрії вступив в силу акт, що регулює лобістську діяльність [175], який, водночас, «пришвидшив процес інституціоналізації лобіювання. Відповідно до цього акту обов'язковим є реєстрація лобістів при здійсненні їх професійної діяльності. Всі лобісти, які отримують компенсацію за здійснення лобістської діяльності щодо законодавства Австрії та адміністративних політик, як і інші суб'єкти лобістської діяльності, мають надавати про себе інформацію до спеціального реєстру. Реєстр є публічно доступним в мережі Інтернет та ведеться Міністерством юстиції Австрії. Розповсюджена інформація має включати дані щодо імені лобістів, їх клієнтів, з приводу чого конкретно було здійснено лобістську діяльність, вартість лобістського договору та інформацію щодо контактів з державними посадовцями. Також зареєстровані суб'єкти лобістської діяльності мають гарантувати дотримання кодексу поведінки лобістів. Ця інформація розповсюджується у відкритих джерелах інформації та в всесвітній мережі інтернет» [192].

Сприятливо впливає на інституціоналізацію лобістської діяльності в Австрії не лише «формування нормативно-правовою регуляторною системи, але й потяг до саморегуляції, хоча й не такий явний як у Німеччині. Існують три організації («Austrian Public Affairs Association», «Austrian Lobbying and Public Affairs Council», «Austrian Public Relations»), що є провідними в країні. Перші дві пропонують суб'єктам лобістської діяльності власні добровільні реєстри лобістів, коли остання у 2012 році опублікувала керівництво з лобіювання» [55, с. 12].

Здійснений аналіз практики розвитку інституту лобізму в Австрії дозволяє зауважити, що, по-перше, лобістська діяльність врегульована як вид соціального партнерства; по-друге, є реєстр лобістів, котрий створює Міністерство юстиції; по-третє, реєстр перебуває у відкритому доступі; по-четверте, лобісти мають додержуватися кодексу поведінки лобістів.

Натомість у Франції, приміром, на підставі Конституції 1958 р., функціонує Соціально-економічна рада. До складу названого органу входять представники професійних груп держави, його призначення – надавати уряду висновки щодо всіх законопроектів економічного та соціального плану. Отже, він відіграє роль своєрідного «лобістського парламенту».

В названій державі лобізм пройшов глибоку апробацію як засіб впливу «груп інтересів» на курс, який здійснюється законодавчою і виконавчою владою, а також головними політичними партіями. На дії процесу лобіювання у Франції впливають правові основи державного устрою (більше, порівнюючи зі США, значення держави в регулюванні економіки), утворені в історичному розрізі традиції і звичаї провадження парламентом своєї діяльності. Своєрідна особливість конституційно-правового регулювання лобіювання у Франції – це те, що «воно *de jure* згідно ст. 23 та 79 Регламенту Національних Зборів Французької Республіки заборонено у парламенті коли лобіювання фактично існує та широко практикується через різні легітимні форми взаємодії влади та суспільства» [146, с. 65]. Так, «69% французьких держслужбовців вважають, що лобісти можуть виступати посередниками, але 49% визнають, що вони не

можуть визначати характер політичного рішення на жодному рівні» [25]. Таке переконання чиновників, на нашу думку, дуже оптимістичне.

Як вважають експерти, у Франції до головних недоліків системи правового забезпечення лобізму можливо зарахувати заборону лобізму в органах законодавчої влади, а також проблеми, що мають зв'язок з утворенням складу Економічної та Соціальної Ради (створення відповідних умов для однакових представництв різних професійних груп).

Наразі лобізм в названій державі не дуже вже декларативний, проте по суті є надзвичайно розвинений, розгалужений і структурований інститут, який відображається як у внутрішніх, так і у зовнішньополітичних процесах. Чиновникам у Франції характерне оптимістично-поблажливе відношення до лобізму, а часом – навіть публічне недооцінювання його значення. Трохи подібна ситуація в Україні, де «замовчування лобізму, його природи, позитивних і негативних ефектів призводить до дедалі наростання прірви між представниками великого бізнесу, які активно послуговуються лобізмом, і середньостатистичними громадянами, які ним не лише не користуються, а й взагалі мало поінформовані в цьому питанні» [199, с. 9].

Як вважають науковці, Франція, подібно до Австрії та Італії, застосовує ліберальний різновид позаправового введення лобістських структур у систему управління державою. Зважаючи на своєрідність та факти, можливо встановити, що у Франції, як і в Німеччині, використовується корпоративістська модель регулювання лобізму. В той же час Франція застосовує значно ліберальніший, порівнюючи з Німеччиною, підхід щодо контролювання лобістського процесу. В названих державах найпоширенішим є лобізм, націлений на просування інтересів підприємницьких структур.

Варто звернути увагу на досвід Польщі щодо питань регулювання лобізму в країні. Головним нормативним актом, який встановлює правове поле лобізму, є Акт від 07.07.2005 р. «Про лобістську діяльність в законодавчому процесі», який визначає: «основні правила відкритого лобізму в законодавчих процесах; професійні правила лобістської діяльності; форми контролю за

професійним лобізмом; основні правила ведення списку організацій, які займаються лобізмом; позначений порядок покарань за порушення положень законодавства з питань лобізму» [48]. Незважаючи на достатньо ґрунтовну правову базу, законодавство в сфері лобізму постійно вдосконалюється у відповідь на потреби країни та суспільства.

Рушієм легалізації інституту лобізму й забезпечення його належною нормативно-правовою основою в Польщі стали широко розголошені корупційні скандали. Так, «у звіті про корупцію в 1999 р. Світовий банк повідомляв про різноманітні форми лобіювання в сеймі, у тому числі шляхом надання фінансових вигод в обмін на сприяння в блокуванні або зміні положень, які будуть включені до законодавчого акта» [99].

Відповідно до згаданого вище Акта, лобістська діяльність (лобізм) передбачає будь-яку діяльність, орієнтовану на вплив щодо органу державної влади під час законодавчого процесу. Польська модель законодавчого регулювання інституту лобізму спрямована винятково на лобіювання, яке реалізується в законотворчому процесі й немає відношення до органів виконавчої й судової влади. Після того, як було ухвалено Акт «Про лобістську діяльність у законодавчому процесі», з'явилося чимало дискусій стосовно того, що Акт не має конкретних положень стосовно поширення норм цього Акта на місцевий рівень. В процесі діяльності Надзвичайного комітету сейму було зауважено, що «місцеві влади включено до поняття державної влади, а також те, що прозорість прийняття рішень на місцевому рівні в жодному разі не може бути зменшена» [99]. Проте ці заяви не мають впливу на точність визначення положень закону.

Ми вважаємо, в Польщі правове забезпечення лобізму спрямоване на переважно американський варіант плюралістської моделі регулювання лобістських процесів. У Польщі, так, як і в США, правове регулювання лобістських процесів містить глибоку правову основу, вважається по-максимуму прозорим, законним і таким, який зазнає змін згідно зі змінами й

потребами соціуму. В державі, як і в США, розповсюджений політичний та різні форми лобізму, зважаючи на лобістські інтереси.

Процес регулювання лобістської діяльності не завжди можливо визнавати вдалим. Так, наприклад, у Литві число суб'єктів, що зареєструвалися як лобісти, до цього часу не більше 50 на всю державу. Так, на думку науковця М. М. Газізова «фактично нині в Литовській Республіці ще не сформувалася культура лобістської діяльності, немає звички діяти з приводу прийняття будь-якого закону тільки через лобіста і жодним іншим шляхом» [19].

Литва виявилася першою з постсоціалістичних держав, де на рівні законодавства здійснили врегулювання лобістської діяльності (це Закон «Про лобістську діяльність», який був прийнятий у Литві в 2000 р. і набрав чинності 01 січня 2001 р. [169]). Серед передумов ухвалення Закону Литовської Республіки «Про лобістську діяльність» можна назвати ряд скандалів, що мали відношення до депутатів сейму й депутатів місцевого самоврядування. Перші редакційні правки до зазначеного Закону було зроблено у травні 2001 року.

Згідно зі згаданим Законом, лобістська діяльність визначається як оплатні чи безоплатні дії особи, націлені задля впливу на те, щоб на користь замовника лобістської діяльності було змінено, доповнено чи визнано такими, які втратили законність, правові акти, ухвалені чи не ухвалені нові правові акти. Такому визначенню властиве доволі широке значення й включає вплив лише на законодавчі органи влади. Також в Литві лобістську діяльність зовсім забороняється здійснювати банківським установам.

Таким чином, литовське законодавство, на противагу законодавству США, прямо забороняє колишнім посадовим особам впродовж року після того, як вони закінчили державну службу, здійснювати лобістську діяльність. В той же час законодавство США не передбачає ніяких обмежень для колишніх можновладців. Крім того, існує велика кількість випадків, коли американські держслужбовці організовували свої лобістські компанії наступного дня після того, як звільнилися з державної служби. Науковці зазначають, що «в 2014 р. питання врегулювання лобізму повторно розглядалося в Литві на урядовому

рівні. Урядовий комітет у лютому 2014 р. відхилив підготовлений Бюро з боротьби та запобігання корупції (KNAB) проект Закону «Про відкритість лобістської діяльності» [63]. Урядовий комітет Литви обґрунтовував це тим, що відповідно до законодавства уже визначено порядок регулювання лобістської діяльності, а також, зважаючи на те, що Литва – член Євросоюзу, на неї розповсюджується дія законодавчих актів Європейського Союзу. Отже, держава повинна тільки реалізувати повністю ці законодавчі акти.

Загалом Закон Литовської Республіки «Про лобістську діяльність» треба визначити як збалансований та ефективний інструмент для того, щоб регулювати діяльність груп інтересів, що мають зацікавлення в законному впливі на органи державної законодавчої влади.

В Данії теж немає правил і норм, які здійснюють регулювання лобістської діяльності, хоч досвід вказує на «визнання тенденції до існування лобістської діяльності. Зацікавлені особи мають змогу формувати спеціальні делегації та подавати прохання або заяви у постійні комітети при парламенті Данії («Фолькетинг»). При здійсненні зазначених дій імена заявників та організацій, які вони представляють, заносяться в архіви комітетів та при публікації доповідей щодо того чи іншого питання підлягають публікації у офіційному віснику Данії» [192].

Згідно із нормативно-правовою базою Данії «суб'єкти лобістської діяльності можуть подавати заяви з проханнями про офіційну присутність у складі делегації, з метою отримання можливості знаходитися на слуханні. Слухання не є зустріччю або дебатами, тому учасники делегації не мають можливості задавати питання членам профільного комітету при Фолкетингу. Як правило, подібні зустрічі тривають не довше 15-20 хвилин та полягають у висловленні позицій доповідачем, що і вважається позицією делегації. Члени профільного комітету можуть уточнювати деталі та задавати питання як доповідачу, так і членам делегації у разі необхідності. Існує практика надіслання не менше півсотні копій матеріалів підготовлених делегацією для профільного комітету з метою завчасної підготовки до зустрічі з останніми»

[55]. В цілому, згідно з Датським законодавством, у громадськості є доступ до всіх офіційних документів будь-якого комітету Фолькетингу. Для Данії, подібно до Австрії, властива неокорпоративістська модель інституціоналізації лобістської діяльності, що зводиться до тісного контакту між зацікавленими групами, а також існування усталених традицій, які формувалися десятками років.

Згрупуємо головні особливості розвитку лобістської діяльності у вище наведених країнах (див. Додаток А). Здійснений аналіз дозволяє виділити чотири головні функції лобістів у Європейському Союзі: сервісна функція, іншими словами, забезпечення певними (й нерідко ексклюзивними) послугами своїх членів (приміром, збір відомостей); функція лобіювання, зокрема здійснення впливу на ухвалення рішень із боку (приміром, зустрічі з посадовими особами чи участь у громадських слуханнях); здійснення впливу на ухвалення рішення, зокрема намагання вплинути на рішення зсередини (приміром, пряма участь у механізмі ухвалення рішень експертних комісій в процесі відбору проєктів робіт та пропозицій); функція реалізації, іншими словами, участь у впровадженні політики (приміром, заволодіння управлінськими функціями в програмі реалізації).

Перші дві функції – загальні та передбачають більш консультативні особливості, натомість дві інші функції – значно конкретніші та суттєво впливають на політику Євросоюзу. Варто зазначити, що неурядові організації «також використовують ІТ-технології, сприяючи фінансуванню виборчих кампаній депутатів Європейського Парламенту; лобіюють інтереси національних урядів під час призначення комісарів; організують прямі цільові візити груп інтересів в інститути ЄС для ухвалення необхідних рішень; беруть участь в урядових і міжнародних комісіях з окремих питань регулювання економіки й техніки як експерти; ініціюють антидемпінгові розслідування в Комісії ЄС проти «агресивного» імпорту окремих товарів з інших країн; експертна участь представників ділових кіл в офіційних делегаціях Комісії ЄС

у переговорах з іншими країнами, на загальноєвропейському рівні зі статусом «соціального партнера» [16].

Здійснений аналіз дозволяє зауважити, що в Євросоюзі процес законодавчого регулювання лобізму – значущий і конкретно встановлений, виписані й врегульовані механізми стосовно етичних норм співробітництва посадовців з лобістами, визначені відповідальність в разі порушення діючого законодавства стосовно лобістської діяльності, що дозволяє здійснювати контроль лобістів, а також їхньої діяльності й, крім того, запобігати корупційними злочинам, котрі можуть мати зв'язок із лобістською діяльністю.

Таким чином, можна дійти висновку, що в цілому явище лобізму є суперечливим. Зважаючи на те, що правовий базис лобізму – це Конституція, він не повинен мати негативних особливостей. Лобізм – невід'ємна складова політичного життя будь якої цивілізованої, демократичної держави. Стосовно України, то наше законодавств вимагає врегулювання лобізму на рівні закону. Напевне, найбільш вдалим є приклад США, проте в Україні розуміння явища лобізму більш близьке до європейського. У будь-якому разі лобізм як явище вимагає нормативного врегулювання, що дасть змогу насамперед гарантувати гласність і прозорість в ухваленні й запобігати ототожненню понять «лобізм» і «корупція».

Висновки до розділу 1

Встановлено, що базис для розгляду проблеми лобізму – теорія «груп інтересів». Важливий механізм, що гарантує вплив груп тиску на процедуру ухвалення політико-управлінських рішень органами влади – це лобізм. Лобізм у тому чи іншому вигляді є в будь-якій політичній системі, де йому властиві власні етнопсихологічні й історико-культурні відмінності. Особливості його дії залежать від відданості традиціям, законослухняності, загально визнаних норм поведінки та ін. Своєю чергою політичне лобіювання можливо окреслити як систему та практику втілення інтересів різних категорій громадян, своєрідний

інститут політичної системи, який встановлює процедуру впливу приватних або суспільних організацій (політичних партій, корпорацій, союзів та ін.) на ухвалення рішень парламентом.

Визначено, що в сучасних українських реаліях лобізму притаманні брак прозорості процедури захисту інтересів представниками громадськості, переважання «тіньового» лобіювання олігархічного виду, переважання фінансово-промислових груп як суб'єктів лобіювання, відсутність осмислення суті лобізму в суспільстві, а також в політичній еліті, нерезультативність законних методів впливу на владу, розмитість межі між суб'єктом та об'єктом лобіювання з огляду на зрощення бізнесу й влади, за якого лобіст і політик по суті поєднані в одній особі. Такий стан є невідповідним потребам розвитку суспільства України, зумовлює негативне відношення громадськості до означеного феномена, те, що лобізм ототожнюється з корупцією, протекціонізмом і клановістю. Комплексний підхід у практиці з інституціоналізації лобізму в Україні, створення відповідної правової основи для того, щоб його регулювати, забезпечить однакові умови для представників громадськості під час захисту й просування власних інтересів, участі в державному управлінні, сприятимуть створенню відповідних умов для прозорості ухвалення політичних рішень, упередженню зловживань з боку посадовців, формуванню підґрунтя для утворення цивілізованих видів лобіювання в Україні. Розв'язання проблем інституціоналізації лобізму в Україні буде одним із головних кроків наступної демократизації нашої країни, зростання політичної культури й формування громадянського суспільства.

Встановлено, що в Євросоюзі процес законодавчого регулювання лобізму – значущий і конкретно встановлений, виписані й врегульовані механізми стосовно етичних норм співробітництва посадовців з лобістами, визначені відповідальність в разі порушення діючого законодавства стосовно лобістської діяльності, що дозволяє здійснювати контроль лобістів, а також їхньої діяльності й, крім того, запобігати корупційними злочинам, котрі можуть мати зв'язок із лобістською діяльністю.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЦИВІЛІЗОВАНОГО ЛОБІЗМУ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

2.1. Державно-правове регулювання інституту лобізму в Україні

Щоб стати членом Євросоюзу, Україна має виконати такі основні вимоги: поліпшити діяльність із запобігання та протидії корупції та зменшення проявів корупції, посилити відповідальність за корупційні правопорушення, сформувати професійний склад державних службовців, посилити інституційну спроможність механізму запобігання та протидії корупції. Лобізм як феномен на сучасному етапі в Україні не має законодавчого врегулювання, але він існує і також спричиняє розповсюдження корупції, оскільки відбувається лобіювання відповідних інтересів та пріоритетів державної політики. Це лобіювання завдає шкоди як вітчизняній економіці, так і державному політичному іміджу, нівечить будь-яку реформу, що відбувається в системі публічного управління.

Разом з тим основою демократичної системи правління є підтримуваний постійний діалог, який ведуть громадянське суспільство й держава. Ключова передумова для того, аби виробити ефективні політичні рішення, полягає в умінні адекватно донести органам державної влади інтереси різних соціальних груп. Коли відбуваються криза, надзвичайні ситуації, військові дії та конфлікти, лобізм як посередник між громадянським суспільством і державою відіграє все важливішу роль. Зважаючи на це, завдання розглянути питання правового регулювання лобізму як підґрунтя запобігання та протидії корупції виступає особливо актуальним. Взаємний вплив одне на одного таких явищ, як «лобізм» та «корупція», вбачається простором для дискусій. Лобізм, на думку деяких авторів, несе в собі як тіньовий, так і відкритий сенс, усе залежить від його трактування. Тіньову складову лобізму асоціюють не тільки з корупцією, але і з такими негативними явищами, як блат, протекціонізм тощо. Разом з тим лобізм

є частиною сучасного суспільства, а в деяких країнах лобізм врегулювали офіційно і він є об'єктом правового поля.

Тож нині з'явилася необхідність проаналізувати проблему нормативно-правового регулювання лобізму в Україні як підґрунтя запобігання та протидії корупції. Унормувати лобізм загалом і деякі його окремі елементи зокрема за часів незалежності намагалися неодноразово. Однак у Верховній Раді України всі законопроекти, які надходили на розгляд, на різних етапах проходження зазнали зупинки. Нині лобістська діяльність в Україні неврегульована, а певні її елементи сприймають як корупцію, від чого інститут лобізму зазнає дискредитації, а найближче його нормативне врегулювання знову гальмується. Відтак виникає потреба дослідити здійснені намагання врегулювати лобістську діяльність в нормативно-правовому полі, порівняти ті чи інші законопроекти, аби сформулювати пропозиції з метою довести цей процес до логічного завершення – ухвалити відповідний закон.

Визначені загальні ознаки лобіювання та значення лобістської діяльності у процесі задоволення інтересів зацікавлених індивідів дають можливість зробити висновок, що існує зв'язок між лобіюванням і феноменами, яких вважають правовими в таких сферах, як соціально-політична, зокрема державно-юридична, практика та юридична наука – насамперед державою та правом. Адже через свої органи та посадовців держава уособлює об'єкт лобістської діяльності, а правовий акт, відображаючи інтереси зацікавлених осіб, виступає її результатом. Так, науковці Л. М. Герасіна та М. І. Панов виділяють «два аспекти впливу суспільних відносин на правові норми. По-перше, правові норми виникають на основі існуючих суспільних відносин, перш за все соціальних відносин. Вони відбивають їх в особливому вигляді, перевтіленому згідно з волею законодавця з урахуванням тенденцій суспільного розвитку, потреб та завдань суспільства та держави. Другим аспектом є участь в таких відносинах самих суб'єктів публічної влади, включаючи відносини всередині такого суб'єкта й різноманітні неформальні відносини, громадську думку тощо. Говорячи про соціальну зумовленість

права, необхідно перш за все розглянути соціальні фактори правотворчої діяльності, оскільки вони являють собою змістовний момент усіх суспільних відносин, та врешті-решт відбивають структуру, цілі й функції різних органів-учасників правотворчого процесу і впливають на зміст правового нормативного акту» [21]. Один із соціальних чинників, що нерідко об'єднує інші, приміром ЗМІ, – це лобіювання.

Разом з тим можливостями особи, які їй потрібні, щоб задовольнити потреби для життя і розвитку, в тому числі спроможністю відстоювати власні інтереси, тобто лобіювати їх, вважаються її права. Таким чином, лобіювання виступає правом особи, і воно прямо чи опосередковано формалізоване у правових джерелах, як і порядок та засоби його втілення. Понад те, офіційна політика суб'єктів публічної влади зазнала потужного впливу надзвичайно важливої суспільно значущої діяльності, що володіє сильними впливовими можливостями та відобразилась у позитивному праві.

Потрібно зауважити, що правовий характер лобіювання не завжди був таким очевидним, а відповідну діяльність багато держав досі не визнають або її там навіть асоціюють із видами узаконеної корупції. Але від самих лобістів і більшості науковців лунають заперечення цих звинувачень, вони наполягають, що лобіювання – це один зі шляхів, за допомогою яких виражають політичні погляди, а отже, її не можна обмежити, не порушивши як відповідні головні демократичні принципи, так і окремі засадничі права особистості. Отже, суперечки навколо регулювання лобіювання, що має на меті мінімізацію його негативного впливу, актуалізували потребу обґрунтувати таку діяльність у правовій площині та вирішити питання її природно-правового походження.

Розбудова громадянського суспільства й те, що значна частина українського бізнесу користується загальноприйнятими легальними цивілізованими формами ведення підприємства, дали позитивний результат, оскільки відбулося створення суспільного запиту щодо законодавчої легалізації лобізму. Крім того, щоби ввести вітчизняний лобізм у законодавчі межі, маємо

відповідні правові підстави, джерелами яких є як Конституція України, так і інші нормативно-правові акти.

Здобута Україною 1991 року незалежність змусила законодавця звернути увагу на низку питань, які потрібно було вирішувати першочергово. Законодавчо врегулювати види діяльності, не актуальні для планової економіки, було одним із них. Зрозуміло, що, перш ніж розпочати належний законотворчий процес, потрібно було здійснити ряд відповідних досліджень. Зокрема йшлося і про вивчення лобізму, який виступав унікальним суспільно-політичним явищем. Отже, «на кінець 90-х років дослідники вже виділяють основні атрибути лобізму, до яких відносять: існування суб'єктів та об'єктів лобістського впливу; наявність певних інтересів у здійсненні лобістської діяльності; посередництво лобістів між групами інтересів, громадянами, організаціями й органами державної влади; надання можливості групам громадян брати участь у прийнятті визначальних економічних і політичних рішень» [50, 4-5].

Правовим регулюванням лобізму передбачено, що буде законодавчо встановлено певний порядок лобістської діяльності, до якого входить регламентація її факторів, що виявляються посередництвом:

- політико-правового статусу лобістів;
- форм і методів співпраці лобістів та представників органів державної влади;
- правил реєстрації та подачі звітів про лобістську діяльність.

Мета правового регулювання лобістської діяльності передбачає:

- «забезпечення гласності та відкритості політико-адміністративних процесів;
- обмеження непропорційного впливу окремих груп інтересів на політико-адміністративний процес;
- розширення кола активних учасників прийняття і здійснення політико-адміністративних рішень;

- припинення неконвенційних методів впливу на політико-адміністративний процес (корупції, блату, кумівства та ін.);
- створення механізмів політико-адміністративного та громадського контролю над процесами взаємодії органів державної влади та представників партикулярних інтересів в ході вироблення та реалізації державної політики» [70, с. 169-170].

Якщо говорити про конституційні засади лобізму, то цей феномен безпосередньо не передбачений Основним законом, однак у ньому є ряд положень, завдяки яким можна сформулювати визначення лобізму й регулювати його в Україні, і які надають громадянам право на лобістську діяльність. Це наступні положення:

- «єдиним джерелом влади в Україні є народ, народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (ст. 5);
- «кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань» (ст. 34);
- «громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії і громадські організації для здійснення та захисту своїх прав і свобод» (ст. 36);
- «громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами» (ст. 38);
- «усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звертання або особисто звертатися в органи державної влади, органи місцевого самоврядування і до посадових і службових осіб цих органів» (ст. 40) [43].

Таким чином, лобіюванням є один із інструментів реалізації прав, гарантованих Конституцією України. Нею непрямо допускається використання лобістських форм захисту інтересів громадян та їхня участь в управлінні державними справами.

Отже, конституційними засадами інституту лобіювання є унормовані Основним Законом явища у формі керівних початків, принципів та підстав для

того, аби легітимізувати лобіювання та сприяти його функціонуванню. В результаті узагальнення та систематизації конституційних засад лобіювання в Україні, варто виділити ті, які ґрунтуються на:

1. Повазі до прав і свобод громадянина, зокрема й праві кожного стати учасником управління державними справами;
2. Утвердженні верховенства права та демократії, які визначають побудову відносин у схемі «людина – суспільство – держава»;
3. Налагодженні соціально відповідальної співпраці між державою, громадянським суспільством та бізнесом, пошуку нових видів цієї співпраці;
4. Забезпеченні громадського контролю за роботою органів державної влади й органів місцевого самоврядування та їхніх посадовців, запобіганні й протидії корупції в цій галузі правових відносин;
5. Поліпшенні стратегій, методів і засобів виконання правотворчих та нормопроектних функцій як формі гарантування результативності чинного законодавства.

Лобістська діяльність, «незалежно від наступних форм її здійснення, розпочинається з виявлення інтересу та встановлення його в якості загального для відповідної групи. В політології такий процес перетворення емоцій, очікувань, незадоволення на політичні вимоги називають артикуляцією інтересів» [14, с. 207]. Правовою формою гарантії таких дій виступають закони, які регулюють відносини в інформаційній галузі, у царині створення й діяльності громадських організацій, комерційних об'єднань. Зокрема Закон України «Про інформацію» визначає такі основні принципи інформаційних відносин: «відкритість, доступність інформації, свободу обміну інформацією, свободу вираження поглядів і переконань. Право на інформацію, зокрема, забезпечується створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів» [95].

Закони України забезпечують «інституційне оформлення інтересу, вводять його в правову площину та розширюють фінансові, людські та правові

ресурси їх носіїв. Постійне зростання ролі неурядових організацій у формуванні державної політики є загальносвітовою тенденцією, і Україна тут не є винятком» [130, с. 91]. Відомо, що в переважній кількості випадків лобістська діяльність має на меті задовольнити інтереси певного кола осіб. Можливо, звісно, змоделювати випадки, коли лобіюються інтереси окремої особи, але подібну діяльність майже неможливо буде відділити від соціально-правових явищ, які відбуваються суміжно, тож вона не відобразить суті лобіювання як представництва інтересів групи.

Згрупуємо основні Закони України, які покликані регулювати лобістську діяльність в Україні у табл. 2.1.

Таблиця 2.1

Закони України, які регулюють лобістську діяльність в Україні

Назва Закону України	Дата прийняття та номер
Про адвокатуру та адвокатську діяльність [77]	05.07.2012 р. № 5076-VI
Про благодійну діяльність та благодійні організації [78]	05.07.2012 р. № 5073-VI
Про громадські об'єднання [79]	22.03.2012 р. № 4572-VI
Про державну службу [81]	10.12.2015 р. № 889-VIII
Про доступ до публічної інформації [84]	13.01.2011 р. № 2939-VI
Про медіа [100]	13.12.2022 р. № 2849-IX
Про запобігання корупції [87]	14.10.2014 № 1700-VII
Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки [88]	20.06.2022 р. № 2322-IX
Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності [89]	11.09.2003 р. № 1160-IV
Про звернення громадян [94]	02.10.1996 р. № 393/96-ВР
Про інформацію [95]	02.10.1992 р. № 2657-XII
Про Кабінет Міністрів України [96]	27.02.2014 р. № 794-VII
Про комітети Верховної Ради України [97]	04.04.1995 р. № 116/95-ВР
Про місцеві державні адміністрації [102]	09.04.1999 р. № 586-XIV
Про місцеве самоврядування в Україні [101]	21.05.1997 р. № 280/97-ВР
Про основні засади молодіжної політики [105]	27.04.2021 р. № 1414-IX
Про Національне антикорупційне бюро України [103]	14.10.2014 р. № 1698-VII
Про політичні партії в Україні [107]	05.04.2001 р. № 2365-III
Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності [110]	15.09.1999 р. № 1045-XIV
Про соціальний діалог в Україні [114]	23.12.2010 р. № 2862-VI
Про Регламент Верховної Ради України [111]	10.02.2010 р. № 1861-VI
Про службу в органах місцевого самоврядування [113]	07.06.2001 р. № 2493-III
Про статус депутатів місцевих рад [115]	11.07.2002 р. № 93-IV
Про статус народного депутата України [116]	17.11.1992 р. № 2790-XII
Про торгово-промислові палати в Україні [119]	02.12.1997 р. № 671/97-ВР
Про центральні органи виконавчої влади [120]	17.03.2011 р. № 3166-VI

Аналітика, покликана зібрати й обробити потрібну, аби здійснити ефективний вплив на об'єкт лобіювання, інформацію, в лобістській діяльності відіграє ключову роль. При цьому така інформація включає в себе соціальні, економічні й політичні життєві явища, що мають важливе значення безпосередньо для лобістської діяльності, а також містять дані про об'єкт лобіювання, особливості та обставини, в яких він функціонує. Відтак дуже важлива роль відводиться правовим засобам, які виступають гарантами відкритості та прозорості діяльності суб'єктів публічної влади. Всі згадані норми закону діють як можливі посередні підстави для того, аби здійснювати лобістську діяльність в Україні. Але практикою представництва інтересів засвідчено, що нормативно-правові документи, які діють нині, не здатні гарантувати відкритість лобістської діяльності та забезпечити різним об'єднанням комунікаційні засоби доступу до влади, оскільки вони ніяк не регламентують таку діяльність.

Окрім вище наведених Законів України, лобістську діяльність регулюють також і інші нормативно-правові акти, див. табл. 2.2. Варто виокремити положення Указу Президента «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади», якими встановлюється «обов'язковість створення та адміністрування органами державної влади та органами місцевого самоврядування Веб-сторінок та своєчасного (не пізніше п'яти робочих днів) розміщення на них офіційної інформації про діяльність відповідних органів, виконання програм, планів, змісту чинних та скасованих нормативно-правових актів, форм і зразків документів, архівної та іншої інформації, а також необхідність відповідно до закону завчасно оприлюднювати на таких Веб-сторінках проекти нормативно-правових актів та повідомляти про це засоби масової інформації» [83]. Водночас, Закон «Про доступ до публічної інформації» вводить поняття «публічна інформація» та має на меті «забезпечити прозорість та відкритість суб'єктів владних повноважень і створити механізми реалізації права кожного на доступ до публічної інформації. В цьому випадку зацікавлені особи та їх представники отримують

правові засоби збору цієї інформації, якої з різних причин немає у загальному доступі, шляхом подання відповідного запиту» [84].

Таблиця 2.2

Нормативно-правові акти, які регулюють лобістську діяльність в Україні

Назва нормативно-правового акту	Дата прийняття та номер
Укази Президента України	
Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади [83]	01.08.2002 р. № 683/2002
Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки [104]	27.09.2021 р. № 487/2021
Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України [108]	15.11.2006 р. № 970/2006
Про Положення про Раду представників кримськотатарського народу [109]	07.04.2000 р. № 573/2000
Постанови Кабінету Міністрів України	
Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України [93]	18.07.2007 р. № 950
Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [86]	03.11.2010 р. № 996
Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [92]	05.11.2008 р. № 976
Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні [91]	25.05.2011 р. № 555
Про підтримку діяльності торгово-промислових палат [106]	01.04.1999 р. № 529
Розпорядження Кабінету Міністрів України	
Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року [118]	10.07.2019 р. № 526-р

Однак упродовж двох десятиліть деталізацію та конкретизацію певних конституційних положень, з яких випливає можливість ведення в Україні лобістської діяльності, тільки опосередковано задіяно в ряді нормативно-правових документів. Українські вчені навіть спробували здійснити класифікацію таких нормативно-правових актів у фокусі лобізму. В цьому контексті привертає увагу класифікація В. Ф. Нестеровича. Зокрема науковець умовно розділяє згадані нормативно-правові документи на п'ять груп:

1. «Нормативно-правові акти, що забезпечують публічність та прозорість процесу прийняття нормативно-правових актів, котрі згідно думки американських учених Дж. Фергюсона та Д. Мак Генрі, є однією із головних умов ефективного конституювання лобіювання. До таких відносяться Закон

України «Про інформацію», Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», Закон України «Про телебачення і радіомовлення», Закон України «Про інформаційні агентства»

2. Нормативно-правові акти, які створюють умови для лобіювання громадянами власних інтересів через звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб щодо ухвалення, відхилення чи припинення дії певного нормативного рішення. Базовими для регулювання такого роду конституційно-правових відносин є Закон України «Про звернення громадян». До інших нормативно-правових актів цієї групи можна віднести: Закон України «Про статус народного депутата України», Закон України «Про комітети Верховної Ради України», Регламенту Верховної Ради України.

3. Нормативно-правові акти, які надають можливість громадянам створювати добровільні громадські формування на основі єдності лобістських зусиль для спільної реалізації своїх інтересів на правотворчому рівні. Таким є Закон України «Про об'єднання громадян».

4. Нормативно-правові акти, які є конституційно-правовим підґрунтям лобіювання в процесі локальної правотворчості на рівні місцевого самоврядування. Основним нормативно-правовим актом цієї групи є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».

5. Нормативно-правові акти, які забезпечують участь ділової громадськості у розробці нормативних рішень у господарсько-економічній галузі у рамках регуляторної діяльності. Зокрема, ці відносини регулюються Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [65, с. 608-624].

Погоджуємося з думкою науковця С. В. Плахтія, що необхідно доповнити вище наведену класифікацію ще «однією групою нормативно-правових актів. В шосту групу пропонуємо виокремити законодавчі акти, що регулюють

діяльність органів влади Автономної Республіки Крим. Зокрема, ст. 6 Конституції Автономної Республіки Крим визначає форми участі громадян у вирішенні питань, віднесених до компетенції Автономної Республіки Крим. Таким чином, закріплюється право громадян, що постійно проживають в Автономній Республіці Крим проводити незалежну наукову, творчу або громадську експертизу спеціалістами відповідних областей знань під час підготовки та прийняття рішень з питань, віднесених до компетенції Автономної Республіки Крим, право направляти особисті або колективні звернення до органів влади Автономної Республіки Крим, установ, організацій, посадових осіб з питань, що віднесені до їх компетенції та в установленому законом порядку отримувати від них відповіді, а також достовірну інформацію з питань, що стосуються їх прав та законних інтересів. Положенням про Центр законодавчих ініціатив при Верховній Раді Автономної Республіки Крим закріплюються засади діяльності цього органу. Відповідно до законодавчого визначення – це постійно-діючий консультативно-дорадчий орган, створений Верховною Радою Автономної Республіки Крим для підготовки пропозицій щодо вдосконалення діючого законодавства України, розробки проектів законів України та інших актів з метою забезпечення реалізації конституційних повноважень Автономної Республіки Крим в галузі соціально-економічного та культурного розвитку автономії. Особливістю цього органу є те, що він ставить на меті співробітництво не тільки з органами влади, а й з суб'єктами господарювання, об'єднаннями громадян та іншими зацікавленими організаціями» [74].

Таку класифікацію можна вважати доречною й такою, що володіє науковою цінністю в межах дослідження регуляторного (стосовно лобіювання) законодавства. Але аналогічні намагання вчених відшукати риси лобізму хоча б в окремих законодавчих актах не компенсують відсутність закону, що зміг би прямо регулювати лобістську діяльність і, скоріше, виступають свідченням гострої потреби ухвалити такий нормативно-правовий акт.

Взагалі ж протягом останніх двох десятиліть з'явилися на світ проекти десятків нормативно-правових документів щодо врегулювання лобістської діяльності. Шкода тільки, що переважна кількість їх навіть не дійшла до комітетів Верховної Ради, так і залишившись на папері, а ті, які розглянули, на різних етапах проходження були відхилені.

Більшість законопроектів, які законодавець відхилив, містили узагальнену характеристику лобістської діяльності як явища загалом, попри наявність певного переліку її суб'єктів. А от глибоко зрозуміти важливість того, що необхідне вузькоспеціалізоване законодавче регулювання лобізму, вдалося дещо пізніше. Вдалий приклад подібного підходу – законопроект «Про діяльність лобістів у Верховній Раді України» 2003 р. [82]. Дещо пізніше, в 2009 р. Кабінетом Міністрів України навіть було прийнято Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів» [117]. Щодо президентського лобізму

Р. М. Мацкевич зазначає наступне: «Законодавча база, яка регулює різні аспекти вищезазначеного типу лобістської діяльності, існує лише в тих країнах, де до лобізму та його складових чинників ставляться як до звичайних атрибутів існування демократичного суспільства.» [56, с. 219]. Але, зважаючи на нинішню відсутність вітчизняної законодавчої бази, покликаної регулювати лобізм загалом, вести мову стосовно регулювання, спрямованого на різноманітні аспекти відповідних вузькоспеціалізованих шляхів лобістської діяльності, немає сенсу.

Першу спробу із врегулювання лобістської діяльності зафіксовано 2010 року – Валерій Коновалюк із фракції «Партії регіонів» подав законопроект «Про регулювання лобістської діяльності в Україні». Після розгляду законопроекту комітет питань державного будівництва та місцевого самоврядування висловив зауваження, що законодавчо врегулювати лобіювання неможливо, тільки ухваливши спеціальний закон. Варто внести зміни в низку законодавчих актів, які покликані регламентувати діяльність

посадовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час відносин із лобістами, запровадити процесуальні механізми ведення лобіювання, забезпечити відповідну відкритість органів державної влади та ін. Однак законопроект цих положень не передбачав.

Протягом 2016-2017 років у Верховній Раді було «внесено 5 різних законопроектів щодо регулювання інституту лобіювання – «Про лобізм», «Про лобіювання», «Про публічну адвокацію», «Про публічні консультації», «Про забезпечення прозорості та законності комунікації з суб'єктами владних повноважень»» [127]. Однак у зв'язку з тим, що певні політичні сили мали радикально різне бачення природи лобіювання, народним депутатам так і не вдалося узгодити свої точки зору. Всі з названих законопроектів, покликаних регулювати лобіювання, «має свої pro і contra і пропонує власні підходи до предмету і суб'єктів лобіювання, форм, методів і результатів лобістської діяльності тощо. Очевидно, що подальші кроки вітчизняного законодавця щодо легітимізації інституту лобіювання в Україні мають спиратися на сучасний досвід відповідних ініціатив» [65].

У лютому 2020 року «народні депутати Юлія Тимошенко та Сергій Власенко, фракція політичної партії Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» ініціювали законопроект про лобізм реєстр. № 3059. Згодом, депутати інших фракцій (Олександр Дубінський «Слуга Народу», Олександр Качура «Слуга Народу», та Денис Монастирський «Слуга Народу») ініціювали альтернативні законопроекти щодо регулювання лобізму в Україні» [127]. Реєстраційні номери – 3059-1 [34], 3059-2 [36], 3059-3 [35]. Головними положеннями законопроектів визначалися загальні правові та організаційні засади лобістської діяльності з метою забезпечити прозору та законну комунікацію з суб'єктами владних повноважень, а також законодавча гарантія достатнього державного та громадського контролю під час здійснення лобістської діяльності. Парламентарі отримали рекомендацію відхилити законопроекти.

В законопроектах «Про лобізм» № 3059 та № 3059-1 прихована одна й та ж загроза для громадського сектора. Через те, що головне поняття тут

визначене надто широко, стає можливим вважати лобістською діяльністю, приміром, подання до органів влади або посадовців індивідуальних та колективних звернень. Виникають проблеми з діяльністю, яку провадять профспілки, засоби масової інформації, громадські організації. Законопроект не встановлює різниці між такими поняттями, як «лобізм» і «громадський активізм» та «адвокація». Тож будь-яку взаємодію громадськості з посадовими особами та органами влади можна вважати лобізмом.

Так, аспект законопроекту, що унормовує перелік, організаційні форми і статус суб'єктів лобізму, визначає, що відповідний суб'єкт – це будь-яка фізична або юридична особа-виконавець договору про надання послуг з лобіювання. Водночас законопроектом виділяється замовник лобістських послуг (клієнт). В цьому випадку наявне «принципове відмежування професійної діяльності лобістів від діяльності громадян і їх об'єднань щодо реалізації своїх інтересів через участь у формуванні публічної політики» [45]. Щоб забезпечити чіткість у цьому відмежуванні, законопроект визначає види діяльності, які не вважаються лобістськими впливами, але їхньому переліку необхідні уточнення та доповнення, які б враховували зарубіжний досвід.

Беручи до уваги, що в нас поширена практика «внутрішнього» лобізму, до позитивних характеристик законопроекту можна віднести положення, в яких передбачена «неможливість лобістської діяльності діючими народними депутатами України, депутатами місцевих рад, державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, працівниками інших державних органів, а також регулювання процедури «обертювих дверей» шляхом встановлення дворічної заборони лобіювання для колишніх посадовців» [34]. Водночас викликає великий сумнів зафіксована в законопроекті загальна норма про неможливість бути суб'єктом лобіювання (здійснювати лобістську діяльність) «усім особам, визначеним у ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»» [34].

Разом з тим вказаним документом частково узаконено можливий державний тиск на громадські об'єднання. Так, громадська організація

зобов'язана щомісяця надавати звіт щодо лобістської діяльності, включно зі всіма контактами, зазначаючи час, дату й місце, а також перелік учасників, інформацію про лобістський проект. Суб'єкти владних повноважень та суб'єкт лобіювання мусять оприлюднювати ці звіти на своїх веб-сайтах. Законопроектом передбачені значні штрафи за невиконані норми у випадку, коли уповноваженим органом буде вирішено, що на організацію поширюється дія закону «Про лобізм».

Важливий аспект регулювання лобізму полягає в чіткому визначенні, якою має бути відповідальність лобістів за їхню незаконну діяльність. Так, у законопроекті міститься «положення про кримінальну відповідальність суб'єктів лобізму, які не дотримуються будь-яких його положень, а також про необхідність розробки спеціального закону про таку відповідальність» [34].

Водночас логічнішою є точка зору спеціалістів, які говорять про «диференціювання відповідальності лобістів за різні порушення на кримінальну та адміністративну, що має відобразитися шляхом, відповідно, внесення змін до Кримінального кодексу України і Кодексу України про адміністративні правопорушення» [4, с. 106].

Окрему увагу варто звернути на те, як оподатковується лобістська діяльність, адже значною мірою її легітимність залежить від того, чи законними є джерела її фінансування. Законопроект у цьому плані передбачає «здійснення фінансових операцій, пов'язаних з лобізмом, виключно в безготівковій формі та з обов'язковим їх оприлюдненням у Електронному реєстрі суб'єктів декларування» [34]. Це варто доповнити змінами до Податкового кодексу України, де, як зауважує О. Одінцева, «мають бути визначені правове становище лобістів як платників податків, види податків і зборів, порядок податкового контролю відповідної діяльності, відповідальність за порушення податкового законодавства тощо» [68, с. 14].

В законопроекті «Про правове та прозоре регулювання діяльності з лобіювання» №3059-2, на відміну від попередника, визначено, що під його норми не підпадає діяльність громадських, суспільних чи професійних груп.

Авторами документа законодавчу діяльність державного й місцевого рівнів розділено на кілька напрямків – лобіювання, адвокацію та публічні консультації.

Однак законотворці недопрацювали, оскільки конкретні форми адвокації, її напрями та сфери не мають визначень, бракує й переліку організацій, що мають право на здійснення такої діяльності. Проектом 3059-2 вносяться зміни до Закону України «Про громадські об'єднання», відповідно закріплюється право за громадськими об'єднаннями в межах законодавства вільно провадити власну діяльність та здійснювати адвокацію. Крім того, законопроект надає визначення адвокації громадських об'єднань як діяльності, що не ставить за мету отримати прибуток і має суспільний інтерес. Органи державної влади та місцевого самоврядування отримали право на залучення громадських об'єднань до вирішення проблем на місцевому рівні, в тому числі через публічні консультації, участь у розробці певних проектів нормативно-правових документів, у формуванні консультативних органів.

Законопроектом визначені й форми, в яких здійснюється лобіювання в Україні, що полягають в участі під час розробки проектів нормативно-правових документів, співпраці з посадовцями та службовими особами, підготовці законодавчих ініціатив, участі в засіданнях, які проводять державні органи, їхніх комітети та ін. Крім того, як форму лобізму визначають підготовку матеріалів інформаційно-аналітичного характеру, соціологічні дослідження стосовно питань, що уособлюють предмет лобіювання, здійснення заходів, які передбачають вплив на громадську думку.

Як і попередні законодавчі ініціативи, законопроект № 3059-2 пропонує «запровадження Єдиного реєстру суб'єктів лобіювання та порядок їхнього звітування» [36]. Хоча його норми передбачають не надто складну звітність. Однак потрібно сказати, що 2021 року суб'єкт ініціативи отримав його на доопрацювання.

Законопроект «Про лобістську діяльність» № 3059-3 [35] можна вважати погано виписаним, із половинчастими, нечіткими термінами. Текст закону

важкий і незрозумілий. Законопроект містить формулювання норм у вигляді сукупності приписів, визначень і термінів, які не об'єднані за суттю. Текст документа рясніє орфографічними помилками, часом навіть допущено пропуск слів. Відтак 17 березня 2021 року його повернули суб'єкту ініціативи на доопрацювання. Щодо позитивних моментів, то в законопроекті є розмежування між лобіюванням та адвокацією, попри відсутність чітко сформульованого визначення адвокації та її ознак. Присутня невизначеність і стосовно термінів «лобіст», «лобіювання», «предмет лобіювання», «суб'єкт лобіювання», «суб'єкт самолобіювання». Документ опосередковано визначає, що на громадські організації його дія не поширюється, але через низьку якість формулювань цей пункт тлумачити однозначно неможливо. Авторами пропонується, як і в інших схожих законопроектах, «запровадити Державний реєстр лобіювання, порядок звітування та штрафні санкції за невиконання законодавства, яке має регулювати процес лобізму» [127].

Щоб вирішити проблему неврегульованого лобізму в Україні, у вересні 2016 року було здійснено непогану спробу: до Верховної Ради внесено проект закону «Про лобізм» № 5144. Проте очікувано через рік, саме стільки тривала процедура розгляду документа, його відкликали. Цим законопроектом було дане формулювання лобізму як «професійної діяльності суб'єкта лобізму, спрямованої на просування законів, інших нормативно-правових актів, їх проектів під час процесу розробки, прийняття, скасування або зміни їх органами державної влади України, органами місцевого самоврядування України, іншими суб'єктами владних повноважень України, їх посадовими та службовими особами, депутатами усіх рівнів; представництво та захист інтересів замовника послуг з лобізму» [34]. Загалом законопроект можна оцінити як достатньо виважений. Поряд із наданими визначеннями, він установив поняття норми щодо принципів лобізму, допустимих методів лобістської діяльності та процедури набуття права на лобізм і його припинення суб'єктами цієї діяльності.

Верховна Рада зареєструвала черговий законопроект, який своєю метою ставить регулювання вітчизняного лобіювання. Проект Закону «Про забезпечення прозорості та законності комунікації з суб'єктами владних повноважень» (№ 2351-VIII) містить ряд визначень, зокрема і такі як «лобіювання», «суб'єкт лобіювання», «об'єкт лобіювання», «комунікація з метою лобіювання», «предмет лобіювання» тощо [85]. Загалом, якщо брати до уваги брак нормативно-правового регулювання лобіювання, що є гострою проблемою, то навіть у цьому вигляді ухвалений закон відіграв би позитивну роль щодо легалізації лобіювання та виведення з тіні значних фінансових потоків у цій галузі. Але вже при поверхневому аналізі згаданого законопроекту стає очевидною його суттєва обмеженість, а десь – і суперечливість. Приміром, у законопроекті йдеться, що «суб'єктам лобістської діяльності заборонено займатися будь-якими іншими видами діяльності, окрім лобіювання» [85].

Однак, якщо брати до уваги факт, що нині реалізацією великої частки легального представництва інтересів займаються юридичні фірми, доводиться сумніватися, що таке обмеження є доречним. Адже юридичні фірми, які активно функціонують, навряд чи, відмовившись від основного виду діяльності, нададуть перевагу тільки роботі в досить новій, неврегульованій та маловідомій широкому колу клієнтів царині лобіювання. Нині ж надавані юридичними компаніями обмежені лобістські послуги – абсолютно легальні і мають таку назву: «представництво клієнта з питань взаємодії з державними органами» [85]. Так само доводиться дивуватися і пропонованій нормі щодо «мінімального часу «спілкування» суб'єкта владних повноважень (15 годин на місяць) з суб'єктами лобіювання» [85].

Із врахуванням вищевикладеного проект Закону «Про лобізм» № 5144 [98], хоч, звичайно, і далекий від ідеального, є набагато кращим, оскільки його положення спрямовані на регулювання ширшого кола представницької діяльності, в ньому відсутні окремі з інших недоліків, притаманних законопроекту № 2351-VIII «Про забезпечення прозорості та законності

комунікації з суб'єктами владних повноважень» [85]. Отже, у законотворчому процесі, який має на меті врегулювати вітчизняний лобізм, очевидними є риси своєрідного регресу. Ситуація схожа на намагання законодавця знову повернутися до думки регулювати лобізм через вузькоспеціалізоване законодавство, але в цьому не помітно глибокої продуманості, оскільки вже названі законопроекти 2003 та 2009 років мають не гірший вигляд. Тож чи з'явилися якісь ознаки прогресу в тому, як бачить цю проблему законодавець, протягом останніх 8-10 років? Ключова основа лобізму – це насамперед інтереси суб'єктів лобізму, які мають нерозривний зв'язок із його діяльністю. На нинішньому етапі майже всі цілі лобіювання в Україні перебувають у полі, де перерозподіляються економічні ресурси, а значить, що завдяки лобізму можливе досягнення очікуваних економічних інтересів посередництвом політико-правових засобів. Коли триває перерозподіл власності, групи впливу змагаються за отримання певних благ, привілеїв, пільг, відбувається реалізація тих чи інших функцій лобізму. Таким способом між цілями й функціями виникає взаємозв'язок, що спричиняє умову розглядати їх у рамках одного дослідження.

На нашу думку, для того, щоб український лобізм став прозорою інституцією політичної системи, потрібно сформулювати ряд умов. По-перше, має бути створене правове поле діяльності лобізму, ухвалена низка нормативних документів, покликаних регламентувати кожен з аспектів лобістської діяльності. По-друге, у прагненні встановити цивілізований лобізм визначальними стають підготовлена суспільна думка та реабілітований в очах загалу власне феномен лобізму. По-третє, здійснення правової регламентації лобіювання можливе тільки за умови, що будуть проведені належні антикорупційні заходи, реалізовані через новостворену Національну раду з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентіві України.

Вітчизняними політичними й науковими колами поширюється думка, що варто ухвалити окремий спеціальний закон про лобіювання, яким будуть

визначені юридичні засоби для впорядкування лобістських процесів. Так, як стверджує О. О. Одінцова, «закон про лобізм дозволить легалізувати лобістську діяльність як законний, демократичний засіб взаємодії суспільства і влади, створити законні передумови для захисту цієї діяльності від протиправних, корупційних дій, відгородити органи державної влади від грубого і незаконного тиску, сприяти підвищенню професіоналізму і відповідальності при виробленні і здійсненні державних рішень тощо» [68].

Такої ж думки дотримується А. Євгенєва, яка вважає, що «легалізація лобізму допоможе виявити інтереси, що стоять за тим чи іншим проектом закону чи рішенням, визначити, хто його лобіює та хто стоїть за лобістами, відкрити справжніх авторів державних рішень, виявити ступінь залежності/незалежності представників влади, надасть громадянам більше інформації про їх діяльність» [28].

Тим часом, відсутність адекватного законодавчого регулювання лобізму призводить до того, що цей феномен функціонує в Україні як неофіційний інститут. Процес становлення та розвитку цього неофіційного інституту під час років незалежності супроводжувався наступними явищами: неконтрольованим нагромадженням первинного капіталу під час непрозорої приватизації; відсутністю адекватного законодавчого забезпечення економічних відносин, спільно з неефективною роботою державних інституцій; прискореним розвитком механізмів тіньової економіки та збереженням інтересів представників владних структур нової держави у збереженні тіньових економічних відносин та інших негативних процесах.

У результаті відсутності відповідної нормативно-правової бази для регулювання лобістської діяльності в Україні сприяє поширенню корупції та заважає вивести з тіні значні бюджетні структури, які займаються такою діяльністю, що можна охарактеризувати як «лобізм», проте це відбувається неофіційно або напівофіційно. Ймовірно, висока прибутковість цього виду діяльності є однією з головних причин, які гальмують процес нормативного регулювання лобізму в Україні.

2.2. Відмежування лобістської діяльності від інших форм взаємодії громадськості з владними інституціями

За нинішніх умов громадянське суспільство виступає в ролі невід'ємної складової демократичної правової держави. Інститути громадянського суспільства через участь у конструктивній комунікації з органами публічної влади цілком спроможні чинити ефективний вплив на теперішні процеси державотворення. Збудувати демократичну державу, де носій влади – народ, можливо за умов прозорості, відкритості та публічності ухвалення управлінських рішень. В останні роки громадянське суспільство в цілому та фактори його співпраці з державою через уповноважені органи зокрема стають об'єктом розгляду більшою мірою в межах процесу зближення України з Європейським Союзом, коли увага акцентується на тому, як національне законодавство узгоджується з європейськими нормами та стандартами. В разі успішної взаємодії органів влади та організацій громадянського суспільства державна політика, спрямована на потреби суспільства, на те, щоб бути підконтрольною та підзвітною йому, відповідати стратегічним національним інтересам, буде, безсумнівно, якісною.

Науковці нині вважають основними наступні три види взаємодії між органами виконавчої влади й інститутами громадянського суспільства в Україні:

- «залучення інститутів громадянського суспільства до консультацій та прийняття владно-управлінських рішень;
- громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади; їх інформаційна публічність, відкритість та прозорість;
- спільна реалізація соціально важливих програм» [13, с. 244].

Ключовими аспектами взаємодії між органами виконавчої влади та представниками громадянського суспільства в Україні є інституційні заходи, спрямовані на створення структурних підрозділів для взаємодії з мас-медіа та

встановлення зв'язків із громадськістю в апаратах центральних і місцевих органів виконавчої влади. Отже, ми вважаємо, що вплив інститутів громадянського суспільства на органи виконавчої влади може бути систематизований наступним чином:

1. Створення органів виконавчої влади;
2. Виконання органами виконавчої влади своїх повноважень;
3. Здійснення контролю за діяльністю цих органів.

Ця послідовність етапів взаємодії визначає процес і спосіб впливу громадянського суспільства на роботу виконавчих органів. Коли питання стоїть саме так, важливим є, аби окреслена взаємодія органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства відбувалася перманентно, тобто постійно, й не перервалася.

Але практика свідчить: коли визначена взаємодія входить в етап реалізації, на кожному етапі виникає ряд проблем. На ці проблеми звертають увагу і представники наукового середовища, і суб'єкти публічної влади:

1. «Інститути громадянського суспільства не справляють відчутного впливу на процес прийняття державно-управлінських рішень. Органи публічної влади та інститути громадянського суспільства не мають достатнього досвіду і навичок застосування процедур публічної політики й консультацій, що приводить до ухвалення неефективних рішень та недієвої політики.

2. Далеко не всі групи інтересів мають своє представництво у професійних неурядових організаціях, що ускладнює процес публічного консультування та врахування інтересів громадськості.

3. Неурядові організації мають стати необхідними владі, тобто розробляти й надавати такі продукти та послуги, належну якість яких влада забезпечити неспроможна.

4. Наявні правові механізми консультування з громадськістю не використовуються повною мірою ні органами влади, ні самими організаціям громадянського суспільства.

5. Більшість громадян позбавлена можливості реалізувати свої права на участь у процесі вирішення питань місцевого значення» [13, с. 244-245].

Внаслідок цього нині в Україні відсутній якісний громадський контроль за роботою органів державної влади, органів місцевого самоврядування; не повною мірою громадськість залучається до процесів, під час яких формується й реалізується державна політика та вирішуються питання місцевого значення; органи виконавчої влади та місцевого самоврядування недостатньо використовують можливості організацій громадянського суспільства, аби надавати соціальні та інші суспільно значущі послуги; маємо тенденцію, коли перевагу в цій галузі отримують державні й комунальні підприємства та установи, що не дозволяє підвищити якість послуг та спричиняє надмірний ріст бюджетних видатків; сфері підтримки розвитку громадянського суспільства бракує єдиної державної інформаційно-просвітницької політики.

У зв'язку з вищезазначеною проблемою, ми пропонуємо класифікувати взаємодію між органами виконавчої влади та громадянським суспільством наступними шляхами:

1. Створення публічного діалогу між органами виконавчої влади та громадянським суспільством на рівнях як держави, так і місцевого самоврядування з дотриманням принципів законності, відкритості та прозорості.

2. Підтримка комунікації між представниками органів виконавчої влади та представниками громадянського суспільства в процесі їх участі в політико-правовому житті країни. До прямих методів залучення громадянського суспільства до політико-правових процесів включаємо такі заходи, як збори членів громади, трудових колективів або громадян за спільними інтересами; громадську ініціативу; функціонування громадських інституцій при органах виконавчої влади, таких як громадські ради та інші органи громадської самодіяльності; петиційні форми громадської активності; участь громадян у політичних партіях та громадських організаціях, які здійснюють моніторинг

діяльності влади; різноманітні форми діалогу, такі як наукові конференції, фокус-групи, симпозіуми, збори, обговорення та інші форми дискусій.

3. Використання ресурсів сучасного суспільства, зокрема електронного управління.

4. Співпраця у сфері запобігання та боротьби з корупцією в апаратах публічної влади, включаючи органи виконавчої влади.

Нині найбільш розповсюджена та системна форма взаємодії органів державної влади та органів громадянського суспільства – це *громадські ради*, що є колегіальними виборними консультативно-дорадчими органами, які створені для того, щоб:

- забезпечувати участь громадян у процесі управління державними справами;
- здійснювати громадський контроль за роботою органів виконавчої влади;
- налагоджувати ефективну взаємодію вказаних органів з громадськістю;
- враховувати громадську думку в ході розробки та втілення державної політики.

В Україні створена розгалужена система громадських рад, які діють при органах виконавчої влади та місцевого самоврядування. Громадські ради на території багатьох областей перетворилися в центри, де концентрується громадська активність та виявляються нові громадські ініціативи. Приміром, антикорупційному та екологічному комітетам громадської ради на Харківщині вдалося створити мапу, де вказані місця з різними видами звалищ, очисними спорудами, ландшафтними парками, сформовано також радіоекологічний паспорт області та ін.

Крім того, часто при місцевих органах виконавчої влади області створюють ряд *консультативно-дорадчих та експертних органів, консультаційних груп та незалежних комісій*. Найбільш поширеною є практика представляти в таких органах різні групи громадськості. Але навіть за наявності позитивних прикладів їхньої роботи вони мають досить серйозну

проблему – недостатній вплив, який здатні здійснювати на практиці громадські консультативно-дорадчі органи під час ухвалення рішень. Переважно ця ситуація зумовлена тим, що пропозиції, надані громадськими консультативно-дорадчими органами, – загалом рекомендаційного характеру, і на те, враховувати чи не враховувати їх, безпосередньо впливає позиція керівництва місцевого органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування.

Проведення громадських слухань, публічних обговорень, «круглих столів», конференцій, семінарів тощо. Державні адміністрації на місцях практикують регулярні консультації з громадськістю через публічні громадські обговорення, вивчають громадську думку та проводять електронні консультації, темою яких виступають соціально значущі питання. Найбільш розповсюдженим форматом, в якому відбуваються громадські обговорення, є зустріч за «круглим столом». Крім того, громадські слухання та обговорення досить часто проводять у формі засідань консультативно-дорадчих органів, конференцій, зустрічей-дискусій, розширених засідань та нарад органів виконавчої влади, семінарів, форумів, засідань експертних груп та ін. На громадських обговореннях та спільних просвітницьких заходах, які відбуваються в більшості областей України, основними темами є:

1. Перейменування об'єктів, пов'язаних з тоталітарними режимами в Україні, та заборона пропаганди символіки цих режимів.
2. Децентралізація та об'єднання територіальних громад.
3. Встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги та спрощення процедур надання субсидій населенню.
4. Соціальний захист учасників бойових дій та їх сімей, виділення їм земельних ділянок.
5. Захист прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.
6. Покращення адміністративних та медичних послуг, доступ до публічної інформації.
7. Обговорення проектів рішень, нормативно-правових актів та планів з реалізації Стратегій розвитку областей.

8. Проблеми благоустрою та будівництва, а також розгляд проектів містобудівної документації.

9. Управління твердими побутовими відходами.

За результатами цих обговорень та інших заходів, місцеві виконавчі органи готують рекомендації для органів влади та місцевого самоврядування. Однак слід відзначити, що звітність державних органів щодо взаємодії з громадськістю, на жаль, зазвичай обмежується фіксацією фактів проведення консультацій із громадою, без надання інформації щодо прийнятих пропозицій або обґрунтування відмови від них. Це ускладнює оцінку ефективності таких заходів. Таким чином, наразі неможливо визначити, як ці консультації, громадські обговорення та слухання вплинули на остаточні рішення державних органів.

Водночас маємо зауважити, що в тематиці громадські обговорення та зустрічі з громадськістю у певних регіонах корелюються з обставинами, що змушують громадян організовувати вуличні акції. Це пояснюється тим, що вплив громадськості зазвичай не йде далі етапу консультування, яке не має вирішального значення для процесу остаточного ухвалення управлінських рішень та дій. Взаємодія стає формальною, хоча органами державної влади з різним рівнем активності використовуються організації громадянського суспільства (ОГС), аби легітимувати свої рішення й дії.

Залучення громадськості до підготовки та відзначення Державних свят, пам'ятних дат та інших заходів, організованих органами державної влади. Що стосується взаємодії органів державної влади з громадськістю в регіонах, поширеним став напрямок, коли представники громадськості активно залучаються до підготовки та відзначення значущих подій, серед яких, наприклад, державні свята, пам'ятні в житті країни, області дати тощо. Заходи обговорюють під час слухань, засідань громадських рад. Керівників громадських об'єднань, згідно з відповідними розпорядженнями голів облдержадміністрацій, вводять до складу оргкомітетів з відзначення тих чи інших пам'ятних подій.

Підписання угод та меморандумів про взаємодію і співробітництво між органами державної влади та ОГС. Про намір налагодити тісну взаємодію між владою та громадськістю свідчить те, що вони підписують відповідні угоди, меморандуми, договори про співпрацю, що вважається найбільш розповсюдженим у цьому процесі механізмом. Однак у цьому плані нагальним та дуже важливим зостається питання, наскільки ефективними є згадані меморандуми та договори, як не допустити, щоб вони стали формальними деклараціями, взаємодією тільки «на папері». Щоб запобігти такому розвитку подій, доцільно моніторити, як виконуються задекларовані у текстах відповідних угод завдання, спрямувати прописані дії практично, публічно звітувати сторонам про співпрацю.

Підтримка соціальних, молодіжних проектів здійснюється в рамках виконання цільових регіональних та обласних програм за такими напрямками:

- культурно-просвітницька робота й краєзнавчі дослідження;
- підтримка соціально незахищених верств населення;
- діяльність у сфері соціально-економічного розвитку;
- захист довкілля;
- патріотичне виховання.

Також за певних умов влада активно залучає закордонні проекти з надання допомоги місцевим громадським організаціям. Так, на Донеччині здійснено реалізацію ряду проектів, спрямованих на енергозбереження, децентралізацію тощо, підтримуваних USAID, UNICEF, Європейським Союзом, Міжнародною організацією з міграції, ПРООН.

Проведення соціологічних досліджень, моніторингів та врахування їх результатів у повсякденній роботі владних структур. Одна з форм, за якою громадськість залучають до формування та реалізації державної політики, – це вивчення громадської думки. Аби дізнатися думку громадськості про найсерйозніші соціально-економічні проблеми регіону, наскільки населення довіряє державним організаціям та суспільним інститутам, окремі органи

виконавчої влади здійснюють соціологічні опитування громадян або стають ініціують таких опитувань. Важливими елементами комунікаційного процесу «влада-громада» виступають чітко визначена цільова аудиторія, простота і зрозумілість основних повідомлень, які транслюються через чітко встановлені канали комунікації. Важливо враховувати, що люди старшого віку надійними каналами отримання інформації вважають традиційні, в тому числі, друковані засоби масової інформації.

Надання методичної допомоги, консультацій, проведення навчання з представниками ОГС та державними службовцями. Серйозно перешкоджає налагодженню спілкування між представниками органів громадянського суспільства та органів влади та обставина, що членам органів громадянського суспільства бракує професійних знань, умінь і навичок, які потрібні під час ухвалення управлінських рішень. Нерідко представники громадськості тільки висловлюють невдоволення щодо якихось проблем, аби привернути до них увагу владних структур і ЗМІ, та інтуїтивно пропонують найбільш очевидні варіанти їхнього вирішення. В той же час варто зауважити, що у представників органів влади також недостатньо навичок з комунікації, аби взаємодія з громадськістю була продуктивною. Потрібно сказати, що професійні програми перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців області містять питання щодо того, як налагоджувати зв'язки між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями, а також ті, що дозволяють дослідити механізми, за допомогою яких громадськість може брати ефективну участь у розробленні та втіленні державної політики.

Успішні практики співпраці органів громадянського суспільства та органів державної влади у вирішенні місцевих проблем. Останніми роками вітчизняні організації громадянського суспільства продемонстрували, що вони спроможні чинити вплив на перетворення в суспільстві, здатні виступати в ролі дієвих партнерів, коли реалізуються суспільно корисні проекти й ініціативи. Але поряд із наявними позитивними кроками влади з метою налагодити

конструктивний діалог із громадськими організаціями, нині потрібно зауважити й на деяких негативних тенденціях, від яких певною мірою залежать якість і стан цієї взаємодії.

Основні причини, через які стримується або гальмується взаємодія органів влади з органами громадянського суспільства у вирішенні місцевих проблем, полягають у:

- низькій активності та інертності органів громадянського суспільства, бракові узгодженості та взаємодії між різноманітними громадськими об'єднаннями;
- недосконалості нормативно-правових, законодавчих документів у частині, де йдеться про повноваження органів місцевого самоврядування;
- недостатньому рівні матеріальної винагороди;
- формалізованому характері та недостатньому ефекті роботи чинних інструментів, задіяних у взаємодії влади та громадськості;
- відсутності довіри з боку громадськості до державної влади;
- зосередженні активних та потужних громадських організацій здебільшого на розробці проектів, аби отримати міжнародні гранти;
- надмірній політизованості та заангажованості громадських рухів;
- самопіарі окремих громадських організацій, їхніх лідерів та активістів на фоні існуючих проблем;
- недостатній інформаційній відкритості органів державної влади;
- низькому рівневі розуміння громадянами демократичних механізмів, які забезпечують участь та самоорганізацію під час вирішення місцевих проблем загалом.

З'явився такий потужний механізм взаємодії між державою та громадянським суспільством, що задіює сучасні інформаційно-комунікаційні технології, як *е-консультації*. Він може бути у формі: web-сторінки, де на обрані запитання, які поставили громадяни, розміщені відповіді уповноважених на ухвалення рішень в організації осіб, засвідчені їхнім підписом; можливості надати коментар до розміщеної on-line статті чи документа; on-line секції, де є

змога поставити запитання запрошеним особам; on-line конференції (1-3 тижні) з можливістю віртуального збору учасників, які фізично віддалені одне від одного; застосування on-line механізмів (списки розсилки через е-пошту); чатів, у яких посередництвом розвиненого програмного забезпечення надається можливість для взаємодії в реальному часі – навіть попри обмеженість інтенсивності діалогу цим користується досить значна аудиторія у специфічному часу; on-line опитування та дослідження та ін. Однією з можливостей активізувати взаємини особи і влади, зблизити їх та сформувати довіру людей до влади можна вважати такий зразок державного управління, як е-уряд. Цю модель заснували, застосовуючи сучасні інформаційно-комунікаційні технології, щоб підвищити ефективність і прозорість влади та встановити над нею суспільний контроль. Завдяки моделі можна не тільки підвищувати результативність діяльності урядів, а й зробити процедуру надання громадянам послуг демократичною. Е-уряд у ролі єдиної модернізованої системи здатний на об'єднання всіх державних органів, що будуть надавати послуги населенню (фізичним особам, компаніям, підприємцям) у формі, яка передбачає користування інтернетом, електронними терміналами чи навіть мобільним телефоном.

На нашу думку, реалізувати технології, завдяки яким формується соціальний капітал, доцільно за умови регулярного інформування громадян про те, як працюють державні органи влади, адже довіра залежить від прозорості та відкритості, від того, наскільки вільно циркулює інформація. Сучасна влада повинна керуватися пріоритетами взаємодії з інститутами громадянського суспільства, мусить розумітися на інтересах цих груп та вчасно надавати підтримку їхнім цінним починанням. Влада повинна прагнути отримувати зворотну реакцію на те, що вона запроваджує, адже завдяки їй з'являється можливість перевірити, чи життєздатні її рішення, та внести до них відповідні зміни на різних етапах втілення (застосувати механізми е-демократії).

У контексті нашого дослідження зауважимо, що відсутність правового унормування *лобізму* в Україні є причиною не тільки специфіки цього явища, а

й великої кількості варіантів, у яких він проявляється. Адже коли існує юридична невизначеність та багато інтерпретацій на академічних та медійних теренах, лобізмом в Україні називають розлогий перелік дій, починаючи цілком корупційними оборудками і позаправовим впливом і закінчуючи будь-якими засобами, зокрема й легальними, які використовують, щоб просунути власні інтереси у політичному полі.

Через загальну економічну кризу виникає ситуація, коли економічно значущі групи, яких у Парламенті представляють люди з великого бізнесу та близькі до них депутати, чинять на владу найбільш сильний та відчутний тиск. Власне ця група, відтоді як проголошено незалежність України, й визначає зміст політичних та економічних рішень влади. Силами тиснути на владу володіють і масштабно представлені олігархічні групи. Завдяки статкам їм доступне фінансування потрібного наповнення медіапростору, праці економістів, юристів, політологів, іншими словами – забезпечення собі системи інформації та документів (законодавчої бази), які необхідні під час парламентської боротьби. Однак нерідко недостатній політичний професіоналізм цієї групи змушує інтуїтивно шукати політичних партнерів та рішень, які для неї вигідні, що спричиняє зміну однієї позиції на іншу. Це пояснює часті переголосування чи навіть «нічні» голосування у Верховній Раді.

Відтак:

1. «Помітний тиск на владу здійснюють громадські активісти (волонтерський корпус, студентство та ін.), підтримувані національно-демократичними політичними силами. Але ця група економічно малозначима і не може здійснювати лобіювання без істотної фінансової підтримки. Тому вплив даної зацікавленої групи значимий тільки при наявності її фінансування бізнес-групами.

2. Значно менший тиск на законодавчу і виконавчу владу здійснюють профспілки, які шукають свою політичну позицію, про що свідчать їхні угоди з політичними партіями особливо в період виборчих кампаній. Профспілки виявляються чисто зовнішньою силою тиску на парламент, тому що не мають

своїх представників у його складі, отже, тут не можна говорити про класичну «зацікавлену групу». Так само ця сила поки не запропонувала законопроектів, альтернативних програм і вельми далека від мистецтва лобіювання. Однак можливі об'єднання профспілок з політичними партіями, особливо напередодні виборчих кампаній, можуть змінити становище на користь посилення обох сторін.

3. Ще однією формою тиску в Україні є регіональний тиск місцевих політичних еліт на центр. Історично сформовані економіко-географічні центри в різних регіонах України є зосередженням і виявом інтересів великих спільнот людей, з яких складаються регіональні спільноти, що мають ментальні відмінності. Політичні орієнтири в різних регіонах настільки нетотожні, що вплив політичних сил в Україні є регіоналізованим та підпорядкованим місцевому олігархату (наприклад, Львів, Дніпропетровськ, Вінниця). У середині регіональних спільнот відбувається вироблення корпоративно-кланового погляду на політику центру і, відповідно, своє розуміння правильності політики» [1].

У свою чергу, Р. Радейко виділяє дві основні форми лобіювання:

– «безпосередній лобізм, який полягає у цілеспрямованій роботі із суб'єктами законодавчої ініціативи (їх посадовими особами та структурними органами) з метою прийняття Верховною Радою України законодавчого акта, що відповідав би інтересам певних осіб (груп осіб). Ця форма лобізму виражається у наступному: 1) внесення суб'єктами законодавчої ініціативи та сприяння прийняття нормативно-правових актів: групи інтересів та впливу займаються не тільки розробленням проектів законів, а й забезпечують реалізацію механізму просування законопроекту; 2) безпосередній контакт з уповноваженими особами у процесі підготовки та опрацювання проектів рішень: основне завдання лобіста полягає у досягненні з офіційною особою домовленостей про прийняття відповідного рішення; 3) надання суб'єктам законодавчої ініціативи інформації про необхідність прийняття нових законів, внесення змін, доповнень або скасування чинних законів України;

4) проведення експертизи законопроектів: у таких експертних висновках, поряд з аналізом положень тексту, можуть міститися детальні й конкретні пропозиції з удосконалення норм, щодо включення норм чи виключення окремих норм проекту закону.

– другою формою є опосередкований вплив, який полягає у непрямій дії на суб'єктів законодавчої ініціативи для прийняття, зміни чи скасування закону України чи іншого рішення Верховної Ради України. Вона проявляється у наступному: 1) організація та проведення громадсько-політичних заходів для формування суспільної думки щодо необхідності прийняття певної законодавчої ініціативи; 2) фінансування виборчих кампаній політичних партій та кандидатів у депутати, що підтримують ідеї заінтересованої групи; 3) розсилання інформаційних і аналітичних матеріалів; 4) організація й проведення публічних та науково-практичних заходів; 5) пропаганда своїх інтересів через засоби масової інформації [123, с. 74-77].

На наш погляд, в Україні можна виділити два найбільш розповсюджені види лобізму, а саме тіньовий та публічний. В першому варіанті проходить приховуваний діалог зацікавленої сторони з людиною, котра ухвалює значущі рішення. В підсумку постають законодавчі документи або рішення, що можуть гарантувати вигоду окремій особі або певній групі замовників. Публічний лобізм відрізняється тим, що він відтворює інтереси цілих галузей і сфер економіки. Він є загальнонаціональним за своїм походженням. Це поки що не справжній, цивілізований лобізм у тій формі, в якій він є в розвинених світових державах, у котрих лобізм виявився чи не найбільш значущою складовою врегулювання інтересів у соціумі, інструментом зворотного зв'язку між державою та суб'єктами економічної діяльності.

В Україні наразі одна з головних причин розвитку «тіньового» лобізму – це своєрідність утвореного політичного режиму. З-поміж його особливостей – брак конкретного осмислення цілей державної політики. В обставинах, коли відсутня усвідомлена й цілеспрямована воля, певні частини державного механізму продовжують бути ніби залишені самі на себе та легко потрапляють

під потужний тиск, наприклад, тих же олігархів. Такий стан багато хто «називає «приватизацією держави». Окрім того слабка і неефективна держава не зацікавлена в об'єктивній інформації про стан справ в економіці. Відмова від «економічного барометра» провокує лобістів на відхід у «тінь» і створює ґрунт, сприятливий для корупції. Засоби урегулювання лобізму мають йти поряд з впровадженням у життя всіх атрибутів демократичної держави» [63].

Важлива проблема в переході до цивілізованого лобіювання в Україні – протистояння корупційним схемам відстоювання інтересів. Чимало справ, котрі за змістом передбачали корупційність, проте не були належно визначені в законодавстві, призупинили «за відсутністю складу злочину». Іншими словами, в Україні практично весь «тіньовий» лобізм неначе за змістом вважається корупцією, а «складу злочину» зазвичай немає. Проте тіньовий лобізм та корупція не вважаються тотожними поняттями.

У відмінностях «тіньового» лобізму й корупції першочергову роль відіграє не те, що одержує посадовець чи політик в обмін на ухвалення рішення, і навіть не юридичне оцінювання означених дій, а саме інструменти, через котрі здійснюють просування інтересів. Якщо корупційна дія не визначає «тіньового» ініціювання змін в законах, то «тіньовий» лобізм через це й різниться з корупцією, бо він досягається через ухвалення нормативних актів. Норми закону він застосовує як засіб досягнення своїх цілей, приміром, необґрунтованих пільг. Подібний погляд вкрай значущий в методологічному контексті, оскільки дозволяє визначити завдання – демократизувати лобізм. Між «тіньовим» лобізмом і корупцією не можна поставити знак абсолютної рівності.

Крім того, досвід просування інтересів має такі відомі форми взаємодії бізнесу й політики, як «ідеологічна аргументація» ухвалення рішень та «обмін послугами». Перша доволі розповсюджена в українському парламенті та передбачає ухвалення законопроектів щодо діяльності цілих секторів економіки або ухвалення пільг для соціальних категорій під ідеологічною аргументацією,

приміром, «захисту інтересів національного товаровиробника» або «трудових колективів у процесі приватизації» та ін.

Просувають такі рішення зазвичай ідеологічно налаштовані партії, депутатські групи або фракції, котрі практично не мають зв'язку з промисловістю чи підприємництвом. Основна мета подібного, так би мовити, «лобіювання» – напрацювання політичного «капіталу», репутації. Посадовці з органів виконавчої влади теж мають змогу здійснювати підтримку таких рішень, дотримуючись політичних мотивів. Через це, зважаючи на різницю мотивів, подібне просування рішень відрізняється з класичними формами лобіювання.

Крім того, в Україні діють як прямі, так і непрямі способи (форми), котрі можливо впорядкувати відповідно до рівня взаємодії лобістських структур й об'єктів лобізму. В Україні найрентабельнішим було й продовжує залишатися кабінетне лобіювання. Слово «кабінетне» – похідне, від скорочення «Кабмін». Постанова Кабінету Міністрів України вважається значно результативнішим інструментом, ніж закон. Вона стає чинною з часу підписання та не проходить трьох читань у Верховній Раді України. Такий документ коштує для замовника суттєво менше. Вона дає змогу оминати зайву публічність процесу, що наразі в деяких ситуаціях вкрай важливо.

Стосовно лобіювання у виконавчій владі, то і йому притаманний свій характер. Групи тиску не тільки чинять вплив на утворення й умови діяльності органів державного управління та методи ухвалення рішень, а й на власне розвиток державних структур. У цьому випадку лобіювання не обмежується намаганням схилити на свій бік погляди громадськості й думку членів законодавчих органів і політичних діячів. Великі зусилля направляються на те, щоб висунути лояльних для відповідних груп тиску осіб на керівні посади.

Головний метод лобіювання в Кабінеті Міністрів України – «коридорний лобізм», сутність котрого зводиться передусім до просування необхідного й відмови від ухвалення непотрібного рішення. В апаратній ієрархії офіційні посади та реальний рівень впливу на процес ухвалення рішень не збігаються.

Через це «за розташуванням сил на ключових посадах та ступенем їх впливу на керівництво, включаючи навіть осіб, які не входять до офіційної номенклатури, уважно слідкують учасники процесу лобіювання» [63].

Потрібно зважати на те, що лобістські змоги різних груп інтересів зовсім різні. Загально визнано, що можливість втілення інтересів тих або інших груп залежить від ряду можливостей, які ця група та члени групи мають. До переліку найбільш значних можливостей належать: близькість до особи чи організації, котра ухвалює рішення; наявність фінансів, яких досить для всієї сукупності дій, які гарантують втілення інтересу; змога впливу на ЗМІ. Даючи оцінку всіх можливостей, спеціалісти зауважують, що лобістський потенціал організацій прямо пропорційний економічній ролі сфери чи господарської одиниці, представниками котрої вони є.

Усталено в Україні найсильнішими є металургійне, вугільне, аграрне лобі. Не меншу силу мають алкогольне, тютюнове, цукрове та рекламне. Тобто там, де фінанси – там і лобісти, хто платить, той диктує свої умови. Фахівці не надають коментарів щодо того, на чому тримається ініціатива зростання галузевого лобі, проте зауважують, що є попередні умови для переходу від корпоративного до галузевого протекціонізму. Так, економісти зазначають, що укрупнення корпорацій та збільшення самосвідомості у бізнесменів та законодавців уже підходять до того рівня, за якого легше й дешевше лобіювати інтереси галузі, аніж кожної корпорації та бізнес-структури окремо. Але все таки для переходу від корпоративного до галузевого лобі чи не основним фактором вважається стала політична влада та її спадкоємність, а цього нам годі чекати. Якщо галузеве лобі в Україні поки що є слабо розвинутим, то регіональне видно відразу. На зростання значення регіонів у політиці держави вказують усі, водночас маючи на увазі дніпропетровську й донецьку групи впливу.

Те, що лобізм є та вважається важливим елементом українського сьогодення, погоджуються всі. Специфіка сучасного етапу утворення лобізму в Україні зводиться до посилення лобістської діяльності на всіх рівнях. Наразі ж

в Україні, як вище зауважувалося, діяльність вітчизняних лобістів не регламентується жодними законодавчими актами. Щоб більш конкретно напрацювати правові акти про лобіювання, необхідне досить довге й безпосереднє втручання держави. Подібне втручання передбачає «створення нормативної бази для лобізму і певних органів взаємодії влади з бізнесом (суспільні і експертні ради, комітети з асоційованими членами від бізнесу тощо). Крім того має бути прийнята низка законів, регулюючих і обмежуючих лобістські впливи. Це закон про державну службу, законодавчі акти, що регулюють фінансування виборчих компаній, володіння і використання засобів масової інформації і багато інших. Лише на цій основі можливо прийняття закону про лобізм» [145]. Через це на початковій стадії цієї реформи в Україні найбільш правильно відштовхнутися від законодавчого досвіду держав, що мають розвинений інститут лобізму.

Отже, лобізм відіграє вагому роль в механізмі демократії. Проте своєрідність лобістського впливу – це можлива непрозорість: і в можновладця, і в лобіста з'являється спокуса організувати домовленість із якнайбільш вигідним результатом, а зважання на вимоги закону або врахування думки громадськості можуть потребувати додаткових видатків. Через це настільки межа між лобізмом як допустимим механізмом для демократії та корупцією як злочинним зловживанням своїм владним становищем з метою особистої вигоди доволі тонка. Й через це, відтак, терміново вважається потреба на рівні законодавства врегулювати лобізм, зробивши його контрольованим з боку суспільства й держави.

Однією із форм лобізму в Україні є «прямий одноосібний (індивідуальний) лобізм, який ґрунтується на особистих зв'язках підприємців з чиновниками і на сьогодні є дуже поширеним. Його собі можуть дозволити лише найпотужніші підприємства чи компанії, він цілком належить до «тіньового» типу лобіювання і здійснюється, як правило, в структурах виконавчої влади. До іншої форми «тіньового» лобіювання можна віднести клановий лобізм – просування інтересів підприємств чи компаній, які належать

кланам (бізнес-політичним групам)» [145]. Такий лобізм надзвичайно результативний, оскільки ґрунтується на «авторитеті» й на потенціалі групи бізнесменів і банкірів – БПГ, котрі діють надзвичайно консолідовано та мають великий фінансовий потенціал, заангажовані партіями та засобами масової інформації та, крім того, мають тісні особисті зв'язки серед істеблїшменту. Дуже типовим є те, що подібне лобіювання, на противагу «одноосібному», може реалізуватися і ніби публічно, через підключення партій, фракцій, мас-медіа, однак реальні цілі публічних аргументів зазвичай є латентними. Основною метою кланового лобіювання практично завжди є одержання привілейованого становища для одного або невеликої групи «споріднених» підприємств.

В Україні до особливого виду лобізму можливо зарахувати багатовекторне лобіювання – лобістська діяльність, що здійснюється через усі ймовірні засоби та по всіх ймовірних векторах впливу. При цьому застосовуються: міждержавні структури, лобістські структури (асоціації, спілки та ін.), парламентські лобістські групи (фракції, неструктуровані групи або окремі депутати), державні комітети або комітети при урядові, певні міністерства, посадові особи в уряді, держкомітетах, помічники, радники при прем'єр-міністрові, Президентові та ін. Використання багатовекторного лобіювання спричиняється фінансовими змогами зацікавленої сторони й персональними політичними зв'язками – лобіюють по всіх ймовірних напрямках зазвичай надпотужні компанії або група компаній. Якраз з огляду на це багатовекторне лобіювання має сконцентровувати на собі особливу увагу та бути першочерговим об'єктом демократизації.

До доволі характерних для України форм «тіньового» лобіювання можливо зарахувати також самопротегування. Його механізм ґрунтується на змозі відповідної державної структури, відомства брати пряму участь в економічній діяльності, приміром, започатковувати підприємства або надавати дотації вже наявним. В останньому разі відомство суміщає аж три функції, а саме воно провадить економічну діяльність, надає протекції «своїм»

підприємствам і в крайньому випадку лобіює ухвалення потрібних нормативних актів. Зважаючи на безпосереднє зацікавлення відомства в лобіюванні, подібний вид лобізму і має назву – самопротегування. З-поміж головних форм лобізму можливо виділити й парламентський лобізм. Він не постійно здійснюється публічно й колегіально, через це слід розділяти «тіньовий» парламентський лобізм, що розділяється на різновиди, та «відкритий», який ґрунтується на публічній аргументації та колегіальності ухвалення рішень.

До демократичних методів лобіювання належать: особисті зв'язки з представниками органів влади; участь в засіданнях комітетів та комісій Верховної Ради, уряду, міністерств, діяльність в експертних групах з напрацювання проектів документів парламенту й уряду; з'їзди, конгреси, наради підприємців, у яких беруть участь представники органів влади; громадські слухання законопроектів, що організуються разом із представниками об'єднань підприємців з членами комітетів Верховної Ради й представниками уряду, Адміністрації Президента, а також інших державних структур; вплив за допомогою громадської думки й мас-медіа; доповіді, послання підприємців органам влади, колективні зустрічі з вищими керівниками держави.

В Україні немає правового механізму регулювання інституту лобізму, хоч лобісти вважаються частиною політичної системи держави. В переважному числі випадків лобізм має винятково тіньові ознаки. Особи, що належать до сфери лобіювання інтересів в реаліях України, як правило, застосовують недозволені методи здійснення комунікації, зокрема, надання неправомірної вигоди, недеклароване фінансування політиків і держслужбовців, тіньові зв'язки, кулуарні змови.

Лобістська діяльність є однією з форм взаємодії громадськості з владними інституціями, але вона має свої власні особливості і вимоги. Важливо відмежувати лобістську діяльність від інших форм взаємодії з владою в Україні

Лобізм відрізняється від інших форм взаємодії громадськості з владними інституціями в Україні наступними специфічними рисами:

1. Лобізм орієнтований на специфічні інтереси. Лобісти представляють інтереси конкретних груп чи підприємств і діють на користь своїх клієнтів, виступаючи за їхніми інтересами. Інші форми взаємодії, такі як громадська активність або громадянська партicipація, можуть бути спрямовані на досягнення загальних суспільних цілей без вузьких корпоративних інтересів.

2. Професіоналізм лобістів. Лобісти, зазвичай, є професіоналами, які володіють необхідними навичками і знаннями для ведення лобізму. Вони можуть працювати в спеціалізованих фірмах або організаціях, що надають послуги лобізму. У порівнянні з цим, інші форми взаємодії можуть бути представлені громадянами, активістами або навіть некомерційними громадськими організаціями.

3. Таємниця дій. Лобісти зазвичай працюють у прихованому режимі, спрямовуючи свої зусилля на вплив на конкретні політичні рішення. Громадське обговорення, натомість, полягає в активному висловленні громадської думки, дискусіях і вимогах через різні громадські організації та засоби масової інформації.

4. Зв'язки та доступ. Лобісти зазвичай мають ефективні зв'язки з членами владних органів і можуть мати доступ до приймалень політиків та чиновників. Цей доступ дозволяє їм впливати на рішення, які приймаються в уряді чи парламенті. У інших формах взаємодії, таких як громадська активність, зв'язки можуть бути менш сильними і більш відкритими.

5. Етичні стандарти та регулювання. Лобісти повинні дотримуватися кодексу професійної етики та законодавчих вимог, що регулюють лобізм. Це включає обов'язок реєстрації та звітності щодо своєї діяльності. Інші форми взаємодії можуть бути менш формалізованими і менше регульованими.

Загалом, лобізм є однією з форм взаємодії громадськості з владними інституціями, але він має свої власні особливості і вимоги, які роблять його відмінним від інших способів впливу на політичні рішення в Україні. Зважаючи

на це, лобізм – це саме та виняткова можливість, від якої залежить ефективність репрезентації своїх інтересів в органах державної влади, в чому особливо зацікавлені громадські об'єднання. В такій ролі лобізм виступає як супутник і показник розвитку громадянського суспільства. Свій лобістський характер навіть не намагаються приховати неурядові організації. Їхню діяльність можливо називати (за винятком деяких випадків) цивілізованим лобіюванням.

Щоби лобізм трансформувався в повноцінний інститут, потрібні дві умови. По-перше – це наявність у соціумі різних інтересів, поява яких пов'язана із соціальною диференціацією, розшаруванням. По-друге, факт розширеного доступу до влади, заснований на політичному плюралізмі, притаманному передусім демократіям. В Україні, в часи, коли панувала адміністративно-командна система управління, ці умови не реалізували. Офіційно були визнані тільки два класи (робітники й селяни) та прошарок (інтелігенція). Іншими словами, орієнтиром була не соціальна диференціація, а соціальна уніфікація. Нині ж традиційно лобіювати інтереси бізнесу – означає формувати тіншову систему, через яку співпрацюють бізнес і влада. Цивілізованим же лобізмом можна вважати процес, коли суб'єкти ринку для вирішення спільних проблем об'єднуються в групи «за інтересами». Світова практика володіє конкретними лобістськими ресурсами, які можна використати, щоб успішно вирішити завдання. Найважливіші з них діють у адміністративно-управлінській, фінансовій та інформаційній сферах. Адміністративно-управлінському ресурсу притаманні зв'язки в органах влади, завдяки яким є можливість донесення державним органам своєї позиції та проштовхування потрібних рішень. Фінансовим ресурсом є кошти, за можливості виділені компаніями, громадськими організаціями й будь-якими зацікавленими групами на те, аби провести й реалізувати потрібні рішення. Цих ресурсів потребуватимуть якісна експертиза, вивчення, пошук, опрацювання рішень, потужний PR, подальших інвестицій потребуватиме і власне проект. Із практики лобіювання видно, що досягти очікуваних рішень влади можна, задіявши важелі всіх згаданих ресурсів, і переможе та група, яка залучила їх у

більш повному форматі. Інформаційний ресурс зазвичай реалізують, збираючи й аналізуючи інформацію, під час агітаційних і пропагандистських кампаній, зокрема PR-кампаній, адміністративний – в розробці апаратних постанов та інших нормативних документів, у рішеннях, які ухвалює законодавча гілка влади.

Отже, нині в Україні найчастіше використовують методи прямого лобіювання, оскільки доведено, що вони ефективні. Через те, що один із найприбутковіших – нафтогазовий вид бізнесу пов'язаний із процесом розстановки політичних сил та протекціонізмом окремих осіб у Кабінеті Міністрів, виникають обставини, за яких для групи тиску активно долучаються до формування складу претендентів на найвищі державні посади, а це в ситуації, коли інститут лобіювання не легалізований, загрожує розповсюдженням корупції. В Україні як державі, що перебуває в перехідному періоді, насамперед концентрують увагу на виконавчій, а вже потім – на законодавчій владі. Це відбувається завдяки переважанню рішень, які ухвалює виконавча влада; через те, що домінують закони «посередньої дії»; тому, що правові акти, які безпосередньо регулюють діяльність відповідних підприємств, володіють високою питоною вагою. Для тіньового лобіювання це служить основою – якщо закон часто посилається на компетенцію відомств, лобіст прямує до них.

Підсумовуючи здійснене дослідження, можемо зробити висновок, що взаємодія органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства відіграє роль важливої умови демократизації держави та невід'ємної складової правової демократичної країни, де конкретні права наділені реальним, а не декларованим характером. Громадянське суспільство як учасник політико-правового життя країни покликане сприяти ефективності ухвалення управлінських рішень та забезпечити умови, за яких система права під час формування керуватиметься ціннісним визначенням прав і свобод людини та громадянина, захистом їхніх законних інтересів. Однак у цьому плані Україна нині має ряд проблем, що не вирішуються упродовж значного проміжку часу.

Попри здійснені органами публічної влади спроби законодавчо врегулювати участь громадянського суспільства в різних сферах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, на практиці взаємодія між цими інституціями досі далека від бажаного результату.

В Україні роль найбільш значущих груп тиску належить олігархічним групам, громадським активістам та регіональним елітам. Вони володіють різним досвідом та різними ресурсами впливу на владу, але у вітчизняному політичному процесі виступають як активні суб'єкти. Система гуманітарних знань не спроможна запропонувати відкриття істин, що могли б виконувати функцію ключа, здатного вирішити кожну конкретну проблему. Можливо надати формулювання тільки певних тенденцій, які виявляються під час того, як створюються типологізовані моделі груп тиску, що, власне, і здійснено в цій статті. Шукаючи оптимальну модель лобізму в політичній ситуації, яка склалася в сучасній Україні, варто користуватися раціональною інтерпретацією державного політичного стану, в ідеалі націлюватися на те, аби створювати рівні можливості для всіх громадян держави, щоб відстоювати й лобіювати власні інтереси, мати громадянський і державний контроль.

2.3. Цивілізований лобізм як антикорупційна технологія

Інститути громадянського суспільства, аби розвиватися, мають бути включені до процесу, в якому виробляються та ухвалюються державно-управлінські рішення, а це може відбутися багато в чому, коли в країні функціонуватиме інститут цивілізованого лобізму. Проте нині в Україні це явище не інституціоналізоване, воно постає у вигляді суперечливої, складної, багатофункціональної системи, що загалом схожа на тіньові форми взаємодії влади і бізнесу, через це ухваленою Парламентом України Антикорупційною стратегією до 2025 року [88] передбачено розробити й ухвалити закон про лобіювання. Це сприятиме виявленню тих, хто чинить спроби впливу на владні структури, а також зміцненню здорової конкуренції в бізнесі. Цей закон

відіграє особливо важливу роль у післявоєнному відновленні України, коли наша країна розпочне отримувати закордонні інвестиції для відбудови.

Цивілізований лобізм перебуває у вітчизняних органах державної влади на стадії становлення. В нього переважно тіньова, не контрольована державою та суспільством суть і тісний зв'язок із корупцією. Ця ситуація небезпечна тим, що після створення негативного образу лобістів нерідко йдуть деструктивні заходи, покликані зруйнувати механізми, посередництвом яких представляються інтереси в органах влади. Водночас «лобізм у цивілізованих проявах є об'єктивним процесом, що має урівноважувати вплив груп інтересів на органи державної влади» [44, с. 93].

Відтак виникає необхідність запровадити його результативні легальні форми, які б як елемент органічно увійшли до вітчизняної системи державного управління. Разом з тим важливою із теоретичного погляду є принципова зміна досить однобічного трактування лобізму як «феномена одновекторного впливу на органи влади приватних осіб і громадських організацій, фахову діяльність службовців та спеціальних консультантів, найнятих компаніями, спрямовану на прийняття рішень органами влади» [147, с. 361]. А з управлінської точки зору вітчизняному лобізму варто бути тим інструментом, що сприяє двостороннім взаємовідносинам між владою та суспільством і ґрунтується на належному урядуванні.

Зараз корупція в Україні – одна з головних перешкод для національної безпеки, які мають внутрішній характер: спровокованими нею руйнівними процесами в країні вона серйозно гальмує її розвиток. Наприклад, згідно із Стратегією національної безпеки України 2020 р., корупція є «значною перешкодою виведення української економіки з депресивного стану, її сталого і динамічного зростання, чинників підвищення її уразливості до загроз» [112].

Разом з тим світова практика свідчить, що антикорупційна політика своїми успіхами завдячує своїй головній складовій – запобіганню корупції, інакше кажучи – усуненню умов та причин її виникнення, що набагато важливіше, аніж боротися з її проявами. Наприклад, найважливішим

основоположним керівним принципом боротьби з корупцією Ради Європи 1997 р. є «здійснення ефективних заходів для запобігання корупції» [179].

Одним із загальних принципів антикорупційної діяльності є «системність, що означає реалізацію антикорупційних заходів за усіма необхідними напрямками у логічному взаємозв'язку та визначеній послідовності відповідно до офіційно затвердженої антикорупційної стратегії» [7, с. 42]. Важливим елементом механізму, покликаного запобігати корупції, можна вважати лобізм, адже за умови, коли цей інститут належно функціонує, можливе втілення основоположних антикорупційних принципів, серед яких прозорість діяльності органів публічної влади та широка участь громадськості в ухваленні цими органами рішень. Проте Україна, як свідчить Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки, нині не має законодавчого регулювання лобістської діяльності, яке допомогло б «запобігати поширенню корупційних практик у процесі взаємодії представників різних груп інтересів з представниками органів влади, забезпечити гласність і відкритість ухвалення державних рішень» [90].

Лобізм та корупція – «важливі риси публічного апарату у багатьох сучасних суспільствах і політичних системах, оскільки вони визначають суттєві засоби, крім голосування, за допомогою яких окремі особи можуть впливати на певні рішення державної влади та органів місцевого самоврядування. Корупцію та лобіювання часто поєднують в суспільній свідомості: критики лобіювання припускають, що це «хабарництво під прикриттям», або «хабарництво в костюмі»» [148].

Попри те, що обидва явища мають на меті отримати для суб'єкта права сприятливий результат, з точки зору юриспруденції вони різняться. Подолання проблем корупції відіграє значну роль у процесах, які мають на меті розвивати економічно сприятливі умови господарювання й будувати країну, орієнтуючись на демократичні засади й завдання європейської інтеграції. Те, що сучасне українське суспільство потопає в корупції, не вимагає доказів, однак не є таємницею, що існує і прихований лобізм. Державі, законодавчій владі не

можна усуватися від питання, що багато означає для великої кількості громадян. Такою виступає нагальна потреба законодавчо врегулювати лобізм, що служить механізмом під час взаємодії влади й суспільства, засобом, за допомогою якого громадськість бере участь в ухваленні державних рішень, комунікацією публічного управління, мешканців і бізнесу.

Корупція стала первинною причиною, через яку підривається економічна система. В той же час повільними темпами, проте безперервно відбувається формування корумпованої паралельної системи. У найближчій перспективі це стає причиною неефективності та створення перешкод; згодом – завдає руйнувань економічному фундаменту держави, від чого страждають найбільш вразливі суспільні верстви та виникають у людей безнадія і цинізм, знижується повага до права.

Українські творці норм трактують корупцію як «використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [87].

Під лобіюванням слід розуміти об'єднання груп, до яких входять односторонні, галузі чи організації, з метою впливу на авторитетні структури або законотворчих осіб, нерідко посередництвом фінансових внесків. Цей термін охоплює діяльність суб'єкта, яку він провадить такими методами і в той спосіб, що їх не забороняє законодавство, впливаючи на об'єкт лобіювання, аби забезпечити власні чи інтереси своїх клієнтів. Таку практику здебільшого виконують певні особи або організації, зареєстровані законним чином.

Упродовж усіх років незалежності українськими вченими та практиками було докладено значних зусиль, щоб віднайти оптимальну модель лобізму та законодавчого її закріпити. У чималій кількості нормативно-правових

документів міститься норми, які обумовлюють створення основ для лобістської діяльності та надають різним її аспектам опосередкованого регламентування. Разом з цим лобізму належить чільна роль у системі, в якій в Україні розвиваються сучасні суспільні відносини. Як вважають дослідники, його специфіка виявляється в «переважному існуванні в форматі так званого «квазілобізму» – лобістської діяльності у прихованих неправових та здебільшого нецивілізованих формах» [24, с. 566].

В. Несторович доводить, що «в Україні головними суб'єктами споживання лобістських послуг виступають фінансово-промислові групи, які потребують дієвих способів вираження власних інтересів на правотворчому рівні. Тому великий бізнес постійно та активно шукає «точки доступу», за допомогою яких він має змогу впливати на прийняття рішень органів публічної влади. У таких умовах брак легітимних механізмів лобізму породжує корупцію, оскільки остання в бізнесовому середовищі в багатьох випадках вважається найбільш ефективним способом просування справ» [65, с. 570].

Попри те, що задекларовано рішучу протидію корупції, ухвалено значно розгалужене антикорупційне законодавство та створені спеціалізовані органи, які мають боротися з цим явищем, в Україні залишається високий рівень корупції. Зокрема за 2022 р. індекс сприйняття корупції нашої країни сягнув 33 балів, відповідно, за Україною закріпилося 116 місце серед 180 країн, де поряд з нами опинилися Алжир, Ангола, Замбія, Монголія, Сальвадор та Філіппіни [37].

На думку науковців, «своєчасно не тільки ввести в науковий обіг поняття «корупційний лобізм», а й закріпити його законодавчо. У цьому випадку законодавець розведе корупційний лобізм і лобізм без корупційної складової як інструмент демократичних перетворень. Під корупційним лобізмом використання незаконних методів тиску на органи державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб для відстоювання незаконних інтересів» [133].

Корупційний лобізм став наслідком соціально-економічних та політико-правових обставин, в яких існує сучасне українське суспільство. Під час оцінки соціально-економічних факторів корупційності сучасного соціуму, вчені зауважують, що існує широкомасштабна тіньова економіка, що зокрема передбачає незаконні доходи, яких представники бізнесу спрямовують чиновницькому апарату, щоб вирішити питання, які нехтують інтересами держави та суспільства загалом. До них можна зарахувати «відсутність цивілізованої ринкової економіки і нормальної конкуренції між її суб'єктами, що дозволяє за допомогою корупції монополізувати економіку, а також низьку оплату праці державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, особливо в середньому, наймасовішому секторі обслуговування, яка провокує їх на пошук і створення додаткових незаконних джерел доходу» [133].

Серед основних економічних причин, через які з'являються корупція та корупційний лобізм, є існування значного розриву між тим, які доходи має більшість громадян країни і нечисленна фінансово-політична еліта.

Розвинуті держави не сприймають терміни «лобізм» і «корупція» як щось тотожне. Лобістська діяльність має негативний вигляд через її законодавчу нерегульованість. Лобістська практика стає корупцією, якщо в державі її не регулюють правові норми. В Україні лобістську діяльність можна назвати «викривленою»: так, депутати Верховної Ради користуються системою виборів до Парламенту, аби втілити власні бізнес-інтереси чи інтереси тих фінансово-промислових груп, завдяки «допомозі» яких вони стали депутатами. На сьогодні у Верховній Раді посередництвом корупційних схем відбувається лобіювання інтересів не тільки фінансово-промислових груп, а й особистих чи інтересів інших зацікавлених людей. Це, між іншим, є ознакою лобізму, що свідчить про його універсальність. Разом з тим лобізм як правове явище присутній на кожному із владних рівнів.

У будь-якій із держав обставини, за яких здійснюється лобістська діяльність, перебувають у залежності, насамперед від того, яким є

конституційний лад, чи наявна законодавча база і традиційно встановлених методів, за якими здійснюється політичний процес. Але навіть певні вади в кінцевому підсумку не здатні нівелювати те надзвичайно велике значення, на яке розрахований його потенціал. Лобізм «у його сучасних, цивілізованих формах є широко використовуваною, легальною формою впливу різноманітних кіл та груп суспільства на апарат державної влади, особливо парламент, причому впливу знизу» [68, с. 111]. Основним завданням, яке ставить перед собою демократичне лобіювання, є те, аби законодавчі та нормативні документи державної влади містили врахування специфічних інтересів, виразниками яких є різні групи громадськості та їхні організації і які не вступають у протиріччя з загальними суспільними інтересами.

Якщо зробити висновок із сучасних наукових позицій, то доцільно назвати риси, за якими розмежовуються лобізм та корупція. На нашу думку, вони знаходять свій вияв у наступному.

1. В законних (легалізованих) / незаконних діях. Лобіюванням є спосіб, завдяки якому шукають законний вплив на суб'єкт управління, й він має бути ухваленим відповідно до чинного законодавства, яке діє у відповідній країні. Корупцію як політико-правове явище завжди характеризує незаконність. Ця головна різниця є об'єктом критики окремих науковців (зокрема Ф. Гіванноні доводить, що «вона не здається особливо корисною відмінністю, оскільки певні правові системи не визнають жодне з цих явищ законною дією» [163]). Насправді не в усіх країнах легалізовано лобізм. Правила такої діяльності законодавчо, на найбільш масштабному рівні встановлено у США, Канаді та Японії, нормативні правила Франції (Кодекс етики лобістів) та Німеччини (Положення «Про реєстрацію союзів та їх представників у Бундестазі») містять деякі лобістські прояви у певних галузях. У багатьох інших європейських країнах комплексне законодавство відсутнє, але там триває дуже активне обговорення можливості законодавчо унормувати цю сферу. Відтак у цьому випадку, очевидно, має йтися не про законні та незаконні, а про легалізовані (лобізм) та протиправні (корупція) дії.

2. У засобах, які застосовуються, щоб отримати вплив. Лобіюванням можна вважати заходи, що впливають на рішення, які ухвалюють представники держави, але які не мають на меті забезпечити цим представникам безпосередньої користі. Такі самі види діяльності, але які гарантують, що правопорушники отримають пряму вигоду, репрезентують корупцію. Таким чином, фінансову плату експертам за поради, призначені представникам влади і спрямовані на ухвалення ними бажаного законодавчого акта, варто вважати лобіюванням, а оплату тим же політикам, щоб вони проголосували, як потрібно, – корупцією.

3. У ступені того, наскільки відкритими є правила, за яких реалізується діяння. Лобізмом передбачено, що на посадову особу впливають усі зацікавлені конкуренти і цей процес має відбуватися за відомим усім учасникам правилами. Як вважають чимало науковців, «приховані або додаткові платежі недопустимі. Жодна група не може поділити прибуток, отриманий іншою групою, оскільки клієнти та агенти не залежать один від одного» [167, с.71]. Відповідно до практики США, «лобісти зобов'язані зареєструватися у секретаря Сенату та секретаря Палати представників та подати інформацію про свою діяльність та витрати відповідно до Закону про розкриття інформації про лобіювання 1995 р.» [194] Корупція ж навпаки – не передбачає, що правила поведінки встановлені зарані.

4. В суб'єктах діяння. Зазвичай об'єктами лобіювання виступають політики, виборні чиновники, законодавці та працівники урядових установ. В той же час під корупцію можуть підпадати всі представники публічної влади та громадські діячі всіх рівнів, стосується вона чиновників як нижчої, так і вищої ланки.

5. У ступені залагодження проблеми. Лобіюванням можна вважати спосіб довгострокового чи постійного вирішення проблемного питання. Корупційними ж діяннями користуються як тимчасовим рішенням, щоб подолати перешкоди чи прискорити вдосконалення бюрократичних процедур. Аби залагодити більші й періодичні проблеми, корпорації можуть вдаватися до

лобіювання. Як вважають чимало науковців, «лобізм передбачає зацікавлення сторін у прямому чи опосередкованому впливові на рішення щодо заміни наявних підходів та стратегій на більш вузькі, які задовольнятимуть локальні групи замовників цих змін» [7, с. 17].

Однак є тези, які мають наукове обґрунтування, щодо лобізму, який здатний бути причиною негативних юридичних наслідків. Окремі вчені переконані, що лобізм виступає доповненням корупції, адже «перший має засоби прямо редагувати закони, які підривають правоохоронну систему, послаблюють ефективність функціонування правоохоронних органів, таким чином полегшують шляхи для корупційних намірів» [157]. Разом з тим теза, що лобіювання і корупція – одне і те ж, ґрунтується на твердженні, що за його допомогою можна «змінити правила гри, тим самим зробивши корупцію зайвою» [165], обидва явища можуть замінювати одне одного, через те, що корупція має на меті змінити правила, в той час як лобіювання ці правила здатне змінити цілком, що перетворює корупцію у зайву та непотрібну.

Україна, на нашу думку, може розвиватися двома шляхами. Перший полягає в тому, щоб реалізувати практики цивілізованого лобізму, які містять усі зрозумілі та прозорі для суспільства процедури. Таким чином Україна отримає шанс трансформуватися в регіонального лідера, суб'єкт, а не об'єкт у глобальних процесах. На другому шляху корупція та корупційний лобізм у тому числі – зберігаються. Варто зауважити, що лобізм – це ефективна і результативна альтернатива корупції, коли йдеться про вплив на державу групами інтересів. Вони зосереджені на просуванні тих цінностей, які вважають суспільним благом, інакше кажучи, того, що, на їхню думку, доцільне для життєдіяльності суспільства й держави в цілому. І лобізм у формі цього «тлумачення» виступає як легальна форма, через яку фінансуються ідеї, погляди, інтереси, які є конкурентними.

Вчені акцентують, що вітчизняний варіант лобізму перебуває в дуже специфічній формі, яку можна назвати «завоюванням» національним бізнесом політичних партій. В ній прослідковується хоч і не повною мірою західний,

проте єдино можливий шанс захистити бізнес, коли країна перебуває на етапі становлення.

Специфікою української практики лобіювання є «переважання методів лобіювання через Кабінет Міністрів та Адміністрацію Президента. Постанова Кабінету Міністрів є більш ефективним засобом, ніж закон. Вона вступає в силу з моменту підписання і не проходить трьох читань у Верховній Раді. Вартість такого документа для замовника значно нижча. Вона дозволяє також уникнути зайвої публічності процесу» [51].

М. Недюха та М. Федорін виокремлюють три основні «групи:

1) технології, що передбачають своєрідний «обмін» ресурсами, скажімо, голосування політика з питання, що лобіюється, на його «популярність», заходи підтримки, спроможні забезпечити йому перемогу на наступних виборах. Реалізація «обмінних» технологій можлива за умови, якщо групу інтересів становлять учасники добре організованих і керованих організацій (профспілки, громадські організації, політичні партії, не представлені в парламенті, тощо);

2) технології публічного позиціонування, спрямовані на зміну ідейних переконань, а інколи й ціннісних орієнтацій осіб, котрі ухвалюють рішення. Вони передбачають проведення інформаційно-просвітницької пропагандистської кампанії («круглих столів», конференцій, прес-конференцій тощо);

3) технології, які забезпечують доступ до процесу підготовки й ухвалення рішень шляхом надання відповідних аналітичних і емпіричних матеріалів, необхідних документів, підготовки доповідей, законопроектів та їх публічної презентації. Тобто використання відповідних технологій дозволяє розглядати лобізм як своєрідну допомогу, яка надається представникам законодавчої й виконавчої гілки влади» [61].

Нині наукові джерела наповнені дискусіями про те, як співвідносяться лобізм і корупція. Свідченням того, що цей підхід має підстави, виступають факти регулярних корупційних скандалів у США, Європейському Союзі та інших світових країнах, які відбуваються в найвищих ешелонах і учасниками

яких стали знані лобісти і представники владних структур. Однак варто зауважити, що «в розвинених країнах світу існує ефективна система протидії корупції, про що свідчить наступний приклад. У 1980 р. агенти ФБР, видаючи себе за арабських шейхів, запропонували хабар ряду законодавців Конгресу США. Сім осіб пристали на пропозицію. Троє з них добровільно пішли у відставку, троє програли вибори, один був виключений з Конгресу. Після цього всі семеро опинились в тюрмі» [41].

У даному контексті доречно також буде згадати про бандлінг – «організаційний метод мобілізації капіталу з боку зацікавлених осіб для проведення передвиборчої кампанії кандидата на публічну посаду чи політичної партії в США. Мобілізація капіталу для кандидата чи партії може здійснюватись з боку зацікавлених осіб лобістами. В Західній Європі та США бандлінг жорстко регламентується на предмет обмеження надмірного впливу груп тиску на виборних осіб» [41]. Найпоширенішими формами сучасного лобізму: «земельні схеми, політика у сфері паливно-енергетичного комплексу, допомога проблемним банкам, приватизація Укртелекому та так звані «інноваційні проекти»» [59].

Це черговий раз виступає доказом, що в Україні лобізм та корупція не мають чіткого розмежування. На нашу думку, лобістська діяльність, яка зазнала правового регулювання, сприятиме тому, що відносини між владою та бізнесом стануть прозорими, з'явиться й можливість відслідкувати, чиїми інтересами на практиці керуються ті чи інші політики або чиновники.

В національного інституту лобізму, на відміну від розвинених світових держав, відсутня легітимна основа, а в результаті того, що нерозвинені демократичні інституції й корупція перебуває на високому рівні, в нього нерідко виникають нецивілізовані форми. Тож одиничні намагання окремих гравців громадянського суспільства лобіювати інтереси докільля, по-перше, безуспішні, а, по-друге, не завжди отримують позитивний відгук. Такий стан справ спричиняє істотний негативний вплив на якість вітчизняної екологічної політики, призводить до звуження кола недержавних партнерів і зменшення

шансів залучити їх у процес ухвалення рішень та можливості контролювати їхнє виконання. Відповідно до вищевикладеного, стає очевидною необхідність унормувати інститут лобізму в Україні та сформувати на цьому підґрунті основи цивілізованого лобізму. Ставши на шлях євроінтеграції, Україна мусить не тільки «адаптувати своє правове поле до законодавчих норм ЄС, а й упровадити (на основі критичного переосмислення та врахування національних умов) відповідні демократичні стандарти та механізми боротьби з корупцією» [72, с. 67].

Світова практика свідчить: щоб цивілізований лобізм сформувався і функціонував, мають бути виконані такі важливі умови:

- легалізовано лобістську діяльність і створено систему, за якої лобістській діяльності буде гарантоване правове забезпечення;
- здійснюватиметься постійний державний і громадський контроль за діяльністю лобістських структур, що передбачає виконання їхньої обов'язкової реєстрації, ліцензування, процедуру податкового контролю, наявність системи санкцій за порушені правові норми та ін.;
- держава та суспільство визнають два аспекти: а) інститутом лобізму може вестися ефективна, на користь суспільства діяльність; б) лобізм так чи інакше вже увійшов до державної політичної системи, а отже, потрібні зусилля, аби він набув цивілізованого характеру;
- наявність високого професіоналізму в тих, хто займатиметься формуванням цивілізованого лобізму та забезпеченням його функціонування;
- має широко поширюватися інформація про те, яку діяльність провадять лобістські структури, що сприятиме вдосконаленню роботи інституту лобізму в цілому та дозволить позбутися будь-яких форм «дикого лобізму».

Лобізм має свої переваги і недоліки, див. табл. 2.3. Варто вказати на ряд проблем, з яким стикається лобізм в Україні, що призводять до його тісного зв'язку з корупцією. Так, у вітчизняних умовах лобізм часто зводять до «потужного інформаційного та психологічного тиску на представників органів публічної влади, спрямованого на отримання різноманітних пільг, дотацій,

субсидій, дозволів на приватизацію підприємств за спеціальними схемами, державних інвестицій і пільгових кредитів тощо» [24, с. 11].

Таблиця 2.3

Переваги та недоліки лобізму в Україні

Переваги	Недоліки
<ul style="list-style-type: none"> – лобізм відіграє важливу роль у демократичних процесах, адже представляє різні групові інтереси в державних структурах та органах муніципальної влади і володіє потенціалом опосередкованого впливу на ухвалення рішень та їхню реалізацію, таким чином реалізуючи конституційні права громадян; – лобізм виявляє, які соціально-економічні та політичні процеси в суспільстві є найбільш гострими та суперечливими; – лобізм сприяє розширенню інформаційної бази, що допомагає ухвалювати зважені управлінські рішення; – лобізм виконує спонукальну функцію, коли політики й чиновники вимушено аналізують, якими можуть бути всі альтернативні форми рішень, шукають компроміси в ситуаціях, коли в різних груп виникають суперечливі інтереси; – допомагає структурувати плюралізм громадської думки, оскільки під час реалізації інтересів різних груп суспільства сприяє мінімізації радикалізму точок зору, які сповідують політичні партії, борючись за владу. 	<ul style="list-style-type: none"> – може бути інструментом у захисті та посиленні інтересів вузьких, корпоративних кіл; – часом його ідентифікують як загрозу, що «розмиває» народовладні основи суспільства, перетворює демократичні інститути на засіб, який використовують для впливу окремі владні групи; – може дестабілізувати ситуацію, спричиняти соціальну напругу, надто коли формується соціально поляризоване суспільство; – спроможний блокувати управлінські рішення, що назріли, суспільно значущі соціальні ініціативи, інтереси, пріоритети розвитку; – здатний до дестабілізації державної політики, приміром, коли справа стосується перерозподілу бюджету, частоті зміни пріоритетів, посилюються позиції однієї з гілок влади та водночас послаблюються іншої та ін.; – ним можуть користуватися як інструментом, щоб збагатилися окремі верстви, особи; – може слугувати механізмом, аби задовольнити іноземні інтереси за рахунок вітчизняних; – здатний проявляти соціальну несправедливість, оскільки підсумки лобіювання великого бізнесу, зважаючи на те, що він володіє великими фінансовими можливостями, набагато ефективніші, ніж можуть мати інші групи та громадські структури.

Джерело: власна розробка автора

Отож проблема полягає в тому, що в Україні лобізму загалом притаманна непрозорість, його не контролюють держава й суспільство, що в цілому відіграє в суспільних відносинах деструктивну роль. Ця ситуація призводить до того, що економічні ресурси, власність та сфери впливу розподіляються й перерозподіляються на користь вузьких груп інтересів та, очевидно, у збиток більшості населення.

Та обставина, що лобізму бракує юридичного оформлення, спричиняє неструктурованість суб'єктів цієї діяльності. В Україні відсутні організації,

тотожні західним, що мали б лобістську діяльність за офіційно оголошену, зареєстровану, відкриту, оплачувану мету. Через це виникає надзвичайна латентність процесів лобіювання, коли суспільство має доступ тільки до владного рішення й суб'єкта його ухвалення, а все інше – приховане, в тому числі той, хто замовив лобістські послуги, хто ще брав участь у процесі, яку вони отримали матеріальну винагороду тощо. Серед аспектів прихованого лобізму є «також неконтрольований вплив іноземного лобі на прийняття державних рішень, зокрема, представників іноземних держав, міжнародних організацій тощо» [4, с. 104].

На думку О. Гросфельда, «внаслідок неможливості формування офіційних лобістських структур в Україні діє дволанкова модель лобізму (групи інтересів – центри прийняття рішень), на відміну від класичної триланкової моделі (групи інтересів – професійні лобісти – центри прийняття рішень), що діє, наприклад, у США та країнах ЄС» [26, с. 11]. Тож з'являється проблемний момент: нерідко в одній особі поєднуються лобіст і народний депутат чи посадовець виконавчої гілки влади. Як свідчить аналіз вчених, в Україні «великі бізнес-групи прагнуть особисто лобіювати власні інтереси шляхом просування своїх представників до парламенту, виконавчих структур та місцевих рад, що веде до зрощення бізнесу і влади. Тому поширення набуло явище так званого «внутрішнього» лобізму, тобто практичного злиття його суб'єкта і об'єкта, коли просуванням певних інтересів у органах публічної влади займаються їх посадові особи» [24, с. 11]. Тому науковці виокремлюють «втрату Верховною Радою України і місцевими радами значною мірою функцій загальносуспільного представництва та посилення процесу їх перетворення на своєрідні майданчики для реалізації корпоративних економічних інтересів на користь вузького кола осіб» [56, с. 14].

Те, що вузьке коло груп інтересів володіє монополією на вплив щодо ухвалення рішень органами публічної влади в Україні, є гострою проблемою, через яку великі суспільні прошарки та групи мають обмежені можливості використати лобістський інструментарій для захисту власних інтересів.

Очевидно, що вітчизняний лобізм заважає громадянам реалізувати своє конституційне право на участь в управлінні державними справами. Результатом такої ситуації виступає «соціальна несправедливість, подальша олігархізація держави та посилення відчуження між суспільством і владою, зростання соціальної напруженості в суспільстві і зниження соціальної відповідальності бізнесу. Те, що держава починає переважно представляти вузькогрупові інтереси певних груп та об'єднань, провокує деструктивні процеси у критично важливих сферах українського суспільства та становить загрозу національній безпеці» [65, с. 574–575].

Оскільки вітчизняна лобістська практика переважно суспільно деструктивна, громадська думка загалом сприймає лобізм негативно, що дуже знижує суспільну довіру до представників влади. В Україні так ставляться до лобізму не випадково, це зумовлює його олігархічний характер, тому він цілком відрізняється від узвичаєної в розвинутих світових країнах практики лобізму. Суспільна думка здебільшого трактує лобізм як протекціонізм, приховані впливи, нерідко протиправну та аморальну форму, посередництвом якої в Парламенті «просуваються» закони, в яких зацікавлені окремі особи чи угруповання. Часто вітчизняний лобізм вважають аналогом корупції.

Як вважають чимало науковців, «усі описані вітчизняні проблеми розвитку лобізму як явища, притаманного цивілізованій державі, зумовлені відсутністю його легалізації як правового інституту та цілісної нормативно-правової бази його функціонування. Хоча в Україні існує конституційно-правове підґрунтя для здійснення лобістської діяльності, вона, існуючи де-факто, залишається відокремленою від законодавства [24, с. 11]. Тож лобізм та його суб'єкти як терміни не здобули законодавчого визначення, не встановлений єдиний порядок його реалізації, у нормативно-правових документах відсутні механізми, за допомогою яких лобісти можуть впливати на ухвалення рішень органами публічної влади, має здійснюватися контроль за лобістською діяльністю та ін.

Із врахуванням цього, майже одностайна рекомендація вчених полягає у здійсненні правової інституціоналізації вітчизняного лобізму. З цією метою треба ухвалити спеціальний закон, який законодавчо закріпить інститут, чітко розтлумачить відповідне явище та здійснить регулювання лобістської діяльності, достатньо її деталізувавши. Ми висловлюємо згоду щодо приєднання до згаданої рекомендації та поділяємо думку науковців, яка полягає в тому, що «наявність даного закону є необхідною умовою детінізації лобізму, переведення його у цивілізовану площину та перетворення на дієвий інститут представництва суспільних інтересів, забезпечення належного державного й громадського контролю лобістської діяльності, а також вагомим чинником зниження рівня корупції, забезпечення рівноваги інтересів між різними суспільними групами та прошарками тощо» [24, с. 12-13].

Щоб запровадити цивілізований лобізм, необхідно здійснити належну реєстрацію професійних лобістів і їхніх об'єднань. В цьому напрямку законопроектом передбачене «покладення функцій такої реєстрації на Міністерство юстиції України та створення Електронного реєстру суб'єктів лобіювання, що має містити детальні дані про лобістів та їх замовників, бути загальнодоступним для ознайомлення. Останнє має ключове значення для забезпечення прозорості лобізму. Щоправда, більш логічною видається рекомендація, щоб реєстрацію здійснювало Національне агентство з питань запобігання корупції» [22, с. 437]. На підтримку цього підходу свідчать аргументи стосовно того, що у відповідному реєстрі має бути розміщена інформація про скоєні суб'єктами лобізму корупційні правопорушення, а Національне агентство буде зобов'язане виявляти допущені колишніми посадовими особами порушення обмежень після зупинки діяльності, що пов'язана з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування. Законопроект залишає поза увагою те, як здійснюватиметься оплата послуги з державної реєстрації суб'єктів лобізму.

Наявність у явища лобізму численних вимірів призводить до того, що охоплення нормативно-правовим регулюванням усієї сукупності лобістських

відносин неможливе. Через це важливо, щоб були ухвалені корпоративні етичні правила поведінки лобістів, які зазвичай містяться у спеціальних кодексах і не наділені юридичною силою. Зокрема, О. Одінцова розробила проект Етичного кодексу поведінки лобіста, що «встановлює систему добровільного самообмеження учасників лобістської діяльності на користь суспільства. Основну мету такого кодексу дослідниця вбачає у тому, щоб поставити діяльність лобістів у рамки основних моральних критеріїв і принципів громадського життя» [68].

Час, коли буде ухвалюватися етичний кодекс для лобістів, варто узгодити з моментом, коли законодавчого затверджуватимуть кодекси етичної поведінки народних депутатів і членів Уряду та оновлений етичний кодекс державних службовців і посадовців місцевого самоврядування, аби внести до цих документів правила, відповідно до яких представники органів публічної влади взаємодіятимуть із лобістами.

Таким чином, лобізмом є законний вплив, здійснений приватними особами, комерційними та некомерційними організаціями на органи публічної влади (державної та муніципальної) з тим, аби ухвалити вигідні їм законодавчі акти, адміністративні чи політичні рішення. Лобізм відіграє значну роль у нинішніх суспільних відносинах в Україні, однак здебільшого його формат – це так званий квазілобізм, якого тісно пов'язують із корупцією. В цьому сенсі основні проблеми, з якими стикається розвиток вітчизняного лобізму в нинішніх реаліях, полягають у: бракові його прозорості та контрольованості з боку держави й суспільства; відсутності структурованості суб'єктів, які займаються цією діяльністю; нерідкому поєднанні лобіста й народного депутата чи посадовця виконавчої влади в одній особі; обмежених можливостях, з чим стикаються великі суспільні верстви та групи під час захисту власних інтересів посередництвом лобістських механізмів; переважанні негативного трактування лобізму громадською думкою. Причиною існування вказаних проблем є те, що в Україні лобізм як правовий інститут не легалізований, відсутня й цілісна нормативно-правова база, яка була б основою його функціонування. З цією

метою треба ухвалити спеціальний закон, який законодавчо закріпить інститут, чітко розтлумачить відповідне явище та здійснить регулювання лобістської діяльності, достатньо її деталізувавши. Щоб усе суспільство отримувало від лобізму користь, потрібно, аби реально діяли демократичні інститути і норми, економіка й політика характеризувалися стабільністю, були вільними засоби масової інформації, стійким – громадянське суспільство та ін. Діяльність лобістів в Україні не регламентують законодавчі акти. Натомість, законодавчо врегулювавши лобізм, держава й громадськість може гарантувати власний контроль за його діяльністю. Поки цього не станеться, лобізм буде тісно переплітатися з корупцією.

Висновки до розділу 2

1. Здійснено аналіз державно-правового регулювання інституту лобізму в Україні та виявлено, що нормативно-правові акти можуть бути умовно розділені на п'ять груп: нормативно-правові акти, що сприяють гласності та прозорості процесу ухвалення нормативних рішень; нормативно-правові акти, що створюють можливості для громадян лобіювати свої інтереси через звернення до органів держави та місцевого самоврядування, а також їхніх посадових осіб стосовно ухвалення, відхилення або скасування певного нормативного рішення; нормативно-правові акти, що надають громадянам можливість створювати добровільні громадські об'єднання на основі єдності лобістських зусиль для спільної реалізації своїх інтересів на рівні формування правових рішень; нормативно-правові акти, що є конституційно-правовими основами лобіювання під час місцевого законодавства; нормативно-правові акти, які забезпечують участь бізнес-спільноти у розробці нормативних рішень у галузі господарства в рамках регуляторної діяльності. Виявлено, що відсутність адекватного законодавчого регулювання лобізму призводить до того, що цей феномен функціонує в Україні як неофіційний інститут. Процес становлення та розвитку цього неофіційного інституту під час років

незалежності супроводжувався наступними явищами: неконтрольованим нагромадженням первинного капіталу під час непрозорої приватизації; відсутністю адекватного законодавчого забезпечення економічних відносин, спільно з неефективною роботою державних інституцій; прискореним розвитком механізмів тіньової економіки та збереженням інтересів представників владних структур нової держави у збереженні тіньових економічних відносин та інших негативних процесах. Як результат, відсутність відповідної нормативно-правової бази для регулювання лобістської діяльності в Україні сприяє поширенню корупції та заважає вивести з тіні значні бюджетні структури, які займаються такою діяльністю, що можна охарактеризувати як «лобізм», проте це відбувається неофіційно або напівофіційно. Ймовірно, висока прибутковість цього виду діяльності є однією з головних причин, які гальмують процес нормативного регулювання лобізму в Україні.

2. З'ясовано, що лобізм відрізняється від інших форм взаємодії громадськості з владними інституціями в Україні наступними специфічними рисами: лобізм орієнтований на специфічні інтереси (лобісти представляють інтереси конкретних груп чи підприємств і діють на користь своїх клієнтів, виступаючи за їхніми інтересами; інші форми взаємодії, такі як громадська активність або громадянська партіципація, можуть бути спрямовані на досягнення загальних суспільних цілей без вузьких корпоративних інтересів); професіоналізм лобістів (лобісти, зазвичай, є професіоналами, які володіють необхідними навичками і знаннями для ведення лобізму; вони можуть працювати в спеціалізованих фірмах або організаціях, що надають послуги лобізму; у порівнянні з цим, інші форми взаємодії можуть бути представлені громадянами, активістами або навіть некомерційними громадськими організаціями); таємниця дій (лобісти зазвичай працюють у прихованому режимі, спрямовуючи свої зусилля на вплив на конкретні політичні рішення; громадське обговорення, натомість, полягає в активному висловленні громадської думки, дискусіях і вимогах через різні громадські організації та засоби масової інформації); зв'язки та доступ (лобісти зазвичай мають

ефективні зв'язки з членами владних органів і можуть мати доступ до приймалень політиків та чиновників; цей доступ дозволяє їм впливати на рішення, які приймаються в уряді чи парламенті; у інших формах взаємодії, таких як громадська активність, зв'язки можуть бути менш сильними і більш відкритими); етичні стандарти та регулювання (лобісти повинні дотримуватися кодексу професійної етики та законодавчих вимог, що регулюють лобізм, що включає обов'язок реєстрації та звітності щодо своєї діяльності; інші форми взаємодії можуть бути менш формалізованими і менше регульованими). Загалом, лобізм є однією з форм взаємодії громадськості з владними інституціями, але він має свої власні особливості і вимоги, які роблять його відмінним від інших способів впливу на політичні рішення в Україні.

3. Проаналізовано цивілізований лобізм як антикорупційну технологію та з'ясовано, що лобізм представляє собою законний вплив приватних осіб, комерційних та некомерційних організацій на органи публічної влади, включаючи державні та муніципальні органи, з метою сприяння прийняттю законодавчих актів, адміністративних рішень та політичних вирішень, що відповідають їхнім інтересам. В Україні лобізм відіграє важливу роль у сучасних суспільних відносинах, хоча часто існує в формі так званого «квазілобізму» який тісно пов'язаний з корупцією. На сьогоднішній день основні проблеми розвитку лобізму в Україні включають в себе відсутність прозорості та контролю з боку держави та суспільства, неструктурованість суб'єктів лобіювання, поєднання ролей лобіста та парламентарія або посадової особи виконавчої влади в одній особі, обмежені можливості великих суспільних груп захищати свої інтереси через лобістські механізми та негативне сприйняття лобізму в громадській думці. Зазначені проблеми постають через відсутність легалізації лобізму в Україні як правового інституту та відсутність цілісної нормативно-правової бази для його функціонування. Це створює потребу у прийнятті спеціального закону, який закріпить цей інститут у законодавстві, надасть чітке визначення цього явища та регулюватиме лобістську діяльність з високим рівнем деталізації. Для того, щоб лобізм

приносить користь всьому суспільству, потрібні відповідні умови, такі як дії демократичних інститутів і норм, економічна та політична стабільність, свобода засобів масової інформації, стійке громадянське суспільство та інше. Вітчизняних лобістів наразі не регулюють законами. Законодавче регулювання лобізму може забезпечити державний та громадський контроль над цією діяльністю, а до того лобізм тісно переплітатиметься із корупцією.

РОЗДІЛ 3

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЦИВІЛІЗОВАНОГО ЛОБІЗМУ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

3.1. Імплементация кращого міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України

Зростання значення лобізму в політиці зумовлює перетворення демократії від цивільного представництва до представництва інтересів. Трансформація спричинена тим чинником, що виникають нові та досить впливові агенти політичної сфери, а саме групи інтересів, котрі чинять вплив на владу, до того ж найбільш часто впливаючи безпосередньо. Лобізм – не лише один із основних механізмів напрацювання та ухвалення державних рішень, а й вагома діюча сила розвитку плюралістичної демократії через вплив, який чиниться на органи державної влади. Лобізм як політичне явище вимагає особливої уваги, тому що до цього часу немає одностайної думки щодо його наукового визначення. Проблемність лобізму в аспекті системи представництва політичних інтересів зводиться до того, що до сьогодні невідомими подовжують залишатися критерії демаркації політичних та галузевих інтересів, способом захисту котрих вважають лобізм. Також й до цього часу прослідковується невизначеність статусу лобізму як політичної проблеми.

В нинішніх соціально-політичних обставинах лобізм має дедалі більше значення під час напрацювання та ухвалення рішень як на рівні уряду, так і на рівні місцевого самоврядування. Новітні політологічні дослідження в галузі політичних інститутів та процесів повинні здійснити переорієнтування на феномени, які до цього через різні причини знаходилися за рамками наукового пошуку.

Особливістю українського лобізму, на відміну від зарубіжного, є те, що вітчизняні представники великого бізнесу часто власноруч намагаються сприяти своїм інтересам у вищому законодавчому органі. Це може призводити

до ситуацій, коли український лобіст виступає як ініціатор і виконавець одночасно. Така ситуація спричиняється розмаїттям інтересів та політичним плюралізмом, які характерні для демократичних систем. Саме ці умови створюють сприятливу основу для розвитку лобізму та можливість доступу до органів влади. Проте важливо враховувати, що лобізм має свої недоліки. Ця діяльність може бути використана для захисту інтересів іноземних суб'єктів за рахунок національних інтересів, або для здійснення контролю над владою окремими групами. Тому важливо встановити ефективні механізми контролю та регулювання лобіювання.

Лобізм також відіграє важливу роль, оскільки він допомагає виводити актуальні питання на загальне обговорення та привертає увагу органів влади до важливих питань. Легалізація лобізму може сприяти прозорішим відносинам між владою та бізнесом. Загалом, для розвитку повноцінного лобізму необхідно мати різноманіття інтересів у суспільстві та доступ до влади, що базується на політичному плюралізмі, особливо у демократичних системах.

Країнами, які часто вважається прикладом ефективного регулювання лобізму, є США та Канада, де лобізм регулюється законодавством, існують обов'язкові реєстраційні вимоги для лобістів, а також встановлені стандарти поведінки для лобістів. Іншими країнами, де існують добре розвинуті системи лобізму, можуть бути Великобританія та Німеччина. Досвід названих держав – показовий та позитивний зразок для гарантування на рівні законодавства діяльності лобістів і лобістських організацій на території України. Мабуть, можливо відзначити, що за лобізмом майже всюди знаходяться кошти, економічні й соціальні права, питання власності, деякі привілеї, однак основне, проте, те в кожній окремій державі лобізм різниться своїми метою й методами.

Як відомо, у класичному розумінні, термін «лобізм» набув популярності в **Сполучених Штатах** у XIX столітті. Реальний інструмент забезпечення фінансами лобістської діяльності в США – виборчі фонди. В США немає фінансування виборів за рахунок держави. Іншими словами, конгресмену, котрий має в планах залишитися в Капітолії ще на один строк, приходиться

самому займатися пошуком джерел фінансування передвиборної кампанії. Ними можуть бути ті групи, інтереси котрих він лобіює в ході своєї діяльності у Вашингтоні. Частина фінансів законодавці одержують від комітетів політичної дії, котрі й вважаються не чим іншим, як лобі. Наразі діючий закон про федеральні виборчі кампанії дає змогу корпораціям, профспілкам та іншим організаціям формувати незалежні фонди, щоб збирати добровільні внески для їх наступного застосування на фінансування компаній. До того ж, на противагу персональним внескам, сума внесків комітетів політичної дії є не обмеженою.

Із 1979 року лобісти консолідувалися в лігу, найбільш вагома функція котрої наразі є «визначення професії лобіста, як самостійної, що володіє власним змістом, зробити її загальноновизнаною, підняти її престиж в громадській думці тощо. Це є свідченням того, що лобізм до нині сформувався, як політичний інститут. На сьогоднішній день лобізм є не тільки одним з головних механізмів вироблення й прийняття державних рішень, але й важливою діючою силою становлення плюралістичної демократії за рахунок впливу, що здійснюється на органи державної влади» [15, с. 42].

Розглянемо основні аспекти, що можуть бути корисними для імплементації досвіду США в практичній діяльності України. Варто зазначити, що в цієї країни «було і є все необхідне для успішної діяльності цього інституту: це національна держава з чітко визначеною федеративною структурою, з інституційними рамками, що дозволили США не обмежувати практику лобювання та діяльність груп інтересів, а натомість регулювати їх, щоб забезпечити принципи справедливості, прозорості та відповідальності в політичному процесі. Більш плюралістична і демократична американська система змушує кандидатів, які прагнуть бути обраними в Конгрес, бути особливо уважними до вимог своїх електоратів, що створило свого часу сприятливі умови для розквіту лобізму» [195]. Ще один чинник, який сприяє піднесенню лобізму в США, це – двопартійна система. «Іноді на посаду президента балотується незалежний кандидат, але в основному американські передвиборчі перегони – це змагання між демократами та республіканцями, що

спрощує завдання лобістів у контексті створення стратегій та врахування ризиків. Система США також вигідна для лобістів, оскільки після обрання до Конгресу, політики готові голосувати проти лінії партії, тобто особисті інтереси кожного разу переважають лояльність до політики партії, що спрощує роботу лобістів» [197].

В США лобістська діяльність є однією із форм бізнесу. Так, «лобісти діють в своїх інтересах або в інтересах клієнтів і намагаються переконати владу приймати ті рішення, які принесуть їм або їхнім клієнтам вигоду, і відхиляти явно небажані для них рішення. Конгресмени також часто звертаються до лобістів, щоб ті сприяли забезпеченню популярності в передвиборній компанії тих чи інших питань. Організаційне оформлення – одна з найбільш важливих парадигм розвитку лобізму в сучасних демократичних суспільствах, а професійні асоціації сприяють консолідації лобістської діяльності» [132]. За рахунок існування продуманого механізму моніторингу й аналізу лобістської діяльності нейтральним стороннім органом, який є представником громадських інтересів, у США вийшло сформуванню правдиву статистику чисельності лобістів і витрат на їхні послуги.

Цікавим є також той факт, що «окремі штати США розробили власні додаткові правила лобіювання, які відповідають особливостям федеральної законодавчої системи, однак відрізняються на локальних рівнях. Штати застосовують такі стратегії, як заборона внесків та збору коштів на виборчі кампанії, заборона лобіювання непередбачених зборів, введення положень, що обмежують перехід кадрів між різними організаціями. Крім того, більшість штатів мають власні вимоги щодо розкриття інформації та реєстрації лобістів» [196]. На рівні штатів різними, крім того, є методи регулювання лобістської діяльності. Як приклад дослідниця називає Вайомінг і Флориду: коли в першому штаті лобістами визнають лише тих людей, хто співдіє із законодавчою гілкою влади, то в другому відбувається регуляція взаємовідносин лобістів із законодавчою та виконавчою владою. Зазначене

вказує на те, що інститут лобіювання зафіксувався в політичній культурі як на рівні держави, так і на місцевому рівні.

Характерна ознака лобізму в США – політики й групи інтересів нерідко формують союзи, які ґрунтуються на їхніх спільних галузях зацікавленості. У випадку утворення подібних союзів обидві сторони налагоджують співпрацю, бо кожна з них здатна здійснити те, що не здатна інша: одні виконують функцію інсайдерів, а інші як зовнішньої сили. В чиновників є змога задавати політичну адженду, провадити діяльність з колегами, влаштовувати зустрічі. Водночас в лобістів більше кадрових можливостей та тимчасових ресурсів, що дає їм змогу здійснювати потрібний аналіз того або іншого питання.

Крім того, саме в США лобіювання перший раз одержало наукове обґрунтування. Протягом наукового напрацювання цієї тематики утворено головні теоретичні моделі. Вони відповідають на питання про чіткі мотиви, інтереси, відносини (лобістів, законодавців, решти учасників лобістського процесу), щоб пояснити котрі застосовується, зазвичай, біхевіористський підхід. До головних моделей, які утворені в науковому середовищі США й стали найпоширенішими, можливо зарахувати наступні:

- 1) «інформаційна модель;
- 2) комунікативна;
- 3) модель переконання;
- 4) сигнально-комунікаційна модель;
- 5) ресурсна модель (обміну або субсидування)» [198].

Відтак, загальні практики лобіювання в Сполучених Штатах Америки (США), що варті імплементації в Україні включають:

1. **Обов'язкова реєстрація.** Лобісти в США повинні обов'язково реєструватися у федеральному та деяких штатових органах. Ця інформація доступна для громадськості.

2. **Звіти і фінансова інформація.** Лобісти повинні регулярно подавати фінансові звіти, включаючи витрати на лобіювання і подарунки політикам.

3. Лобіювальні асоціації. Великі корпорації та інтереси часто створюють лобіювальні асоціації для спільного лобіювання та збільшення впливу.

4. Публічний доступ до інформації. Федеральний реєстр лобістів США та веб-сайти Конгресу надають публічний доступ до інформації про лобіювання, включаючи реєстраційні дані, звіти та іншу важливу інформацію.

5. Обмеження конфлікту інтересів. Є правила і обмеження, які регулюють конфлікти інтересів для урядових службовців і законодавців. Наприклад, коли колишній державний службовець переходить на посаду лобіста, він може бути обмежений у взаємодії з колегами та колишніми партнерами.

Прозорий і дієвий канал взаємодії держави із соціумом, доступний механізм участі громадськості в державному управлінні, доступний механізм участі громадськості в державному управлінні є невід’ємними факторами демократичної політичної системи. Зазначені функції делеговано такому політичному інституту як лобізм. Найбільше зацікавлення для розгляду значення наведеного інституту в політичній системі викликають держави з тривалою демократичною традицією і розвиненою системою парламентаризму, до котрих відноситься **Канада**, в котрій лобіювання інтересів в органах державної влади здійснюється у межах розгалуженої нормативно-правової основи, зважаючи на 25-літній досвід використання, де лобіювання є одним з векторів діяльності як фінансово-промислових груп, так і громадських об’єднань. Особливу актуальність дослідження досвіду розвитку зазначеного політичного явища має для України, де інституціоналізація лобізму – одне з термінових питань демократизації політичної системи країни, утворення громадянського суспільства й запобігання корупційним ризикам.

До основоположних констант політичної системи Канади можливо зарахувати ліберально-демократичний конституційний розвиток, федералізм, сталість, результативність, поширену законслухняність, переважаючу двополюсну модель налагодження партійного життя в разі існування незначного третього опозиційного центра, відповідну систему стримування і

противаг щодо трьох гілок влади, вагу громадянського суспільства (існування великого числа неурядових формувань громадян, які постійно впливають на функціонування держави й політичну систему загалом) та ін.

З огляду на питання, щодо якого здійснюється лобіювання, відбувається й вибір об'єкта лобі-діяльності. В Системі реєстрації лобістів налічується приблизно 120 державних структур, на котрі лобісти стараються впливати. Загалом у Канаді лобіювання орієнтоване на урядові органи трьох рівнів:

- «федерального (Federal government), що відповідає за загальнонаціональну політику, до компетенції якого входять питання імміграції та громадянства, податкова політика, міжнародні відносини, оборона тощо;

- провінційного (Provincial government), відповідальний за стан справ у провінції, включаючи питання освіти, охорони здоров'я, соціальної допомоги, розвитку економіки та інфраструктури в провінції та багато інших напрямків діяльності;

- муніципального (Municipal або Local government), що відповідає за систему місцевого суспільного транспорту, місцевих доріг, енерго- та водопостачання у своєму регіоні тощо» [141].

Виконуючи лобіювання, лобіст має змогу скеровувати власну діяльність як на законодавчі, так і на виконавчі органи влади, здійснення впливу на структури судової влади є забороненим вітчизняним законодавством та визначає юридичну відповідальність.

Серед представників виконавчої влади об'єктами лобіювання є значний перелік державних посадовців: «прем'єр-міністр, міністри Кабінету, члени Таємної ради, службовці Казначейства, співробітники усіх міністерств, незалежних комісій та урядових відомств, очолених заступниками міністрів. Крім того, залучаючи на свій бік членів уряду (представників виконавчої влади), лобіст може з його допомогою впливати і на законодавчий процес, враховуючи належність Канади до англосаксонської правової сім'ї, згідно якої парламентська система побудована на моделі Вестмінстера – члени уряду є одночасно членами парламенту або сенаторами» [28].

Об'єктами лобіювання на рівні провінцій вважаються губернатори, функції котрих є аналогічними голові держави, та, крім того, члени однопалатних Законодавчих зборів (у Квебеці – Національної Асамблеї) й решта персоналу. На муніципальному рівні лобіювання може націлюватися на мерів і членів міських рад, посадовців муніципальних округів. Велика кількість політичних рішень ухвалюється під час рад представників федерального й провінційного урядів. Це питання оподаткування, виплати пенсій, надання медичних послуг та, крім того, конституційні проблеми.

В Канаді суб'єктами лобістської діяльності, іншими словами, кінцевими замовниками, беніфіціарами лобіювання, є доволі значний перелік різних корпорацій і неурядових організацій, котрі ми класифікували на групи бізнес-інтересів і групи суспільних інтересів. Групи бізнес-інтересів формують організації, члени котрих – представники бізнес-середовища та визначили мету чинити вплив на урядові структури з метою просування своїх інтересів й одержання безпосередньої економічної вигоди для своїх членів. Натомість групи суспільних інтересів, як і групи бізнес-інтересів, теж мають зацікавлення здійснювати вплив на законодавство, проте їхні члени не женуться за економічною вигодою, а відстоюють політичні зміни, які матимуть потенційний вплив на соціум держави загалом.

Із суб'єктами лобі-діяльності мають зв'язок головні ознаки лобіювання Канади – протистояння груп бізнес-інтересів і груп суспільних інтересів, зважаючи на протилежність їхніх цілей та, крім того, дисгармонію ресурсів і сил, які зазначені групи залучають з метою лобі-діяльності.

Протидія між групами бізнес-інтересів і групами суспільних інтересів виражається як у внутрішній, і у зовнішній політиці Канади, за якої функціонування бізнес-груп у нафтогазовій, машинобудівній, транспортній і решті промислових галузей стикається з протистоянням екологічних рухів, профспілок, правозахисних формувань, національних меншин та ін.

Лобістська діяльність і груп бізнес-інтересів, і груп суспільних інтересів здатна здійснюватися за допомогою декількох напрямів: по-перше, через своїх

працівників, котрих, відповідно до Закону про лобіювання, визначають як «вбудованих» лобістів; по-друге, з допомогою найнятого спеціаліста, котрий здійснює надання професійних послуг, котрого Закон визначає як «лобіста-консультанта», в той же час ним може стати як працівник лобі-фірми, так і приватний підприємець.

Наразі в Канаді приватною лобі-фірмою, яка є лідером, вважається Capital Hill Group, спеціалізація котрої – реалізація GR і PA кампаній. Як відомо, «діяльність компанії нараховує біля 30 років і охоплює Оттаву, Торонто, Монреаль та інші канадські міста, що дозволяє встановити основні точки доступу до урядовців на федеральному, провінційному та муніципальному рівнях. Послуги компанії включають створення та підтримку позитивних відносин з урядом, забезпечення обізнаності уряду про позитивну роль компанії клієнта в соціальній та економічній сферах, позитивний та конструктивний вплив на порядок денний уряду та процес ухвалення рішень, надання нових ідей у політичній та інвестиційній сферах тощо. Виходячи з вимог клієнта та питання, що потребує просування, компанія формує спеціальну групу, що містить експертів у потрібній сфері діяльності, до таких сфер відносяться державні закупки, оборона, фінанси, інформаційні технології, злиття та придбання компаній, природні ресурси, оподаткування, торгівля, телекомунікації, транспортування, політика відносно корінних народів, культурна політика, охорона здоров'я» [154]. Лобістські кампанії містять наступні головні етапи:

- «урядовий аналіз (government analysis): збір та надання клієнту інформації щодо уряду, його основних гравців, їх взаємовідносин і історії діяльності з приводу питання клієнта;

- збирання розвідувальних даних з урядових питань та планів стосовно інтересу клієнта (intelligence gathering);

- аналіз політики (policy analysis): детальна оцінка політики в сфері, що інтересує;

- коректування меседжу (polishing of message) компанії клієнта та його діяльності;
- планування (mapping): детальне планування шляху до успіху, враховуючи, що інтерес клієнта просувається через комплексний механізм ухвалення питань уряду та парламенту;
- позиціонування (positioning): гарантування, що кожна можливість клієнта досягти поставлену мету добре розроблена та протестована;
- вибудовування профайлу (profile building): вибудовування відносин з державними посадовцями, у тому числі через ЗМІ;
- створення союзів (alliance building): зв'язок клієнта та його інтересів з потенційними союзниками, групами суспільства;
- управління кампанією (campaign management): проведення лобістської кампанії, масштаб якої визначається індивідуально згідно вимог клієнта;
- аудит та оцінка результатів (audit and performance review)» [190].

Окрім названих головних етапів роботи, зовнішня діяльність професійних лобістів Канади, крім прямої співдії з представником державної влади, передбачає і медійну роботу (прес-конференції, присутність під час редакційних колегій, сприяння репортерам), діяльність із групами громадськості й іншими формуваннями і людьми задля зростання зацікавлення соціуму відповідними питаннями, зустрічі з групами або особами, які мають вплив на суб'єкт лобіювання, та інше.

Отже, лобізм в Канаді має докладно структуровану організацію. Сферами лобіювання в Канаді є законодавчі та виконавчі органи влади на федеральному та провінційному рівнях. Суб'єктами лобіювання є представники комерційних та громадських об'єднань. Однак, ключовою рисою лобіювання в Канаді є протистояння груп бізнес-інтересів і груп громадських інтересів. Це протистояння виявляється в інтересах корпорацій і громадських організацій, і воно впливає на внутрішню і зовнішню політику Канади. Спостерігається асиметрія ресурсів, які доступні великим компаніям та неурядовим організаціям для лобіювання. Лобістська діяльність в Канаді виконується через

внутрішніх лобістів, або за допомогою найманих лобістів-консультантів. Лобісти-консультанти можуть працювати в рамках лобі-фірм або як самозайняті консультанти. Канадські групи інтересів надають перевагу власним співробітникам для лобіювання, оскільки це виявляється більш витратним методом, а не завжди ефективним. Лобісти використовують широкий спектр методів для впливу на прийняття рішень, включаючи особисті зустрічі, ділові обіди, консультації, надання досліджень і листів, телефонні розмови, участь в публічних слуханнях та роботу в експертних радах. Крім традиційних методів, нові форми лобіювання включають організацію масових кампаній, використання методів зв'язків з громадськістю та реклами для формування громадської думки. Відтак, для Канади характерними є такі основні моменти, які варті уваги:

1. Реєстрація лобістів. Лобісти в Канаді мають реєструватися в офісі Комісара лобіювання Канади та надавати регулярні звіти про свою діяльність.

2. Публічний доступ до інформації. Інформація про лобістів та їх клієнтів є публічною та доступною онлайн на веб-сайті Комісара лобіювання.

3. Правила етики для лобістів. Існують стандарти поведінки для лобістів, які включають заборону корупції та вимоги щодо чесності та інтегритету.

4. Лобіювання на місцях. Прозорість у лобіюванні на місцях в муніципальних і регіональних органах влади.

У **Великобританії** система груп інтересів має чіткі плюралістичні ознаки, що є відповідним британській традиції низової політичної активності й сильному громадянському суспільству. Британському громадянському суспільству властиві дисперсні та децентралізовані особливості, забезпечуючи змогу впливу на політичний процес не лише за допомогою інститутів представництва, передусім політичних партій, а також за допомогою членства у різних групових об'єднаннях. У Великій Британії лобізм вважають настільки ж природним інститутом, як сам парламент. Експерти налічують «понад 7 тис. організованих груп інтересів у Великобританії» [166]. До них належать ділові й торгові асоціації, певні корпорації, профспілки й професійні асоціації, церковні

й благодійні організації, дослідницькі центри, некомерційні освітні, екологічні організації, групи, які виступають за захист прав людини, зменшення бідності, врегулювання міжнародних конфліктів та ін. Крім того, «Великобританія йде шляхом професіоналізації лобізму завдяки кількості компаній, що надають послуги політичного консалтингу, що постійно збільшується. У країні налічується близько 3500-4000 професійних лобістів, а фінансовий оборот ринку послуг у цьому секторі оцінюється у 2 млрд ф. ст.» [159]. Завдяки цьому ринок лобізму у Великій Британії є третім за обсягом у світі після США й наднаціонального рівня в Європейському Союзі.

Лобістська діяльність у Великобританії регулюється законами та кодексами, які встановлюють правила взаємовідносин державних службовців із групами інтересів (головним документом в зазначеному аспекті вважають Кодекс поведінки для публічної служби (Code of Conduct) [155]. Нормативні акти, зазвичай, здійснюють регуляцію поведінки й фінансових інтересів самих членів парламенту, а не зацікавлених груп тиску.

До членів Парламенту є наступні вимоги:

1. «Член Парламенту не повинен отримувати матеріальну винагороду від зацікавлених осіб за свою роботу в парламенті.

2. Член Парламенту не може виносити на обговорення проблеми, що стосуються його особистої зацікавленості, однак може брати участь в обговоренні, заявивши про свій інтерес.

3. При виникненні конфлікту між своїми особистими інтересами і громадськими інтересами Член Парламенту повинен орієнтуватися на суспільний інтерес.

4. Член Парламенту повинен повідомляти про свої інтереси: а) відображаючи цю інформацію в Реєстрі інтересів щорічно (Register of Interests, створений в 1974 р); б) заявляти про них при виступі на відповідну тему.

5. Член Парламенту зобов'язаний оприлюднити всю інформацію про отримані грошові винагороди за послуги, пов'язані з парламентською роботою,

а також представляти документи про надання цих послуг в Register of Interests» [191].

До інших державних службовців є такі вимоги:

- 1) «Державні службовці повинні документувати свої контакти зі сторонніми організаціями та особами.
- 2) Державні службовці не повинні розголошувати конфіденційну інформацію.
- 3) Державні службовці не повинні приймати подарунки, грошові перекази тощо
- 4) При виникненні конфлікту між своїми особистими інтересами і громадськими інтересами Державний Службовець повинен орієнтуватися на суспільний інтерес» [191].

Пряме регулювання відносин державних службовців та лобістів здійснює Комітет зі стандартів публічної сфери (Committee on Standards in Public Life) [156], сформований у 1994 році. Комітет ґрунтувався на тому, що здійснювати контроль потрібно не лобістів, а тих, кого вони лобіюють. Подібний підхід можна пояснити тим, що формування єдиного реєстру лобістів, окрім явних організаційних труднощів, допоможе сформувати імідж закритої влади, обмежити канали вертикального спілкування у соціумі.

Як вважають працівники Комітету, лобісти здатні самостійно консолідуватися у співтовариства. Зазначеному в Великобританії здатні сприяти наступні професійні організації: Асоціація професійних політичних консультантів, Асоціація консультантів PR46, Інститут PR. Асоціації ведуть свої списки лобістів.

У Великобританії правила лобізму, як і в переважному числі держав, не регулюються законодавством, проте функціонує спеціальний Комітет зі стандартів громадського життя (Committee on Standards in Public Life), котрий наглядає за роботою груп інтересів у парламенті.

Від корупційної діяльності в інтересах лобістів депутатів повинен стримувати Кодекс поведінки, що ставить перед парламентарями вимогу

інформувати про власні фінансові інтереси, в тому числі про доходи поза парламентом, і забороняє одержувати фінансову винагороду за виступи у парламенті й запитання до уряду, написання законопроектів, внесення поправок до них та ін.

Британський реєстр лобістів (UKLR) є реєстром певних лобістів та організацій, що здійснюють лобіювання. Він є відкритим, універсальним та безоплатним. Перебування лобіста в UKLR не обов'язкове, проте воно значить, що лобіст:

- 1) є підзвітним встановленому галузевому кодексу поведінки;
- 2) має прагнення здійснювати прозоре лобіювання;
- 3) має бажання розвивати лобістську професію.

У Великій Британії теж є своя система лобіювання, котра доволі розвинена й регульована.

Відтак, основні практики лобіювання у Великій Британії включають:

1. Реєстрація лобістів. Лобісти, які діють в британському парламенті (Велика Британія та Северна Ірландія) та урядових департаментах, зобов'язані реєструватися в Публічному реєстрі лобіювання. Це регулюється Законом про лобіювання 2014 року.

2. Публічний доступ до інформації. Інформація про лобістів та їх зв'язки з політиками є публічною та доступною в Публічному реєстрі лобіювання.

3. Лобіювальні асоціації. Компанії, неурядові організації та інші інтереси можуть створювати лобіювальні асоціації, які координують спільні зусилля для лобіювання.

4. Лобіювання на місцях. Лобіювання в регіональних та місцевих органах влади може бути регульовано із застосуванням місцевих законів.

5. Кодекси поведінки і етичні стандарти. Багато лобістів дотримуються етичних стандартів та кодексів поведінки, розроблених їхніми професійними організаціями.

Велика Британія також регулярно оновлює законодавство та правила, щоб забезпечити більшу прозорість і контроль у сфері лобіювання. Урядові

службовці та політики також підлягають правилам щодо конфлікту інтересів. Система лобіювання у Великій Британії великою мірою допомагає зберегти відкритість і вплив урядових рішень, і подібні практики можуть слугувати прикладом для інших країн, які бажають розвинути ефективну систему лобіювання.

На відміну від США та інших країн, в **Німеччині** лобістами можуть стати винятково юридичні особи, які володіють статусом об'єднань, спілок або організацій. Федеральним законом «Про направлення петицій до Німецького Бундестагу» регулюється діяльність німецьких посередників між бізнесом та державою. Парламент Німеччини визначив механізм, відповідно до котрого групи бажаючих виразити або захистити власні інтереси у Бундестазі мусять реєструватися офіційно. Лобістам реєстрація не передбачає ніяких виняткових прав, й Бундестаг має можливість в односторонньому порядку обмежити змогу відвідувати парламент з метою лобістської організації.

Нині до компетенції німецьких лобістів належить створення петицій, участь в діяльності комітетів Бундестагу, консультативних рад при органах виконавчої влади, та, крім того, ініціювання ухвалення потрібних законів. Крім того, в Німеччині є чинним Кодекс поведінки члена Бундестагу, що дає змогу депутатам досліджувати проблеми, розгляд котрих відбувається у комітетах парламенту. В той же час там діє закон, відповідно до котрого всі пожертви на користь депутата ототожнюються з актами дарування і неодмінно обкладаються великим податком.

Важливо зазначити, що в Німеччині відносини між урядом та різноманітними типами приватних організацій (бізнес, церква, наукові товариства, спілки та інші) практично ніколи не вважаються лобістськими. В німецькому політичному досвіді лобіювання називають запозиченням з іншого соціально-політичного досвіду з певними конотаціями прихованих політичних процесів, на нелегітимній базі. Так, Роніт Карстен і Фолькер Шнейдер вказують, що «лобіювання розглядається як процес, де функціонує цілий ряд конкуруючих суб'єктів, що перебувають у пошуку впливу, але вони не

визнаються владою як рівноправні партнери, що беруть участь у політиці прийняття державних рішень на регулярній основі» [168, с. 561]. А втім переважне число дослідників готові вважати, що німецька система лобіювання – доволі розгалужена структура. В названій державі сформовано доволі щільну та доволі налагоджену систему великих та малих організацій, котрі містять велику частину громадян і виражають ті або інші його інтереси перед державою.

У Німеччині представництво лобістськими організаціями інтересів реалізується в основному на колективній основі. В названій державі лобіювання значним чином передбачає корпоративні інтереси бізнесу, а саме злиття та поглинання. У законотворчому ж процесі виокремлюють лобізм «внутрішній» і «зовнішній». В той же час внутрішні лобісти – це депутати бундестагу, які захищають інтереси тієї або іншої групи, зовнішні – так звані традиційні лобістські сили, а саме різні зацікавлені групи, котрі провадять діяльність за межами парламенту, проте водночас сконцентровують власні зусилля на органах влади (союзи, рухи, корпорації, громадські групи та ін.).

Як бачимо, в Німеччині також існує розвинута система лобіювання, але вона має свої особливості і відрізняється від системи в Сполучених Штатах, Канаді чи Великій Британії. Основні практики лобіювання в Німеччині включають:

1. Реєстрація лобістів. Лобісти мають реєструватися в спеціальному реєстрі, який ведеться національним агентством (Реєстр лобіювання Бундестагу). Ця реєстрація обов'язкова, і лобісти повинні звітувати про свою роботу.

2. Кодекси поведінки. Багато лобістів в Німеччині дотримуються етичних стандартів та кодексів поведінки, розроблених їх професійними організаціями.

3. Прозорість і звітність. Інформація про лобістів та їх зв'язки з політиками доступна громадськості, і звіти публічно публікуються.

4. Заборона корупції і конфліктів інтересів. Є строгі правила, які забороняють корупцію та вимагають виборювати конфлікти інтересів.

5. Лобіювання в місцевих органах влади. Лобіювання в регіональних та місцевих органах влади також підлягає регулюванню згідно з місцевим законодавством.

Німеччина регулярно оновлює законодавство, що стосується лобіювання, з метою підвищення прозорості і контролю. Лобіювання в Німеччині може відбуватися як національними, так і регіональними рівнями, оскільки країна має складну систему федеративного уряду. Загалом, система лобіювання в Німеччині покликана забезпечити більшу відкритість і вплив на прийняття рішень урядовими органами та парламентом, і вона є важливою частиною німецького політичного процесу.

Таким чином, досліджуючи світовий лобізм, можливо зробити відповідні висновки. За своєю сутністю лобізм має позитивне значення для суспільства:

– у великій кількості ситуацій лише за допомогою нього в груп і окремих осіб є змога чинити вплив на процес ухвалення рішень та їхнє виконання;

– лобізм формує змоги для забезпечення інтересів меншості, тому що виявляється як вид політичного плюралізму;

– завдяки процесу лобіювання реалізується принцип свободи недержавних організацій, а саме асоціацій, громадських організацій, суспільних верств; можливо розв'язувати можуть власні своєрідні проблеми;

– лобіювання використовується як свого роду соціально-політичне заохочення, орієнтоване на пришвидшення введення відповідних цілей та інтересів, на стимулювання певних дій;

– лобістська діяльність дає змогу збільшити інформаційну базу та організаційну базу ухвалених рішень та значно більше зосереджувати увагу на деяких «суперечливих моментах».

Проте лобізм здійснює не тільки позитивні функції, а містить також негативні:

– лобізм може бути засобом першочергового забезпечення іноземних інтересів і шкодити інтересам національним;

– інколи лобістська діяльність є провідником неправого впливу, тиску на державні органи. В цьому разі слід зауважити на його видах (хабарництво, корупція), які завдають руйнації принципам влади;

– негативне значення – проблема «розмивання» народовладдя, трансформація демократичних інститутів у послужний механізм певних політико-економічних груп;

– лобістські заходи на тлі деяких нерівномірних умов – прояв соціальної несправедливості.

Імплементация кращого міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України може сприяти більшій відкритості, прозорості та ефективності політичного процесу в країні. Ось кілька кроків, які можна було б вжити для цього:

1. Регулювання лобізму. Важливо встановити чіткі правила і стандарти для лобіювання, а також визначити обов'язкову реєстрацію лобістів. Передбачити санкції за порушення цих правил.

2. Публічна інформація. Забезпечити публічний доступ до інформації про лобістів і їх діяльність. Створити онлайн-реєстр лобістів і зобов'язати їх регулярно звітувати про свою роботу.

3. Обмеження конфлікту інтересів. Урядові службовці та законодавці повинні бути обмежені в здійсненні лобіювання або займатися цим лише за певних умов і під контролем.

4. Громадський контроль. Створення механізмів громадського контролю за лобіюванням, включаючи можливість громадськості звертатися до органів державної влади з запитом на інформацію про лобіювання.

5. Навчання і підвищення кваліфікації. Організувати тренінги і семінари для лобістів і урядових посадовців щодо етичних стандартів та норм лобіювання.

6. Експертна допомога. Залучення незалежних експертів і неурядових організацій для моніторингу та оцінки системи лобіювання.

7. Публічні обговорення. Організація публічних обговорень та діалогу між урядовими органами, лобістами та громадськістю щодо регулювання лобіювання.

8. Забезпечення конкуренції. Забезпечення різноманітності лобістських груп і гарантування, що всі зацікавлені сторони мають рівний доступ до прийняття рішень.

9. Взаємодія з міжнародними організаціями. Взаємодія з міжнародними організаціями і партнерами для обміну досвідом та розробки найкращих практик у сфері лобізму.

Запровадження цих заходів допоможе створити більш прозору та демократичну систему лобіювання в Україні, яка б слугувала інтересам громади та сприяла розвитку країни.

Врахування зарубіжного досвіду є надзвичайно важливим для розвитку ефективної системи лобізму та регулювання лобіювання в будь-якій країні, включаючи Україну. Зарубіжний досвід надає можливість вивчити передові практики та методи регулювання лобіювання, які сприяють більшій прозорості, контролю та відкритості у політичному процесі. Основні висновки із аналізу зарубіжного досвіду включають: 1) обов'язкова реєстрація лобістів (велика більшість країн вимагає обов'язкової реєстрації лобістів та регулярного звітування про їхню діяльність); 2) публічний доступ до інформації (інформація про лобістів та їх зв'язки з політиками повинна бути публічною та доступною громадськості); 3) стандарти поведінки та кодекси етики (важливо встановити стандарти поведінки для лобістів, які забезпечують високі етичні стандарти у цій сфері); 4) заборона корупції та конфліктів інтересів (лобісти повинні дотримуватися правил, які забороняють корупцію та вимагають виборювати конфлікти інтересів); 5) легалізація та регулювання лобіювання (визнання лобіювання як важливої складової демократії та введення ефективного регулювання є ключовими аспектами). Врахування зарубіжного досвіду

дозволить створити систему лобізму, яка сприяє більшій відкритості та демократичності у прийнятті рішень. При цьому важливо враховувати специфічні особливості та контекст кожної країни, адаптувати зарубіжний досвід до власних потреб і цілей.

3.2. Шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні

Актуальність оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні обумовлена сучасними викликами, які ставлять перед країною завдання зміцнення демократії, боротьби з корупцією та забезпечення відкритості та прозорості в процесі прийняття рішень. Лобізм, як важливий елемент політичного процесу, може впливати на прийняття рішень, а отже, й на життя суспільства в цілому. У цьому контексті, необхідність оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні стає на перший план, оскільки вона сприяє створенню системи, яка б відповідала міжнародним стандартам та враховувала кращий досвід інших країн. Це робить можливим більш ефективну регуляцію лобіювання, запобігає корупції та забезпечує більшу довіру громадськості до політичного процесу. У цьому контексті, розгляд оптимізації законодавства про лобізм є важливою темою, яка вимагає серйозного розгляду та дій з боку українських законодавців. У розрізі вищезгаданих країн розглянемо основні шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні.

США є першою державою, яка напрацювала перші регуляторні положення стосовно лобізму. З метою гарантування прозорості в лобіюванні 1876 року Конгрес запровадив обов'язкову вимогу щодо офіційної реєстрації лобістів та їхніх організацій. Американські закони стосовно лобіювання точні й суворі: жорсткі санкції в разі їхнього порушення мають гарантувати прозорість лобіювання як вагомій частини демократичного урядування. Відповідно до

великої кількості регуляторних актів стосовно лобізму, лобісти чи їхні організації мусять:

- на офіційному рівні реєструватися в обох палатах парламенту кожні 3 місяці (раз у квартал),

- надавати в окремих файлах відомості про кожного клієнта, який здійснює замовлення послуги (ім'я, посада, обрахунок витрат на просування свого рішення),

- інформувати про суму грошової винагороди за послуги.

Реєстрація лобістів відбувається в електронному форматі й вона перебуває у відкритому доступі для громадськості.

В 1995 р. закон «Про регулювання лобістської діяльності» доповнено законом «Про розкриття лобістської діяльності», котрий суттєво покращив державний і громадський контроль за роботою лобістів, а також запровадив їх правову регламентацію. Згідно з ним, лобістом є особа, котра витрачає не менше ніж 20% власного робочого часу на лобістську діяльність, в неї є багато комунікації з членами законодавчих і виконавчих органів влади, а також одержує за свої послуги від клієнтів більше 5 тисяч доларів впродовж пів року. Лобістські фірми й лобісти мусять реєструватися в тих органах влади, при котрих вони провадять діяльність. Кожні 6 місяців такі компанії мають подавати детальний звіт до певних державних органів, де повинні називати своїх клієнтів, які лобіювалися, а також вказувати фінанси, які було одержано від цих клієнтів.

Розповсюдженим феноменом у Вашингтоні є також збільшення кола учасників лобістської діяльності шляхом приєднання дружин впливових урядовців, членів Конгресу й політиків як лобістів. Це має зв'язок із тим, що інколи для лобіювання чоловіка і його оточення лобістські компанії наймають на роботу його дружину якраз для здійснення значно ефективнішого та прямого впливу на користь тих, хто наймає.

З огляду на велику кількість корупційних скандалів, які останніми роками приголомшували Капітолій і ослаблювали довіру виборців до законодавців,

американський Конгрес мусив запровадити ґрунтовну реформу лобістського законодавства. 2007 року обидві палати найвищого законодавчого органу США проголосували за впровадження значно жорсткішого контролю за всіма видами лобістської діяльності, включно з діяльністю «іноземних агентів», які займаються акціями впливу, а також піаром в США на користь інших країн.

Відповідно до закону «Акт 2007 року про чесне керівництво та відкритий уряд», впроваджується щоквартальне неодмінне подання до секретаріату Сенату інформації щодо клієнтів і суми гонорарів лобістів та, крім того, не дозволяється представникам законодавчої та виконавчої гілок влади США одержувати будь-які подарунки, послуги й оплату від лобістів чи іноземних представників. Крім того, закон доручив міністерству юстиції сформувати безоплатну загальнодоступну базу даних на «іноземних агентів» й гарантувати розміщення всіх даних на них в зазначеній базі впродовж 48 годин з моменту їхньої реєстрації.

Крім того, новий закон накладає зобов'язання на всіх членів Конгресу повідомляти про лобістів, котрі впродовж 6 місяців через незначні внески перевели на рахунки установ, контроль яких здійснюється законодавцями (благодійні фонди, виборчі комітети та ін.), більше 15 тисяч доларів. Також за 2 дні до голосування того або іншого законопроект в Сенаті його члени, котрі одержували кошти від лобістів, змушені повідомити про те, що ні в них, ні в членів їхніх родин немає ніяких власних інтересів до цього акта. Крім того, конгресменам заборонено відвідувати заходи, які лобісти влаштовують на їх честь. Законодавцям, що винні в порушеннях закону, відмовлять у виплаті пенсій, коли вони підуть у відставку.

З метою зменшення ступеня політичного лобізму новий закон, крім того, не дозволяє сенаторам, котрі вийшли у відставку, впродовж наступних двох років провадити лобістську діяльність. Колишнім членам Палати представників визначено термін зазначеної заборони протягом року. Суттєво збільшено санкції в разі порушення закону. А саме, суму найбільшого штрафу збільшили до 200 тисяч доларів, а термін тюремного ув'язнення – до 10 років.

Ряд суміжних законодавчих актів доповнюють закони, які регулюють лобістську діяльність. На федеральному рівні – це закони про етику державних службовців, федеральні виборчі кампанії, на рівні штатів – окрім повтору федеральних законів, також і такі, як, приміром, у Флориді, в котрій закон забороняє укладати контракти штату з особою, яка зробила внесок коштів до фондів кандидатів на виборчі посади.

Ряд корупційних скандалів, досвід США щодо узаконення лобіювання, збільшення занепокоєння соціуму, зважаючи на законність ухвалення політичних рішень, зумовили у 60 роках ХХ століття актуалізацію питання щодо потреби регламентації лобістської діяльності в **Канаді** з метою гарантування прозорості державного управління, котре виявилось одним із пріоритетних завдань політики уряду П. Трюдо, націленого на утворення незалежного «справедливого суспільства» через ряд політичних і соціальних трансформацій.

Зазначений період відзначається процесом напрацювання законопроектів щодо регламентації інституту лобізму, утвердження правових статусів учасників лобі-діяльності, в наслідок котрого в 1988 р. було ухвалено Закон про реєстрацію лобістів (Lobbyists Registration Act), метою якого було «покращення прозорості та відкритості ведення політики шляхом перетворення лобістів на політичних акторів, зареєстрованих на національному рівні» [141]. Однак ухвалення лобінгового законодавства не стало вирішенням усіх етичних питань довкола лобістської діяльності. В Канаді й надалі тривали корупційні скандали.

З ухваленням Закону про лобіювання у 1988 р. лобізм трансформувався у повноправний інститут політичної системи Канади. Наразі лобіювання – окремий тип бізнесу та має дедалі більш вагоме значення в політичному процесі держави. Лобісти істотно впливають на окреслення політики й виконання політики і законів, а лобіювання є невід’ємною складовою діяльності політичних інститутів Канади, отримуючи різні форми від звичайного листування до влаштування масових кампаній із залученням значного числа громадян і мас-медіа.

Введення лобізму в правову основу законодавства Канади впорядкувало та в той же час зробило складнішою комунікацію представників суспільства з державними посадовцями.

Лобіювання поволі трансформувалося в обов'язкову частину функціонування організацій та корпорацій Канади. Їхня лобі-діяльність націлена на значний список політичних рішень, що відповідно до Системи реєстрації мають відношення до приблизно 50 різних галузей життєдіяльності соціуму. В Канаді найактивніше лобіюють щодо питань промисловості, потім – питання в секторі оподаткування і фінансів, міжнародної торгівлі, міжнародних відносин, оборонної політики. Усталено активно лобіюють інтереси також у наступних соціально значущих галузях: охорона довкілля, охорона здоров'я, наука та технології, трудове законодавство, освіта та інші.

У законодавчій діяльності «вплинути на законодавчий процес лобіст може на стадії підготовки закону в Палаті громад (ініціювання пропозиції, проведення слухань, детальний розгляд законопроекту в спеціальних комітетах) чи його експертизи в Сенаті (вивчення законопроекту на предмет конституційності та відповідності інтересам суспільства). У цьому випадку об'єктами лобіювання слугують як члени Парламенту (Members of Parliament) і сенатори, так і співробітники окремих комітетів. На практиці комітети мають широке коло повноважень, мають право відхилити будь-яку статтю законопроекту, виокремити частину біля в окремий законопроект, просити в палаті надати право розділити законопроект на декілька частин чи об'єднати два біля в один» [141]. В той же час Палата громад не має змоги здійснювати втручання в діяльність комітету або вимагати повернення законопроекту з комітету до завершення його розгляду і внесення поправок. Зазвичай законопроекти скеровуються в один або кілька постійних комітетів палати, що окреслюється їхніми особливостями, інколи – у спеціальні комітети або об'єднані комітети обох палат парламенту.

Таким чином, у Канаді розвиток лобізму як політичного інституту тривав в аспекті організації й перетворення її політичної системи та містить доволі

виразне історичне підґрунтя. Здійснивши вхід у політичну систему ще в колоніальний період, через певний час він отримав цивілізований вигляд, переважно, зважаючи на його визнання на офіційному рівні й законодавче врегулювання.

Парламент **Великобританії** не один раз звертався до власної історії щодо питання законодавчого регулювання лобістської діяльності. Очевидно, першим регулюючим документом вважатиметься резолюція від 2 травня 1695 року, відповідно до котрої пропозиція члену Парламенту грошей в обмін на просування інтересу перечить Конституції та вважається злочином.

Головним актом, що здійснює регулювання лобізму впродовж всієї другої половини ХХ ст., виявилася резолюція від 15 липня 1947 року. Зазначена резолюція передбачала доволі жорстке положення про те, що несумісним є з гідністю Палати громад й обов'язками перед виборцями, коли депутат здійснює контакт із зовнішнім суб'єктом, котрий здійснює контроль чи обмежує його абсолютну незалежність та свободу дій в Парламенті, а також спонукає його відстоювати інтереси цього суб'єкта щодо будь-яких питань, котрі підпадають під розгляд в Парламенті.

Вважаємо, що аналогічне за суттю визначення потрібно було б ввести також до українського законодавства (а саме до статті про статус депутата).

Вагому роль в регулюванні лобізму відіграє Кодекс поведінки депутатів Парламенту. Названий документ, за своєю суттю й роллю в англійському парламентаризмі, - вдалий зразок для наслідування також в Україні.

В липні 1998 р. секретар Кабінету міністрів Великобританії напрацював спеціальне Керівництво для державних службовців: контакти з лобістами, відповідно до якого державні службовці мусять документувати власні контакти зі сторонніми організаціями й людьми, не мають розголошувати конфіденційні відомості, їм не належить отримувати подарунки. Власні інтереси ніколи не можуть бути вищими за громадські. На нашу думку, подібний методичний документ вже давно актуальний також для нашої держави.

Значущим етапом в становленні сучасного англійського законодавства про лобізм була доповідь Спеціального комітету з державного управління Палати громад Лобіювання: доступ та вплив, опублікований у січні 2009 року. В доповіді зауважувалося, що лобіювання державних рішень – законна, потрібна складова демократичного процесу. Парламенту та уряду, своєю чергою, потрібні знання й відомості, котрі здатне забезпечити лобіювання. Як практичні заходи доповідь рекомендувала неодмінну реєстрацію лобістів з метою гарантування прозорості у відносинах між депутатами та зовнішніми інтересами.

Найбільш значущим завершальним етапом утворення англійського законодавства про лобізм було ухвалення парламентом в 2014 р. Закону про прозорість лобіювання. Він утворюється з трьох порівняно незалежних частин. В частині, що присвячена лобіюванню, законодавець по-іншому підійшов до розв’язання питання щодо доведення конфлікту інтересів – тягар доведення з чиновника перенесено на представника інтересів, котрий має назву лобіст-консультант. Згідно з наведеним законом, заборонено здійснювати лобіювання без реєстрації. В той же час особу не вважають такою, яка провадить лобіювання, коли вона здійснює нелобістську діяльність (контакт виконується з іншою метою).

Вважаємо, що застосування англійського досвіду сприятиме розвитку цивілізованої практики лобізму в Україні, а також спонукатиме українських законодавців до ухвалення закону про лобізм. Наразі відсутність подібного закону – одна з головних перепон в боротьбі з тими негативними феноменами, про котрі згадувалося в преамбулі.

Що стосується **Німеччини**, нині у ФРН немає єдиного закону про лобізм. Через це як правову основу для лобізму нерідко розглядають Конституцію ФРН, у якій йдеться, що «всі німці мають право створювати об’єднання й товариства» (ст. 9 п. 1), а партії (згідно з п.1 ст. 21) «сприяють політичному волевиявленню народу» [164]. В той же час є діючими низка нормативних актів, що здійснюють регулювання лобістської діяльності опосередковано, а

саме: «положення «Про реєстрацію союзів та їхніх представників при Бундестазі», відомчі норми, що регламентують відносини органів законодавчої та виконавчої влади з лобі-агентами, «Кодекс поведінки члена Бундестагу», «Єдине положення про федеральні міністерства»» [149] та інші.

Науковці в основному доволі високо оцінюють названі нормативні акти, в аспекті регулювання лобізму. Так, О. Одінцова за цього приводу зауважує «найбільш важливим серед них можна вважати «Єдине положення про федеральні міністерства». Відповідно до цього документа, міністерства мають право залучати до роботи над законопроектами позавідомчих експертів, консультантів інших представників зацікавлених професійних кіл. «Положення» наділяє керівництво міністерства правом організувати за потребою на тимчасовій і постійній основі різні дорадчі органи для вирішення своїх внутрішніх задач у процесі підготовки законопроектів» [67, с. 95]. З огляду на те, що в різних категорій приватних груп є доступ до участі в політичному процесі за допомогою неформальних контактів з деякими депутатами та політичними партіями, а також зважаючи на досвід запрошення «незалежних експертів» до роботи галузевих комітетів, у яких створюється національне законодавство, в Німеччині можливо відзначати високий ступінь парламентського лобізму.

Зважаючи на те, що в Німеччині законодавчий процес приймає те, що закони мають певним чином ґрунтуватися на консультаціях із зацікавленими громадськими групами, лобісти нерідко займаються пошуком впливу на попередній «до парламентській» стадії обговорень вагомих законодавчих, політичних ініціатив, коли можна використати різноманітні методи для налагодження контактів з федеральними міністрами, комунікувати чи нав'язувати необхідні погляди. При цьому «міністри можуть приймати делегації відповідно до ст. 10 «Загальних правил і процедур федерального уряду». Такі зустрічі можуть бути дуже важливими для визначення загальної «лінії партії», при цьому технічні проблеми, зазвичай, вирішуються на більш низьких рівнях» [168, с. 562]. Цілком очевидно, що переважна частина

німецьких асоціацій докладають будь-яких зусиль для того, щоб організувати контакти з чиновниками.

З метою збільшення прозорості доволі заплутаної мережі відносин, яка поєднує депутатів із приватними фірмами, громадськими й напівдержавними корпораціями, асоціаціями та ін., в 1977 р був прийнятий закон про парламентський регламент. У розд. 10, під заголовком «Незалежність членів парламенту», передбачено, що «Бундестаг повинен прийняти правила поведінки для депутатів, які вимагають від депутатів подавати відомості про їх участь у позапарламентських заходах, що мають значення для парламентської роботи депутата. Вперше даний регламент опублікований в 1986 р, переглянутий в 1995 р, і правила було втілено в «Загальних правилах і порядку Бундестагу», що вимагають від депутатського корпусу повідомляти президента (спікера) Бундестагу, всіх членів правління про присутність в приватних компаніях, громадських установах, асоціаціях, фондах тощо» [189]. Отже, можливо стверджувати, що в межах Європейського Союзу досвід Бундестагу є унікальним тому, що це єдина палата, що містить чіткі й формальні правила, котрі мають відношення до реєстрації лобістів. Усі групи, що намагаються визначити чи захищати власні інтереси, мусять пройти реєстрацію в Бундестазі.

Зауважимо, що громадськість має право та можливість висловлювати свої погляди, інтереси, та думку щодо різних суспільних питань та політичних рішень. Громадськість може виступати як власники інтересів, так і об'єднуватися в різноманітні громадські об'єднання, організації та громадські рухи. Громадськість може проводити лобіювання з метою впливу на прийняття рішень в органах влади. Це може включати в себе різні дії, такі як петиції, масові акції, листування до чиновників, публічні обговорення та інші способи вираження громадської думки. Зважаючи на це, в Україні варто удосконалити базове законодавче підґрунтя взаємодії органів державної влади з організаціями громадянського суспільства, зокрема необхідними є:

– прискорення процесу прийняття Закону України «Про публічні консультації»: сприяти активному ухваленню цього закону, який розроблений

спільно робочою групою проекту Координатора проектів ОБСЄ в Україні та Секретаріату Кабінету Міністрів України. Закріпити норми, що обов'язково передбачають проведення громадських консультацій та залучення представників громадськості до роботи комітетів на різних рівнях управління;

– зміни в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та проекту Закону України «Про публічні консультації»: переглянути правовий статус, процедури створення та повноваження консультативно-дорадчих органів, щоб посилити їхню роль у вирішенні питань державного і місцевого значення. При цьому, вивчити міжнародний досвід та розглянути можливість обов'язкового врахування рішень громадських консультацій у визначених законодавством випадках;

– формування механізмів моніторингу цільових програм та запобігання корупції: закріпити в законодавстві механізми для оцінки виконання державних та регіональних цільових програм, зокрема, контроль за цільовим та ефективним використанням коштів. Провести аналіз міжнародного досвіду та розглянути можливість встановлення обов'язкового моніторингу у цьому аспекті;

– зміни в Бюджетному кодексі України: визначити термін «державна фінансова підтримка громадських об'єднань» та розширити перелік організацій, які мають право на отримання державної фінансової підтримки, включаючи лобістські. Представити чіткі критерії для державного фінансування громадських об'єднань та врахувати пріоритетність фінансування на конкурсних засадах.

Ці заходи можуть сприяти зміцненню взаємодії органів влади з громадськістю, забезпечити більшу участь громадян в прийнятті рішень та сприяти більшій відкритості та демократії в Україні. Крім того оптимізація законодавства конкретно про лобістську діяльність в Україні може ґрунтуватися на врахуванні кращого міжнародного досвіду, зокрема таких країн, як Сполучені Штати, Канада, Велика Британія та Німеччина. Основні шляхи оптимізації включають:

1. Ухвалення Закону України «Про лобізм». Ухвалення спеціалізованого законодавчого акту, який чітко визначав би поняття лобізму, регламентував би процедури реєстрації лобістів, встановлював би правила декларування інтересів, а також встановлював відповідальність за порушення вимог закону.

2. Розробка стандартів поведінки і кодексу етики для лобістів. Важливо встановити чіткі стандарти поведінки та етики для лобістів. Це допоможе забезпечити високі стандарти у цій сфері та запобігти корупції.

3. Запровадження обов'язкової реєстрації лобістів. Українське законодавство може передбачати обов'язкову реєстрацію всіх лобістів та лобістських організацій. Ця реєстрація повинна бути обов'язковою і містити докладну інформацію про лобістів, їх замовників та завдання лобіювання.

4. Публічний доступ до Реєстру лобістів. Створення публічного реєстру лобістів, який би був доступним для громадськості та повинен містити інформацію про всіх зареєстрованих лобістів та їх діяльність.

5. Заборона конфліктів інтересів та корупції на законодавчому рівні. Законодавство повинно включати заборону конфліктів інтересів та вживання корупційних методів у лобіюванні.

6. Заборона впливу будь-яких третіх сторін на діяльність суб'єктів лобізму. Законодавче закріплення щодо незалежності і свободи дій лобістів у Парламенті.

7. Співпраця з неурядовими організаціями (НУО). Розглянути можливість активної співпраці з НУО та законодавчого забезпечення їхньої можливості лобіювати інтереси громадськості.

8. Контроль та покарання за порушення. Передбачити правові механізми контролю та встановлення відповідальності за порушення вимог законодавства про лобізм.

Ці шляхи оптимізації можуть допомогти Україні створити більш прозору, відкриту та ефективну систему лобіювання, яка сприятиме демократії та запобігатиме корупції в цій сфері.

3.3. Рекомендації щодо удосконалення інших механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України

Якраз у демократичних системах формуються умови для утворення лобізму: по-перше, дуже багато різних інтересів і політичний плюралізм, що робить можливим доступ до влади. По-друге, передбачаючи велику кількість позитивних особливостей, лобізм можливо застосувати з метою збагачення відповідної групи, в результаті власне подібної практики поняття «лобізм» й отримало негативне змістове значення. До безсумнівних позитивних якостей лобізму можливо віднести як збільшення інформаційної бази ухвалених політичних рішень, так і функцію примирення й узгодження різних інтересів, підтримки досягнення компромісів у політиці. Безумовно, не можливо ігнорувати й недоліки, що властиві зазначеному явищу, оскільки лобістська діяльність може бути інструментом задоволення іноземних інтересів через національні інтереси чи застосовуватися з метою збагачення і контролю над владою певними групами. По-третє, лобізм виконує вагомі для соціуму функції, ставши посередником між суспільством і державою, а також зацікавлюючи владні органи актуальними питаннями. По-четверте, з огляду на неналежний розвиток демократичних інститутів і громадянського суспільства в Україні, лобізм в своєму позитивному значенні як інструмент представництва інтересів поки малорозвинений. Як свідчить світова практика, утворення та діяльність цивілізованого лобізму визначає здійснення декількох вагомих умов:

- легалізацію лобістської діяльності та формування системи правового гарантування лобістської діяльності;
- проведення безперервного державного та громадського контролю за лобістськими структурами, що визначає їхню обов'язкову реєстрацію, ліцензування, податковий контроль, систему санкцій за порушення правових норм та інше;
- визнання державою та суспільством двох обставин: а) інститут лобізму здатний результативно провадити діяльність на благо суспільства; б) лобізм в

тому або іншому виді вже міститься у політичній системі держави, через це потрібно докласти зусиль, аби надати йому цивілізованого вигляду;

– умова утворення та діяльності цивілізованого лобізму – високий професіоналізм тих, хто зазначеною справою займається;

– значне інформування про роботу лобістських структур, що дає змогу покращувати діяльність всього інституту лобізму та усувати будь-які види «дикого лобізму».

Розробимо методика удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України (див. рис. 3.1), метою якої є удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в Україні для забезпечення ефективного врахування та захисту інтересів громадян в процесі формування та виконання державної політики.

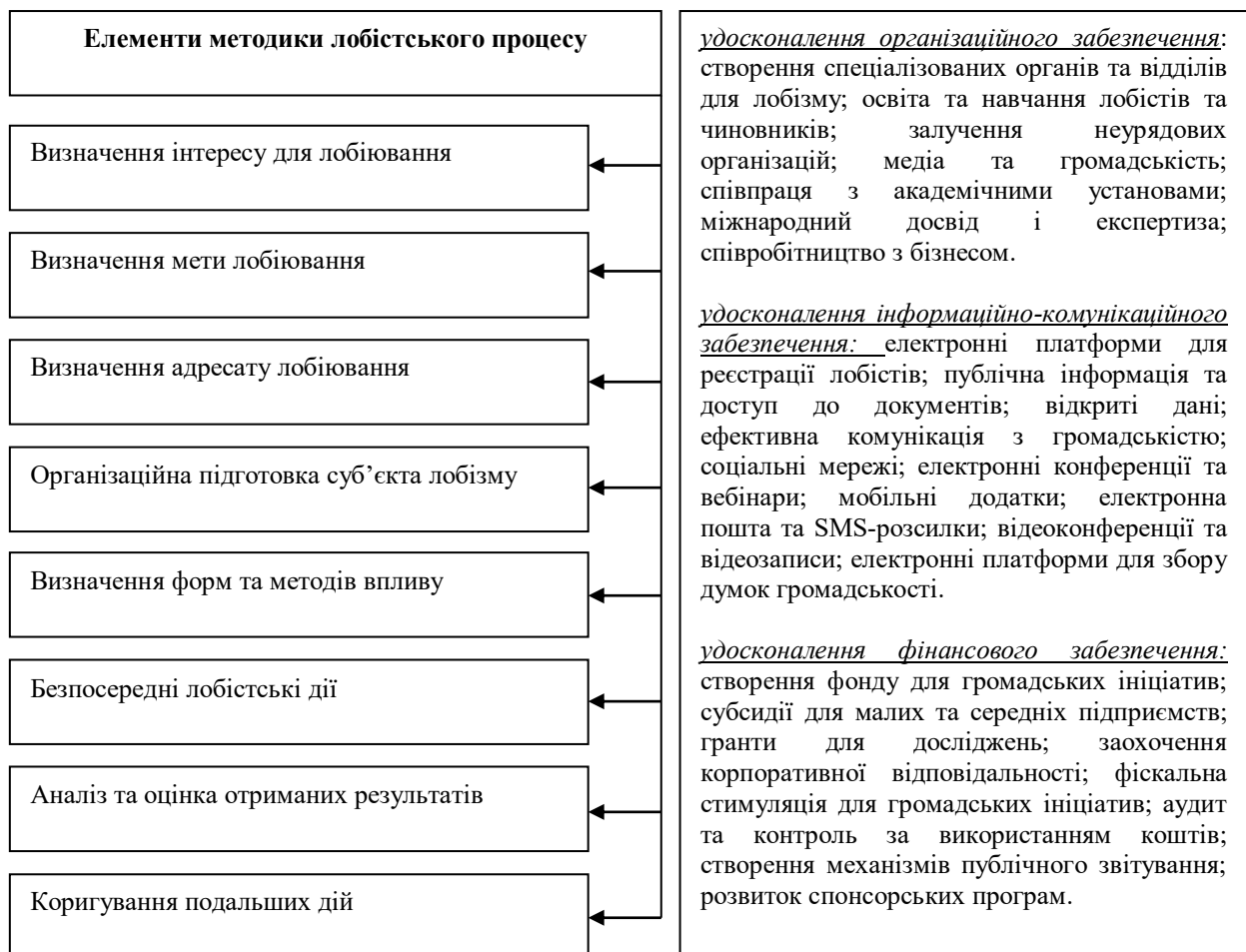


Рис. 3.1. Методика удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України

Джерело: власна розробка автора

Методику удосконалення лобістського процесу доцільно представити у наступному вигляді:

1. Формування деякого інтересу, котрий треба відстоювати перед владними структурами. Зазначений етап визначення інтересів і вважається тільки що дослідженим процесом переходу груп інтересів у групи впливу. З часу, з якого соціальна група визначилася із потребою відстоювати будь-які власні інтереси перед органами державної влади, вона являється групою впливу і розпочинає процес лобіювання.

2. Окреслення мети лобістської діяльності. Тоді, коли група впливу визначиться із існуванням відповідних інтересів, вона має визначити свої чіткі вимоги до органів державної влади (ухвалення, відміна нормативного акта, чи внесення поправок до нього, виконання деяких управлінських дій, та інше), досягнувши втілення котрих, група впливу вважатиме, що її інтереси захищені.

3. Встановлення конкретного адресата лобістської діяльності. Це орган державної влади, місцевого самоврядування, посадової особи, до компетенції котрої належить розв'язання потрібного для групи впливу питання.

4. Розв'язання питання стосовно організаційного оформлення суб'єкта, котрий провадитиме лобістську діяльність. Ним може стати доручення виконання лобістських заходів професійним лобістам (фізичній особі, адвокатській конторі, піар-агенції та ін.); реєстрація для цього спеціальної юридичної особи, котру тоді зареєструють як лобіста; реєстрація об'єднання громадян, ціллю котрого стане вчинення лобістського «тиску».

5. Підготовка лобістських дій. Встановлення лобістами тих видів, методів й інструментів виконання впливу, через котрі досягатиметься ціль лобіювання, та, крім того, підготовка до певних лобістських дій (приміром, підготовка до влаштування масових заходів - від залучення потрібного числа активістів та надання їм очної агітації до організації інформування органів державної влади щодо проведення мітингу чи пікету; укладання з різними ЗМІ угод про проведення телепередач, оприлюднення інформаційних повідомлень, банерів та ін.).

6. Виконання прямого лобістського впливу на органи державної влади. Названий етап лобіювання містить різноманітні конкретні лобістські дії. Водночас важлива умова цього етапу лобістського процесу – оформлення лобістських вимог перед державними органами у письмовій чи усній формі звернення, законодавчих пропозицій та ін.

7. Одержання результатів лобістської діяльності. Розв'язання державним органом (посадовою особою) питання по суті (ухвалення управлінського рішення, виконання відповідної дії, взяття до розгляду законодавчої ініціативи). Названі ефекти лобістської діяльності можуть мати позитивне значення для лобістів (приміром, ухвалення потрібного законодавчого акта), або негативне для них (відмова у реалізації дій в інтересах певних груп інтересів).

8. Результати, одержані в наслідок виконання відповідних дій на користь лобістів. На зазначеній стадії процесу лобіювання конкретні управлінські чи нормотворчі рішення, ухвалені на вимогу лобістів, стають актуальними у формі певних ефектів економічного, соціального, політичного плану, на базі котрих група впливу розв'язує питання про доречність чи недоречність пролонгування лобістської діяльності задля захисту власних інтересів.

Розглянемо конкретні сфери удосконалення механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України.

Удосконалення організаційного забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України є важливим завданням для забезпечення взаємодії між державою та громадськістю на професійному рівні. Для цього можна розглянути такі ключові аспекти:

1. Створення спеціалізованих органів та відділів для лобізму (запровадити Реєстраційну палату з питань лобістської діяльності в Україні); розглянути можливість створення в уряді та парламенті спеціальних відділів або органів, відповідальних за регулювання та координацію лобізму. Ці органи можуть надавати консультації лобістам, вести реєстр лобістів та контролювати дотримання вимог законодавства.

2. Освіта та навчання лобістів та чиновників. Розробити програми навчання для лобістів та чиновників, щоб підвищити рівень професійності та розуміння процесу лобізму, що сприятиме ефективній взаємодії між сторонами.

3. Залучення неурядових організацій (НУО). Сприяти активній участі НУО у лобістських процесах та надавати їм можливість легального представництва інтересів громадськості перед державними органами.

4. Медіа та громадськість. Забезпечити активну роль медіа та громадськості в моніторингу та обговоренні лобістських ініціатив та процесів, що дозволить громадськості бути критичним стосовно впливу лобістів і зрозуміти, які інтереси представляються.

5. Співпраця з академічними установами. Залучити академічні установи до дослідження лобізму та розробки аналітичних документів для оцінки впливу лобістських ініціатив на суспільство та економіку.

6. Міжнародний досвід і експертиза. Залучити міжнародних експертів та консультантів для оцінки та підтримки реформ лобізму на основі найкращих світових практик.

7. Співробітництво з бізнесом. Залучити бізнесові організації до робочих груп і комітетів для спільного вирішення питань загального інтересу та розробки рекомендацій.

У даному контексті доцільно запровадити Реєстраційну палату з питань лобістської діяльності в Україні. Склад Реєстраційної палати включатиме представників Офісу Президента України, чи Уповноваженого Президента України з питань лобізму, представників парламенту України, Урядового Уповноваженого з питань лобізму (якого також пропонується ввести), представників центральних органів влади, включаючи представників з кожного профільного міністерства, а також активних громадських діячів, які займаються питаннями лобіювання.

До завдань та обов'язків Реєстраційної палати з питань лобізму та лобістської діяльності в Україні входитимуть наступні:

1. Розроблення та встановлення організаційних та правових основ професійних суб'єктів лобізму.
2. Створення та затвердження Положення про державний реєстр суб'єктів лобізму.
3. Розробка та затвердження Порядку та умов застосування заходів впливу до суб'єктів лобізму, лобістів, об'єктів лобізму та інших учасників лобістської діяльності.
4. Ведення реєстрації суб'єктів лобізму шляхом занесення інформації про них до Єдиного електронного реєстру лобістів України.
5. Здійснення контролю та проведення перевірок для переконання у дотриманні суб'єктами лобізму вимог чинного законодавства.
6. Видача розпоряджень щодо усунення порушень в діяльності суб'єктів лобізму, об'єктів лобізму та виконавців владних обов'язків, що стосуються лобіювання.
7. Застосування заходів впливу та санкцій до суб'єктів лобізму та інших учасників лобістської діяльності у випадках, передбачених законодавством.
8. Здійснення моніторингу та контролю за діяльністю лобістів.
9. Виключення з Єдиного електронного реєстру лобістів України у разі виявлення порушень чинного законодавства.
10. Виконання інших завдань, передбачених чинним законодавством України.

Суб'єкти лобіювання мають право на здійснення лобістської діяльності при умові, що їхні дані будуть внесені до Єдиного електронного реєстру лобістів України. Даний реєстр є відкритим, прозорим та доступним безкоштовно як для лобістів, так і для громадян України. Усі необхідні документи для осіб, які здійснюють лобістську діяльність, подаються через їхні електронні кабінети. Ця ж процедура стосується і подання звітності щодо лобістської діяльності.

Також, однією з важливих складових моделі механізму реалізації інституту лобізму, як основи забезпечення державної безпеки України, є

введення посади Урядового Уповноваженого з питань лобізму. До головних завдань цього уповноваженого належать:

1. Сприяння забезпеченню реалізації єдиної державної політики, спрямованої на розвиток та функціонування інституту лобізму в Україні, формування єдиних підходів до цього інституту.

2. Участь в координації діяльності міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади з питань, що стосуються лобістів та осіб, які займаються лобізмом.

3. Проведення моніторингу щодо здійснення діяльності лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність в органах центральної та місцевої влади.

4. Співпраця та взаємодія з громадянським суспільством у питаннях, що стосуються діяльності лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність.

5. Проведення аналізу законодавства, спрямованого на регулювання та захист прав лобістів щодо їхньої законної діяльності.

Технології демократичного лобіювання можливо умовно класифікувати на три головні групи:

1) «технології, що передбачають своєрідний «обмін» ресурсами, скажімо, голосування політика з питання, що лобіюється, на його «популярність», заходи підтримки, спроможні забезпечити йому перемогу на наступних виборах. Реалізація «обмінних» технологій можлива за умови, якщо групу інтересів становлять учасники добре організованих і керованих організацій (профспілки, громадські організації, політичні партії, не представлені в парламенті, тощо);

2) технології публічного позиціонування, спрямовані на зміну ідейних переконань, а інколи й ціннісних орієнтацій осіб, котрі ухвалюють рішення. Вони передбачають проведення інформаційно-просвітницької пропагандистської кампанії («круглих столів», конференцій, прес-конференцій тощо);

3) технології, які забезпечують доступ до процесу підготовки й ухвалення рішень шляхом надання відповідних аналітичних і емпіричних

матеріалів, необхідних документів, підготовки доповідей, законопроектів та їх публічної презентації. Тобто використання відповідних технологій дозволяє розглядати лобізм як своєрідну допомогу, яка надається представникам законодавчої й виконавчої гілки влади» [61].

Методи лобіювання можна розділити на прямі та непрямі. Прямі методи лобіювання включають в себе безпосередні контакти лобістів із представниками влади, які приймають рішення. Непрямі лобістські дії, натомість, використовують засоби, що не передбачають безпосереднього впливу лобістів на осіб, які ухвалюють рішення.

До прямих методів зарахуємо такі:

1) розробка проекту певного рішення державного органу в тій формі, що влаштовує групи впливу.

2) виступ на слуханнях в комітетах парламенту чи уряду в процесі обговорення законопроектів чи проектів урядових рішень;

3) виступи на певних слуханнях парламенту, органу місцевого самоврядування чи в ході проведення засідання сесії парламенту або органу місцевого самоврядування.

4) надання відомостей з певного питання, із зосередженням уваги на тих факторах, що є вигідними групам впливу;

5) подання ініціативи щодо організації різних конференцій, семінарів, нарад, «круглих столів». Названі заходи – гарна змога для влади й лобістів провести обговорення щоденних проблем суспільства;

6) участь в напрацюванні проектів законів, інших рішень парламенту, проектів урядових рішень і нормативних актів місцевого самоврядування, підготовці доповідей щодо питань, які обговорюють названі органи;

7) подання депутатського запиту до різних органів державної влади. Названий метод застосовують внутрішні парламентські лобісти для того, щоб тиснути на владні структури;

8) формування парламентських тимчасових слідчих і тимчасових спеціальних комісій.

9) створення перепон в діяльності законодавчого чи представницького органу зазвичай через фізичне перешкоджання роботі депутатів в залі засідань;

10) влаштування масових заходів, а саме мітингів, пікетів, маршів та ін.;

11) влаштування мітингів і страйків для того, щоб захистити трудові, соціальні, професійні й економічні інтереси, може застосовуватися як безпосередній, так і опосередкований метод лобізму.

12) формування різними групами єдиної коаліції.

До непрямих методів зараховують, крім того, масові кампанії з відправлення листів та телеграм, а також пропагандистські акції в засобах масової інформації. Перерахуємо названі методи лобістської діяльності.

1. Реалізація кампаній в засобах масової інформації. В той же час проблеми, які викликають інтерес у лобістів, висвітлюються якраз в тому напрямі, що потрібний для груп впливу.

2. Подання відомостей в агенціях новин, що обходиться дешевше. До того ж після розміщення інформації в інформаційних агенціях, навіть тоді, коли відомості є не перевіреними, переважна частина засобів масової інформації й надалі поширює новини в статтях і репортажах.

3. Здійснення соціологічних опитувань і досліджень. Тоді соціологічна інформація оприлюднюється з акцентом на існування в соціумі проблем, які вимагають державного втручання.

4. Так званий лобістський прийом *grass roots lobbying*, тобто «лобіювання на низовому рівні», який передбачає влаштування пропагандистських акцій для підтримки чи проти ухвалення тих чи інших управлінських рішень (зазвичай, законів) і реалізувався у формі кампанії «тиску з місць».

5. Підкладання на робочі місця депутатів в сесійному залі чи в їхніх кабінетах газет і журналів, де розміщені «замовні» статті, рейтинги, соціологічні опитування.

6. Організації страйків постійно властивий опосередкований, непрямий вплив. Водночас лобісти прагнуть зазначеним заходам надати зовнішньої

форми спонтанної народної ініціативи, що потребує уваги владних структур до відповідних питань життя суспільства.

8. Засоби інтренет-лобіювання. Ними є особливий засіб лобістської діяльності, застосування котрого – незалежне від інших ЗМІ, доступне для широкого кола активних людей і може реалізуватися без залучення великих коштів. У той же час потрібно наголосити, що відповідно до оцінок українських та іноземних спеціалістів вітчизняний компонент «світової павутини» – один із найбільш прогресуючих за динамікою становлення в регіоні.

До заборонених методів впливу на органи та посадових осіб державної влади відносяться:

а) організація пропагандистських кампаній, які мають на меті зганьбити честь, гідність та ділову репутацію посадових осіб органів влади;

б) спроби підкупу та незаявлення фінансових внесків на користь партій та політичних рухів, членом яких є посадова особа - об'єкт лобістської діяльності;

в) надання фінансової підтримки для виборчих кампаній кандидатів до органів законодавчої влади;

г) застосування шантажу та розповсюдження перекрученої або навмисно недостовірної інформації, яка стосується суті лобійованого питання.

Відтак, удосконалення організаційного забезпечення лобізму допоможе зробити процес більш прозорим, відкритим та ефективним. Важливо забезпечити баланс між інтересами бізнесу, громадськості та держави, щоб забезпечити цивілізований лобізм в Україні.

Удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України є ключовим елементом створення відкритого та ефективного середовища для лобіювання. Ось декілька шляхів, які можуть сприяти цій меті:

1. Електронні платформи для реєстрації лобістів. Розробити ефективні електронні платформи для реєстрації лобістів та лобістських організацій, що спростить процедуру та забезпечить більшу прозорість.

2. Публічна інформація та доступ до документів. Забезпечити загальний доступ до рішень, проектів законів, звітів та інших документів, що обговорюються в органах влади, що може включати публікацію всіх документів відразу після їх створення та надання публіці можливості висловлювати свої коментарі та пропозиції. Розробити ефективні електронні системи звітування для лобістів та лобістських організацій. Ці системи мають дозволяти реєструвати всі лобістські ініціативи, фінансові витрати та іншу інформацію, що стосується лобіювання.

3. Відкриті дані. Розвивати відкриті дані щодо лобіювання, включаючи бази даних з інформацією про лобістів, їх клієнтів, фінансові звіти та інше. Це дозволить громадськості та дослідникам моніторити лобіювання та вплив на законодавство.

4. Ефективна комунікація з громадськістю. Забезпечити ефективну комунікацію з громадськістю та іншими зацікавленими сторонами, включаючи оновлення веб-сайтів та інформаційних ресурсів органів влади.

5. Соціальні мережі. Використання популярних соціальних мереж, таких як Facebook, Twitter, LinkedIn тощо, для комунікації з представниками влади та громадськістю. Соціальні мережі дозволяють швидко поширювати інформацію та взаємодіяти з широким колом зацікавлених осіб.

6. Електронні конференції та вебінари. Використання онлайн-конференцій та вебінарів для проведення діалогу та обговорення питань лобіювання з представниками влади та іншими зацікавленими сторонами.

7. Мобільні додатки. Розробка мобільних додатків для лобістів, які дозволяють відстежувати законодавчий процес, отримувати оновлення та сповіщення, а також зв'язуватися з представниками влади.

8. Електронна пошта та SMS-розсилки. Використання електронної пошти та SMS для розсилки інформації та оновлень представникам влади та громадськості.

9. Відеоконференції та відеозаписи. Використання відеоконференцій для взаємодії з представниками влади та створення відеозаписів засідань та обговорень для подальшого аналізу та публікації.

10. Електронні платформи для збору думок громадськості. Створення спеціалізованих онлайн-платформ, де громадяни можуть висловлювати свої думки та пропозиції щодо конкретних питань.

У даному контексті пропонуємо введення відкритого Єдиного електронного реєстру лобістів України, в якому мають бути включені наступні відомості:

1. Персональні дані лобіста, включаючи прізвище, ім'я, по батькові, дату народження, реєстраційний номер облікової картки платника податків, серію та номер паспорта громадянина України, унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі лобіста, реєстрове місце проживання, а також адреса фактичного проживання або поштова адреса, місце роботи (військова служба).

2. Інформація про нерухомість, що належить лобісту на праві приватної власності, включаючи об'єкти спільної власності та нерухомість, яка перебуває в оренді або на інших правових підставах, незалежно від форми укладення угоди, яка надає таке право.

3. Інформація про цінне рухоме майно, вартість якого перевищує 500 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб, включаючи цінні рухомі речі, які належать лобісту на праві приватної власності, об'єкти спільної власності або ті, які перебувають у його володінні або користуванні, незалежно від форми укладення угоди, яка надає таке право.

4. Інформація про цінні папери, які належать лобісту, включаючи вид цінного паперу, емітента, дату їхнього придбання, кількість та номінальну вартість цих цінних паперів.

5. Інформація про корпоративні права, які належать лобісту, включаючи назву кожного суб'єкта господарювання, їх організаційно-правову форму, код Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України, частку у

статутному капіталі компанії, підприємства або організації в грошовому та відсотковому вираженні;

6. Інформація про юридичні особи або інші аналогічні правові утворення, у яких лобіст є кінцевим власником (контролером).

Відтак, удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення лобізму допоможе створити більш відкрите та доступне середовище для всіх зацікавлених сторін та сприятиме підвищенню якості лобіювання в Україні.

Удосконалення фінансового забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України є важливою складовою процесу реформування лобіювання. Це може сприяти більшій прозорості, ефективності та забезпечити рівний доступ для різних сторін. Ось деякі шляхи удосконалення фінансового забезпечення цивілізованого лобізму:

1. Створення фонду для громадських ініціатив. Створити спеціальний фонд, який надаватиме фінансову підтримку громадським організаціям та неурядовим організаціям для здійснення лобістської діяльності. Цей фонд може фінансуватися як державними, так і приватними коштами.

2. Субсидії для малих та середніх підприємств. Надавати фінансову підтримку малим та середнім підприємствам для здійснення лобістської діяльності, оскільки вони можуть мати менше фінансових ресурсів для цього порівняно з великими корпораціями.

3. Гранти для досліджень. Виділяти гранти для досліджень та аналізу впливу лобіювання на процеси ухвалення рішень, що дозволить створити об'єктивні дані про лобіювання та його вплив на суспільство.

4. Заохочення корпоративної відповідальності. Сприяти ініціативам корпорацій, які фінансують лобістську діяльність, щодо публічного розкриття інформації про свою діяльність та вплив на законодавство.

5. Фіскальна стимуляція для громадських ініціатив. Запровадити податкові пільги або стимули для громадських організацій, що здійснюють лобістську діяльність, та спрямовані на досягнення загального блага та громадських інтересів.

6. Аудит та контроль за використанням коштів. Забезпечити обов'язковий аудит та контроль за використанням фінансових ресурсів, які надаються для лобістської діяльності, щоб запобігти корупції та зловживанням.

7. Створення механізмів публічного звітування. Залучити лобістів до публічного звітування про витрати та джерела фінансування їхньої діяльності, що сприятиме відкритості та відповідальності.

8. Розвиток спонсорських програм. Розглянути можливість спонсорських програм, де приватні компанії можуть спонсорувати проекти та ініціативи, спрямовані на підвищення якості лобізму та впливу громадських організацій.

Відтак, удосконалення фінансового забезпечення лобізму в Україні має бути спрямоване на створення рівних умов для всіх сторін, забезпечення відкритості та відповідальності в процесі лобіювання та забезпечення того, щоб інтереси суспільства були враховані в прийнятті рішень.

Що стосується сучасних проблем та викликів, що стоять перед Україною, то забезпечення ефективної взаємодії між лобістами та органами влади в контексті відновлення повоєнної економіки має важливе значення, оскільки це сприяє реалізації ряду ключових завдань, пов'язаних з відновленням економіки після конфлікту та передбачає реалізацію наступних напрямів:

1. Мобілізація інвестицій. Лобісти можуть сприяти залученню інвестицій, які необхідні для відновлення і розвитку інфраструктури та промисловості, їх вплив та зв'язки з підприємствами та фінансовими установами можуть допомогти залучити додаткові ресурси.

2. Розробка стратегій відновлення. Лобісти можуть надавати інформацію та експертні поради щодо найкращих стратегій відновлення конкретних галузей економіки та регіонів, що постраждали внаслідок війни.

3. Створення сприятливого бізнес-середовища. Лобісти можуть працювати на створення сприятливих умов для підприємництва та бізнесу, зокрема, шляхом лобіювання спрощення податкового законодавства, зменшення бюрократичних перешкод, та поліпшення правил бізнесу.

4. Підтримка соціальних програм. Лобісти можуть підтримувати впровадження соціальних програм, що спрямовані на підтримку та реінтеграцію військових ветеранів, постраждалих та безробітних.

5. Залучення громадськості. Громадськість може виступати як контролюючий орган та зацікавлений суб'єкт в лобіюванні, що забезпечує більшу ефективність і гарантує, що рішення відповідають загальним інтересам.

Взаємодія між лобістами та органами влади, яка дотримується прозорих і законних принципів, може сприяти швидшому та сталому відновленню економіки після війни, сприяючи залученню ресурсів, розвитку прозорих стратегій та збереженню довіри суспільства.

Реалізація механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України базується на ряді принципів, які спрямовані на забезпечення прозорості, законності та врахування інтересів громадян та суспільства:

1. Прозорість. Цей принцип передбачає, що всі лобістські дії та інтеракції між лобістами та представниками влади мають бути відкритими та доступними для громадськості. Інформація про лобістську діяльність, включаючи зустрічі, фінансові внески та інші взаємодії, повинна бути публічною.

2. Рівність. Принцип рівності вимагає, щоб всі лобісти мали рівний доступ до представників влади та можливість висловлювати свої інтереси. Це передбачає відсутність переваг для певних лобістів або груп.

3. Добровільність. Участь в лобізмі повинна бути добровільною. Ніхто не повинен бути змушуваним взяти участь у лобістській діяльності або платити за неї.

4. Законність. Всі лобістські дії повинні відповідати законам та правилам, встановленим для лобізму. Будь-які дії, які порушують закони, повинні призвести до відповідних санкцій.

5. Захист інтересів громадян. Лобізм повинен враховувати інтереси громадян і суспільства як цілого. Вирішення питань відразу вигідних лише для певних груп чи осіб не повинно бути прийнятим.

6. Суспільний контроль. Громадськість та незалежні структури повинні мати можливість контролювати лобістську діяльність та її вплив на прийняття рішень.

7. Професійність. Лобісти повинні діяти професійно та етично, враховуючи високі стандарти поведінки та забезпечуючи високу якість аналізу та рекомендацій.

8. Відповідальність. Лобісти повинні нести відповідальність за свої дії та вплив на процеси прийняття рішень.

9. Співпраця. Принцип співпраці передбачає взаємодію між лобістами та владою у пошуку спільних рішень та компромісів.

10. Відкритість до реформ. Механізми лобізму повинні бути відкритими до постійного оновлення та вдосконалення, з урахуванням змін в суспільстві та політиці.

Ці принципи сприяють створенню системи лобізму, яка б забезпечувала ефективну взаємодію між різними сторонами та служила інтересам суспільства та держави в цілому.

Враховуючи результати здійсненого аналізу, вважаємо за доцільне запропонувати органам державної влади України такі заходи:

1. Кабінету Міністрів України:

– розробити та схвалити процедуру моніторингу впровадження політики сприяння розвитку лобізму, що передбачає обов'язок органів виконавчої влади представляти щорічні звіти про вжиті заходи у підтримку розвитку лобізму;

– розробити Порядок проведення конкурсу для визначення програм, які розроблені лобістами та підлягають фінансовій підтримці для затвердження уніфікованих форм документів для організації та проведення конкурсу; розробити типовий Договір між організатором конкурсу та лобістами щодо виконання програми, яка фінансується з бюджетних коштів, та встановити стандартний порядок перевірки достовірності інформації, поданої у конкурсній пропозиції, що сприятиме уникненню конфліктів та покращенню процедури проведення конкурсу;

– розробити спільно з лобістами пріоритети та однакові критерії для надання фінансової підтримки з бюджетних коштів для виконання програм, проектів та заходів, спрямованих на виконання завдань державної та регіональної політики. Також встановити середньо- та довгострокові індикатори для визначення обсягів надання такої фінансової підтримки;

– розробити та впровадити обов’язковий моніторинг та оцінку програм і проектів, що фінансуються лобістами з бюджетних коштів;

– стандартизувати процедури звітності лобістів щодо виконання проектів, фінансованих з бюджетних коштів, і зробити обов’язковим розміщення інформації про результати цих проектів в публічному доступі;

– впровадити єдину систему звітності про діяльність консультативних структур та оприлюднювати її результати на веб-сайтах відповідних органів влади.

2. Міністерству соціальної політики України, Міністерству молоді та спорту України, Міністерству культури та інформаційної політики України: провести інформаційні кампанії, спрямовані на висвітлення досягнень лобістів, включаючи тих, кого підтримує фінансово, та акцентуючи увагу на залученні інших органів державної влади до підтримки цих досягнень.

3. Обласним державним адміністраціям та Київській міській державній адміністрації:

– включити в свої структури відповідальні підрозділи для співпраці з лобістами, а в департаментах, управліннях та відділах призначити відповідальних осіб для цієї сфери;

– при визначенні форм проведення публічних консультацій поєднувати електронні засоби з публічними заходами, уникаючи таких заходів, які не забезпечують зворотний зв’язок з лобістами;

– здійснювати постійний моніторинг соціальної напруженості в регіонах і вивчення громадської думки для відстеження тенденцій у соціально-політичному розвитку та змін у якості життя населення, забезпечуючи відповідні видатки у бюджетних заявках;

– організувати серію семінарів та тренінгів для представників лобізму з метою підвищення їхнього рівня обізнаності та стимулювання активності у публічних обговореннях та прийнятті державних рішень.

4. Всеукраїнському центру підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, обласним та міським центрам перепідготовки кваліфікації працівникам органів державної влади: провести освітні програми, включаючи лекційні курси, семінари та тренінги, зорієнтовані на підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у сфері лобізму та ефективного використання різних інструментів місцевої демократії для вирішення різних завдань місцевого розвитку.

3.4. Неурядові організації, як основний елемент механізму цивілізованого лобізму в органах державної влади

Вплив різноманітних організацій на державну політику України відіграє важливу роль, бо такі інституції мають особливе значення в політичному та соціально-економічному житті держави. Існування та повноцінна діяльність організацій – запорука демократичного розвитку держави. Розуміння суті діяльності неурядових організацій, їхнього місця у процедурі утворення механізмів державного управління України та значення в соціумі відіграє не тільки науково-пізнавальну роль, а й практичну. Без цього не можна реально здійснити аналіз сьогоденних реалій, встановити протиріччя, що постають у соціумі. Зарубіжні джерела розрізняють такі види організацій залежно від їх впливу на державні структури:

1. «Громадські організації (Civil society organizations) – формальні та неформальні групи індивідів або асоціацій, які не належать ні владним, ні бізнесовим структурам.

2. Недержавні організації (Non-governmental organizations) – НДО часто плутають з поняттям громадянського суспільства. Насправді вони складають

лише верхівку «айсберга» громадянського суспільства. Вони працюють над питаннями гуманітарної допомоги, захисту прав людини, екологічної безпеки.

3. Недержавні організації з розвитку (Non-governmental development organizations) – організації, що займаються пошуками шляхів залучення коштів з метою розвитку певного регіону. Це, наприклад, такі організації міжнародного масштабу, як CARE, Caritas, Novib, Oxfam. Розрізняють організації північного та південного типів. Північні – працюють тільки в напрямі розвитку регіонів. Південні залучаються і до інших проектів на місцевому рівні.

4. Регіональні організації (Community-based organizations) – це невидима частина «айсберга» громадських організацій, що перебувають під пластом недержавних організацій. Зазвичай це організації з членством, які розташовані і діють у певному регіоні. Регіональні організації не є завжди формально зареєстрованими. Вони складаються з гуртків, груп інтересів, клубів. Ці організації працюють на волонтерських засадах, хоча і отримують гранти від недержавних організацій.

5. Представницькі недержавні організації (Advocacy NGOs) – організації, що не мають індивідуального членства, а складаються з професійних груп або регіональних недержавних організацій, які прагнуть розширити свої права шляхом колективних зусиль у місцевих асоціаціях та державних структурах. Вони можуть мати місцевий, регіональний, національний та міжнародні масштаби. Представницькі організації забезпечують тренінги, збирання інформації та проведення досліджень для своїх членів. Council for Social Welfare, Amnesty International, World Business Council for Sustainable Development є яскравими представниками цієї групи організацій.

6. Асоціації груп інтересів (Interest group associations) – це асоціації професіоналів. Профспілки найбільш повно репрезентують цю групу організацій. Недержавні організації відрізняються від профспілок тим, що вони є формально відповідальними тільки перед собою, тоді як профспілка звітує перед своїми членами» [131].

Серед багатьох способів участі неурядових організацій у формуванні та

провадженні державної політики, цілком розумно зосередитися на тих, які в українських реаліях довели свою найвищу ефективність. Серед них варто виділити наступні: вплив неурядових аналітичних центрів на розробку та ухвалення урядових рішень; активна участь у забезпеченні демократичних, прозорих та справедливих виборів на всіх рівнях управління та місцевого самоврядування; співпраця в роботі громадських рад і колегій, які були створені при центральних органах влади.

Як відомо, «неурядові організації є складовою будь-якого суспільства, що існує за умов демократичного режиму. Вони є важливим чинником соціального та політичного життя. Залежно від особливостей кожного окремого суспільства відрізняються лише кількість цих організацій та обсяг дій, які вони виконують. Вони є невід'ємною умовою та необхідною складовою політичного процесу та формальної політичної структури демократичної держави. Співпрацюючи з органами влади, політичними партіями та впливаючи на громадську думку, неурядові організації здатні досягти необхідних політичних рішень, відповідної соціальної політики та матеріальної підтримки держави. Вони впливають на законодавство та державотворення, на розвиток суспільства, прискорюють демократичні процеси й роблять їх незворотними» [131].

Один з ключових способів впливу неурядових організацій на формування державної політики полягає у спостереженні за процесами формування державних органів завдяки контролю за виборчим процесом. Велика кількість громадян все ще вважає вибори найбільш ефективним механізмом для впливу на ухвалення державних рішень.

Вітчизняні неурядові організації за період незалежності зібрали суттєвий досвід просвітньої роботи із виборцями й моніторингу виборчих кампаній (до того ж не лише в Україні, а й за її межами). Найбільш розповсюдженими формами діяльності, які їх реалізують неурядові організації в ході виборчих кампаній, є:

- 1) «інформаційно-мобілізаційні акції: інформування виборців щодо різних аспектів виборчої кампанії і виборчих прав громадян, мобілізація виборців

(особливо молодих) та активізація їх участі у виборах;

2) правозахисна діяльність: консультування виборців та учасників виборчого процесу стосовно методів захисту їх виборчих прав;

3) моніторингова діяльність: стеження за дотриманням виборчого законодавства, спостереження на виборчих дільницях та безпосередньо в день голосування, проведення електоральних соціологічних досліджень;

4) просвітницька діяльність: правова й організаційна підготовка спостерігачів, підвищення якості підготовки суддів у галузі виборчого законодавства» [131].

Процедура приєднання громадських неурядових організацій до політичного процесу державних структур передбачає три етапи. По-перше, це підтримка у з'ясуванні найактуальніших проблем з метою розв'язання (узгодження напрямів усунення проблеми, встановлення першочерговості завдань). Другим етапом є політичне формування шляхів вирішення проблеми (обрання найоптимальнішого шляху з усіх ймовірних). Третім етапом є введення теорії в практику (пряме розв'язання проблеми).

Окреслюють чотири ймовірні шляхи впливу неурядових організацій на державну політику:

1. Прямий вплив – вирішення актуальних проблемних питань, котрі не може вирішити держава. Зазначений вплив передбачає короткотерміновий результат, коли не поєднується з одномоментним впливом на зміну політики держави стосовно цього питання.

2. Консультативним є скерування політики держави в правильному напрямі. Громадські організації займаються пошуком шляхів відстоювання інтересів і проблем недостатнім чином репрезентованих груп за допомогою переговорів із владними інститутами – адвокасі (advocacy).

3. Інноваційний – напрацювання і презентація нових шляхів розв'язання проблем.

4. Наглядовий – здійснення контролю за правильною реалізацією державної політики. Структури громадянського суспільства, неурядові

організації передусім призначені гарантувати інтереси суспільства у відносинах з державою, а не навпаки. Проте громадянське суспільство не мало б можливості існувати за обставин, за котрих організовані особи домагалися б лише забезпечення державою своїх групових, тим паче – вузькогрупових чи навіть виключно приватних інтересів. В зазначеному контексті структури громадянського суспільства мають врівноважувати тиск на державу, перебравши на себе відповідальність за утворення й реалізацію державної (публічної) політики.

Все зазначене спричиняє критичне відношення переважної більшості громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування, професійних і молодіжних об'єднань, політичних партій. Своєю чергою, це зумовлює значний рівень недовіри до названих державних та громадянських організацій.

Якщо для політичних партій лобізм – в основному один із факторів діяльності, то неурядові організації, приміром, професійні об'єднання, етнічні або релігійні асоціації, лобіювання визначають як основну мету свого формування та функціонування. Як правило, неурядові організації досліджують та аналізують, зважаючи на значення, яке вони мають у соціумі в цілому. Та вивчають важливість всієї мережі неурядових організацій. Через це їх нерідко окреслюють як «сукупність різноманітних неурядових інститутів, достатньо впливових, щоб слугувати противагою державі і, не заважаючи їй, виконувати роль миротворця та арбітра між основними групами інтересів, стримувати потяг держави до домінування та атомізації решти суспільства» [140]. Безумовно, не всі неурядові організації лобістські або навіть вважають лобіювання вектором власної діяльності. Проте все таки переважне їх число можливо назвати одним із видів лобіювання.

Роль неурядових організацій в Україні суттєво посилювалася протягом останнього десятиріччя. Хоч про їхній серйозний вплив на урядову політику або роботу Верховної Ради наразі рано стверджувати. Натомість у державах з тривалою практикою функціонування демократії «науковці сконцентровують

увагу на відчутному збільшенні недержавних та некомерційних груп інтересів як на національному, так і на міжнародному рівнях, що зумовлює зростання кількості лобістів, котрі їх представляють. Зокрема, «наприкінці 1960-х років у США спостерігався вибух активності лобіювання питань організаціями, що переймаються такими проблемами, як громадянські права, екологія, захист споживачів, охорона здоров'я тощо» [137]. Лобіювання зі сторони неурядових організацій підштовхувало федеральний уряд посилити свою діяльність в названих галузях. По-особливому відчутним та ефективним як у контексті певних держав, так і в рамках світового товариства вважається лобіювання з боку організацій, що мають зв'язок із захистом навколишнього середовища.

Здійснюючи порівняння внутрішнього й неформального лобіювання, що ґрунтується на приватних знайомствах (дружніх, родинних, сімейних) і на впливі за допомогою позапрофесійних, непосадових факторів, з лобіюванням через неурядові організації, варто погодитися, що останнє менш шкідливе для інтересу широкого громадського кола. Воно в основному публічне, значно структурованіше, більш простіше підпадає під контроль та регламентацію. Воно містить свої переваги й для тих, хто має можливість його застосувати.

Лобізм можливо реалізувати в різноманітних видах. Як правило, визначають формальні та неформальні, прямі й опосередковані види лобіювання. Так, «використання для лобіювання неурядових організацій є переважно формальним лобіюванням. Хоча можливе і неформальне, тобто – через особисті зв'язки. Неформальне лобіювання за допомогою неурядових організацій відбувається в тому випадку, коли організація залучає до своїх лав чи до участі у своїх заходах (конференції, зустрічі, круглі столи тощо) тих, на кого планує справляти вплив. Але такий тип лобіювання можливий лише тоді, коли членство чи участь в такій організації потрібне суб'єктам лобіювання, а це можливо тільки з міркувань престижу чи в розрахунок на якісь інші дивіденди» [130]. Сьогодні подібні організації в Україні майже відсутні.

Неурядові організації є доволі різноманітними. До них відносяться аналітичні й ресурсні центри, інфраструктурні чи «парасоликові» організації,

об'єднання за інтересами та інше. Відповідно до типів організацій відрізняються також форми, в котрих вони мають можливість реалізувати лобіювання. Приміром, аналітичний центр майже не застосовує збір підписів й різноманітні акції масового характеру. У сучасну епоху глобалізації та переходу до інформаційного суспільства залучення неурядових аналітичних центрів, часто відомих як «фабрики думок» або think tanks, до процесу розробки урядової політики стає загальносвітовою тенденцією. Роль таких організацій у якості провідних виробників якісних та суспільно важливих інтелектуальних продуктів зростає в Україні.

Неурядові організації формуються для того, аби через них забезпечувати певні запити або інтереси. Й не лише за допомогою впливу на владні структури (лобізму в різноманітних його формах), а й координації дій учасників, організації спільних дій та ін. Їхніми клієнтами можуть стати певні фізичні та юридичні особи, різні групи, організації, іноземні держави, міжнародні актори. Є. Тихомирова визначає три головні групи інтересів, котрі, як вона вважає, є як на національному рівні, так і на міжнародному. Це «інтереси виробників (комерційні), що виступають від імені підприємців; інтереси невиробничого характеру (некомерційного) сектора, у складі якого були представлені громадські організації і асоціації за професіями та лобіюються або широкі громадські чи групові інтереси членів груп або безпосередні інтереси членів груп; інтереси регіонів» [137]. Дослідниця по суті тільки щодо другої групи інтересів визнає застосування ними громадських організацій з метою лобіювання. На нашу ж думку, неурядові організації можливо застосовувати як засіб лобіювання майже всіма зацікавленими особами, а саме іноземними країнами, урядом, котрий лобіює власні інтереси в парламенті, суспільними групами та ін.

Приміром, інтереси регіону спроможні старатися захищати різноманітні структури. Ними можуть бути організація, сформована через об'єднання зусиль активістів, котрі зобов'язуються відстоювати інтереси свого регіону; аналітичний центр, організований на основі вищих навчальних закладів

засобами їхнього персоналу; об'єднання місцевих підприємців, котрі старатимуться одержати певні послаблення або захистити власні позиції в місцевих чи центральних органах влади. Проте ті ж самі підприємці здатні, крім того, сформувати аналітичний центр, котрий де-юре не матиме до них ніякого відношення та виконуватиме дослідження для того, щоб відшукати аргументи на захист їх позицій. В такому ж контексті структури місцевої влади здатні ініціювати організацію аналітичного центру, вивчення котрого надавало б законності їхнім вимогам до центральної влади або їх місцевій політиці.

Безперечно, що це не обов'язковим чином повинні бути аналітичні центри. Ними можуть стати організації будь-якого виду. Вагоме значення має те, що в них є відповідний авторитет, їхній голос – це голос суспільства, до котрого повинна дослухатися держава, й на котрий широкий загал сам швидше зверне увагу, аніж на голос певної особи, підприємства або об'єднання підприємців. Таким чином, неурядові організації здатні забезпечувати змогу суттєво варіювати види лобювання, й не лише інтереси невиробничого плану можуть представляти громадські або неурядові організації.

Для безпосередніх видів лобювання, в значенні особистих контактів, вони переважно є непридатними. Проте їх застосування виправдане для прямого лобювання у формі цілеспрямованої роботи з представниками влади. Приміром, для напрацювання, влаштування обговорення й надання певним органам проектів нормативно-правових актів; надання відомостей щодо питань проблемного характеру. Сюди ж належить також влаштування і здійснення переговорів з уповноваженими органами влади для відстоювання власних інтересів; участь в урядових, парламентських, міжнародних комісіях, в діяльності консультативних, дорадчих органів у цілому.

Найоптимальнішим вважається застосування можливостей неурядових організацій з метою опосередкованого лобювання. Розглянемо це, взявши за приклад аналітичні центри. Їхнє значення можливо побачити в експертному створенні умов для лобістської діяльності. Якщо для такої неурядової організації як, наприклад, молодіжне об'єднання, лобювання виправдане та

законне з погляду громадськості та держави, тому що вона поєднує та представляє інтереси відповідної групи молоді та повідомляє їх державі. Бо держава повинна піклуватися також про цю групу молоді як складову соціуму, на службі в котрого вона знаходиться. Таким чином, для аналітичного центру виправданість та легітимність його впливу на державні структури та широкий загал зводиться до того, що він представляє експертний погляд, іншими словами, не просто передає інтереси або називає проблему, а оцінює їх, розглядає змогу їх задоволення в аспекті загальних обставин у державі. Якщо молодіжні організації намагаються лобіювати свої інтереси за допомогою проголошення заяв та звернень в засобах масової інформації, видання особистих друкованих матеріалів, влаштування масових громадських заходів (пікетів, акцій), здійснення громадської експертизи законопроектів, подання петицій і відправки листів до урядовців, то аналітичні центри виконують лобіювання шляхом розповсюдження своїх експертних висновків. Інакше кажучи, їхній «продукт» являється інструментом у процедурі лобіювання.

Висновки й результати досліджень аналітичних центрів поширюються за допомогою презентацій та через розповсюдження серед урядовців, депутатів, політиків, загалом серед тих, в кого є вплив або повноваження в галузі, на котру направлені зусилля з лобіювання, своїх друкованих матеріалів у формі рекомендацій, аналізу. Їхня продукція розповсюджується також за допомогою засобів масової інформації, котрі повідомляють її широкому загалу й тим, на кого націлене лобіювання. Здійснюється зазначене через підготовку публікацій, прогнозів, висновків, звітів, у котрих подано чіткі пропозиції задля впливу на рішення уповноважених органів; вираження поглядів (особистих чи визначеної групи суспільства) стосовно проектів нормативно-правових актів, підготовкою яких займаються уповноважені органи; організацію й участь в семінарах, конференціях, слуханнях, круглих столах, які влаштовуються для того, щоб попередньо обговорити відповідні рішення.

Через подібні заходи вони виконують експертну оцінку політики уряду й державних інститутів, здійснюють моніторинги виконання рішень, опитування,

виконують аналіз досягнутих результатів. Перевага аналітичних центрів – більш велика, в порівнянні з рештою організацій, свобода вибору тем. Тільки небагато аналітичних центрів інформують про свою вузьку направленість (приміром, Центр миру, конверсії та війни), інші займаються широкою проблематикою та здатні виражати власні погляди й щодо економічних, і стосовно соціальних, і з приводу політичних проблем.

Змогу лобіювання при посередництві неурядових організацій, крім того, варто брати до уваги під час розгляду та аналізу цього феномена як загалом, так і в намаганні врегулювати його й обмежити на законодавчому рівні. Для тих, хто зацікавлений в лобіюванні, це є «потенційно важливою можливістю легального відстоювання своїх інтересів, захисту своїх позицій і впливу на громадську думку. Державу таке лобіювання забезпечує інформацією, експертними матеріалами та оцінками, альтернативами вирішення проблемних питань, підтримкою її рішень. Лобіювання за посередництва неурядових організацій є, на нашу думку, основною можливістю легалізації лобіювання в Україні. Воно більш структуроване і публічне, а відтак його простіше контролювати й регулювати. Хоча в більшості випадків зберігається проблема непрозорості замовників і фінансування лобістських послуг. Але виправлення цієї ситуації можливе лише при подальшій розробці законодавчої бази діяльності неурядових організацій і врегулювання лобістської діяльності в Україні» [130].

Як бачимо, неурядові організації грають важливу роль у механізмі цивілізованого лобізму в органах державної влади. Цивілізований лобізм передбачає вплив на прийняття рішень урядовими органами, політиками та іншими посадовими особами від громадянських груп, організацій та інших інтересних сторін. Основні аспекти взаємодії неурядових організацій у механізмі цивілізованого лобізму включають:

1. Представництво і обрання інтересів. Неурядові організації часто виступають в якості представників конкретних груп або інтересів, таких як громадянські правозахисні групи, професійні спілки, галузеві об'єднання тощо.

Вони здійснюють лобіювання, щоб вплинути на ухвалення рішень, які впливають на їхні інтереси.

2. Збір та аналіз інформації. Неурядові організації зазвичай мають доступ до інформації та експертизи в своїх сферах і можуть надавати державним органам важливі дані та аналізи для прийняття обґрунтованих рішень.

3. Публічна свідомість. Неурядові організації можуть створювати громадський тиск та підвищувати свідомість громадськості про питання, які їх цікавлять. Це може змушувати політиків та урядовців реагувати на громадські вимоги.

4. Співпраця з урядовими органами. Неурядові організації можуть вступати в діалог і співпрацювати з урядовими органами для розробки політики та законодавства, що враховує різноманітні інтереси і точки зору.

5. Адвокація та громадський контроль. Неурядові організації можуть слідкувати за роботою урядових органів і виступати в якості громадських адвокатів, що забезпечує контроль і облік діяльності влади.

Цивілізований лобізм передбачає дотримання прозорості, етики та законності взаємодії між неурядовими організаціями та урядовими органами, з метою забезпечення ефективного представництва і впливу на державну політику та рішення. Важливо, щоб ця взаємодія не призводила до корупції або умовного впливу.

Неурядові організації можуть діяти в якості основного елемента механізму цивілізованого лобізму в органах державної влади, керуючись декількома ключовими принципами діяльності. Ось деякі з цих принципів:

1. Прозорість. Неурядові організації повинні забезпечувати відкритість і прозорість в усій своїй діяльності, включаючи фінансові операції, лобіювання та звітність. Це важливо для підтримання довіри та переконання владних органів і громадськості в їхній діяльності.

2. Етика. Неурядові організації повинні діяти з високими етичними стандартами. Це включає дотримання закону, уникнення конфлікту інтересів, відсутність корупції та інші етичні питання.

3. Місія і цінності. Неурядові організації повинні чітко визначати свою місію і цінності, які вони представляють. Це допомагає визначити їхні пріоритети та напрями діяльності.

4. Співпраця. Важливим принципом є співпраця з іншими неурядовими організаціями, урядовими органами, громадськістю та іншими зацікавленими сторонами для досягнення спільних цілей та вирішення глобальних проблем.

За дотриманням цих принципів неурядові організації можуть виступати як ефективний і цивілізований лобіст в системі органів державної влади, служачи інтересам громади і сприяючи розвитку суспільства.

Для оптимальної взаємодії між органами влади і неурядовими організаціями можна використовувати різні інструменти. Ось кілька ключових інструментів, які допомагають забезпечити ефективну взаємодію:

1. Діалог і консультації. Органи влади можуть регулярно проводити консультації і діалоги з представниками неурядових організацій щодо питань, які стосуються їхніх інтересів та компетенції. Це сприяє обміну інформацією і точками зору.

2. Робочі групи і комітети. Спільні робочі групи та комітети можуть бути створені для розробки конкретних політичних або законодавчих ініціатив, які важливі для неурядових організацій та державних органів.

3. Адвокація. Неурядові організації можуть використовувати адвокацію для впливу на прийняття рішень у законодавчих та виконавчих органах. Важливо, щоб цей процес був законний та прозорий.

4. Громадський тиск. Неурядові організації можуть організовувати громадські акції, петиції, масові заходи тощо для залучення уваги до конкретних питань та викликання дій органів влади.

5. Фінансова підтримка. Органи влади можуть надавати фінансову підтримку неурядових організацій для реалізації проектів, які сприяють вирішенню важливих громадських питань.

6. Відкриті дані та інформація. Органи влади можуть забезпечувати доступ до важливої інформації та статистики, яка допомагає неурядовим організаціям аналізувати ситуацію та розробляти свої ініціативи.

7. Партнерства. Органи влади та неурядові організації можуть вступати в партнерства для спільного розв'язання складних проблем або реалізації проектів у різних сферах, таких як охорона навколишнього середовища, освіта, охорона здоров'я тощо.

8. Моніторинг та оцінка. Здійснення моніторингу та оцінки результатів спільних проектів допомагає вдосконалити взаємодію і забезпечити результативність і відкритість.

Забезпечення прозорості, ефективності та дотримання етичних норм у взаємодії між органами влади та неурядовими організаціями є ключовим для успішної співпраці та досягнення спільних цілей.

Крім того, неурядові організації в сучасному світі використовують широкий спектр інформаційно-комунікаційних інструментів для лобіювання і впливу на прийняття рішень в органах державної влади. Ось деякі з них:

1. Соціальні мережі. Платформи, такі як Facebook, Twitter, Instagram, і LinkedIn, дозволяють неурядовим організаціям публікувати і поширювати інформацію про свої ініціативи та акції, взаємодіяти з громадськістю та залучати її до своїх кампаній.

2. Електронна пошта. Неурядові організації можуть використовувати електронну пошту для надсилання інформаційних бюлетенів, петицій, і листів до законодавців і членів уряду, щоб висловити свої позиції і вимоги.

3. Веб-сайти і блоги. Створення власного веб-сайту або блогу дозволяє неурядовим організаціям публікувати докладну інформацію про свої проекти, дослідження та позиції. Це також дозволяє публіці знаходити більше інформації про організацію.

4. Відео та стрімінг. Відео контент на платформах, таких як YouTube або Twitch, може бути потужним інструментом для розповсюдження інформації та мобілізації громадськості.

5. Вебінари та онлайн-конференції. Неурядові організації можуть організовувати вебінари та онлайн-конференції, на яких можна обговорювати важливі питання та обмінюватися ідеями зі спеціалістами та законодавцями.

6. Масові сповіщення та петиції. Використання спеціалізованих платформ для створення петицій і масових сповіщень дозволяє збирати підписи та виразити громадську підтримку певних ініціатив.

7. Спеціалізовані лобіювальні інструменти. Деякі неурядові організації використовують спеціальні інструменти для лобіювання, які допомагають стежити за законодавчим процесом, контактувати з законодавцями, відстежувати голосування та інше.

8. Мобільні додатки. Розробка мобільних додатків може допомогти неурядовим організаціям залучати громадськість та надавати доступ до інформації та можливостей для дій на мобільних пристроях.

9. Електронні петиційні платформи. Використання петиційних платформ дозволяє збирати електронні підписи для підтримки конкретних петицій та вимог.

10. Аналітика та звітність. Важливо вимірювати та аналізувати результати використання цих інструментів для оцінки ефективності і внесення необхідних коректив в стратегію лобіювання.

Використання цих інструментів дозволяє неурядовим організаціям залучати увагу до своїх ініціатив, мобілізувати громадськість і сприяти прийняттю рішень, що враховують їхні інтереси.

Публікація матеріалів на онлайн-платформах є важливим інструментом для неурядових організацій, які бажають сповістити громадськість, залучити увагу до своїх ініціатив і лобіювати за певні питання. Однак важливо дотримуватися певних принципів і кращих практик при цьому. Ось деякі

аспекти, які неурядові організації повинні враховувати при публікації матеріалів на онлайн-платформах:

1. Прозорість і точність. Інформація, яку неурядові організації публікують, повинна бути точною і достовірною. Вони повинні чітко позначати, коли їхні матеріали є думками або позиціями організації, і коли це фактична інформація.

2. Джерела і докази. Деякі інформаційні матеріали можуть бути підтримані науковими дослідженнями, статистикою або іншими доказами. Важливо вказувати джерела цих даних, щоб забезпечити їхню відповідність та надійність.

3. Розуміння аудиторії. Неурядові організації повинні враховувати потреби та інтереси своєї аудиторії при створенні матеріалів. Важливо використовувати мову і формат, які зрозумілі та привабливі для цільової аудиторії.

4. Спілкування з аудиторією. Публікація матеріалів на онлайн-платформах має бути взаємодією. Необхідно відповідати на питання, висловлювати подяку за коментарі, ініціювати обговорення і зміцнювати зв'язок з громадськістю.

5. Візуальний контент. Доцільно використовувати візуальний контент, такий як фотографії, графіка, відео тощо, для надання матеріалам більшої привабливості та доступності.

6. Законність і етика. Всі матеріали повинні відповідати законодавству та етичним стандартам. Варто уникати публікації образливого або нелегітимного контенту.

7. Календар публікацій. Доцільно розробити план публікацій, щоб регулярно оновлювати матеріали і підтримувати інтерес аудиторії.

8. Аналітика і відстеження. Доцільно використовувати інструменти аналітики, щоб відстежувати ефективність інформаційної кампанії і внесення необхідних коректив в стратегію.

9. Захист даних. Доцільно дотримуватись нормативів щодо захисту особистих даних, особливо, якщо неурядова організація збирає статистичну інформацію від користувачів.

З дотриманням цих принципів неурядові організації можуть зберігати довіру громадськості та ефективно впливати на суспільне обговорення та прийняття рішень.

Розвиток в Україні громадянського суспільства повинен розв'язати двоєдине завдання. З одного боку, гарантувати фактичну змогу громадян за допомогою різноманітних видів їх сукупності чинити ефективний вплив на державу, її органи, посадових осіб. З другого, громадянин мусить зрозуміти, що він несе відповідальність за створення та впровадження політики держави. Таким чином, громадянське суспільство варто досліджувати як особливу організацію суспільної життєдіяльності, що гарантує ефективний, диференційований та збалансований вплив громадян на державну владу шляхом їх самоорганізації.

З метою більш результативного приєднання неурядових організацій до процедур напрацювання й втілення державної політики, крім того, пропонується приєднати представників неурядових організацій до створення Стратегічної ради й Ради громадськості при Президентові України; на законодавчому рівні здійснити вноормування статусу неурядових організацій як невідприємницьких організацій, які провадять суспільно корисну діяльність; напрацювати та погодити Стратегію розвитку громадянського суспільства в Україні, котра, в тому числі, визначала б також чіткі процедури приєднання неурядових організацій до утворення державної політики; на рівні законодавства зафіксувати статус неурядових організацій як спостерігачів на виборах через внесення певних змін у виборче законодавство.

Висновки до розділу 3

1. Окреслено можливості імплементації кращого міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України: регулювання лобізму (важливо встановити чіткі правила і стандарти для лобіювання, а також визначити обов'язкову реєстрацію лобістів, передбачити санкції за порушення цих правил); публічна інформація (забезпечити публічний доступ до інформації про лобістів і їх діяльність, створити онлайн-реєстр лобістів і зобов'язати їх регулярно звітувати про свою роботу); обмеження конфлікту інтересів (урядові службовці та законодавці повинні бути обмежені в здійсненні лобіювання або займатися цим лише за певних умов і під контролем); громадський контроль (створення механізмів громадського контролю за лобіюванням, включаючи можливість громадськості звертатися до органів державної влади з запитом на інформацію про лобіювання); навчання і підвищення кваліфікації (організувати тренінги і семінари для лобістів і урядових посадовців щодо етичних стандартів та норм лобіювання); експертна допомога (залучення незалежних експертів і неурядових організацій для моніторингу та оцінки системи лобіювання); публічні обговорення (організація публічних обговорень та діалогу між урядовими органами, лобістами та громадськістю щодо регулювання лобіювання); забезпечення конкуренції (забезпечення різноманітності лобістських груп і гарантування, що всі зацікавлені сторони мають рівний доступ до прийняття рішень); взаємодія з міжнародними організаціями (взаємодія з міжнародними організаціями і партнерами для обміну досвідом та розробки найкращих практик у сфері лобізму).

2. Обґрунтовано шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні. Зауважено, що громадськість має право та можливість висловлювати свої погляди, інтереси, та думку щодо різних суспільних питань та політичних рішень. Громадськість може здійснювати лобіювання з метою впливу на прийняття рішень в органах влади. Це може включати в себе різні дії, такі як петиції, масові акції, листування до чиновників, публічні обговорення та

інші способи вираження громадської думки. Зважаючи на це, в Україні варто удосконалити базове законодавче підґрунтя взаємодії органів державної влади з організаціями громадянського суспільства, зокрема необхідними є: прискорення процесу прийняття Закону України «Про публічні консультації»; зміни в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та проекті Закону України «Про публічні консультації»; формування механізмів моніторингу цільових програм та запобігання корупції; зміни в Бюджетному кодексі України. Крім того оптимізація законодавства конкретно про лобістську діяльність в Україні може ґрунтуватися на врахуванні кращого міжнародного досвіду, зокрема таких країн, як Сполучені Штати, Канада, Велика Британія та Німеччина. Основні шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні включають: ухвалення Закону України «Про лобізм»; розробка стандартів поведінки і кодексу етики для лобістів; запровадження обов'язкової реєстрації лобістів; публічний доступ до Реєстру лобістів; заборона конфліктів інтересів та корупції на законодавчому рівні; заборона впливу будь-яких третіх сторін на діяльність суб'єктів лобізму; співпраця з неурядовими організаціями; контроль та покарання за порушення. Ці шляхи оптимізації можуть допомогти Україні створити більш прозору, відкриту та ефективну систему лобіювання, яка сприятиме демократії та запобігатиме корупції в цій сфері на офіційному рівні.

3. Розроблено рекомендації щодо удосконалення інших механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України: *удосконалення організаційного забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України* (створення спеціалізованих органів та відділів для лобізму; освіта та навчання лобістів та чиновників; залучення неурядових організацій (НУО); медіа та громадськість; співпраця з академічними установами; міжнародний досвід і експертиза; співробітництво з бізнесом); *удосконалення фінансового забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України* (створення фонду для громадських ініціатив; субсидії для малих та середніх підприємств; гранти для досліджень; заохочення корпоративної

відповідальності; фіскальна стимуляція для громадських ініціатив; аудит та контроль за використанням коштів; створення механізмів публічного звітування; розвиток спонсорських програм); *удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення цивілізованого лобізму в органах державної влади України* (електронні платформи для реєстрації лобістів; публічна інформація та доступ до документів; відкриті дані; ефективна комунікація з громадськістю; соціальні мережі; електронні конференції та вебінари; мобільні додатки; електронна пошта та SMS-розсилки; відеоконференції та відеозаписи; електронні платформи для збору думок громадськості; створення спеціалізованих онлайн-платформ, де громадяни можуть висловлювати свої думки та пропозиції щодо конкретних питань).

4. Окреслено основні аспекти взаємодії неурядових організацій у механізмі цивілізованого лобізму, що включають: представлення конкретних груп або інтересів, таких як громадянські правозахисні групи, професійні спілки, галузеві об'єднання тощо; надання державним органам важливих даних та аналізу для прийняття обґрунтованих рішень; створення громадського тиску та підвищення свідомості громадськості про питання, які їх цікавлять; діалог і співпраця з урядовими органами для розробки політики та законодавства, що враховує різноманітні інтереси і точки зору; моніторинг роботи урядових органів і можливість виступати в якості громадських адвокатів, що забезпечує контроль і облік діяльності влади. Відтак, цивілізований лобізм передбачає дотримання прозорості, етики та законності взаємодії між НУО та урядовими органами, з метою забезпечення ефективного представництва і впливу на державну політику та рішення. Для оптимальної взаємодії між органами влади і неурядовими організаціями (НУО) можна використовувати різні інструменти: діалог і консультації, робочі групи і комітети, адвокація, громадський тиск, фінансова підтримка, відкриті дані та інформація, партнерства, моніторинг та оцінка. Забезпечення прозорості, ефективності та дотримання етичних норм у взаємодії між органами влади та НУО є ключовим для успішної співпраці та досягнення спільних цілей. Крім того, неурядові організації в сучасному світі

використовують широкий спектр інформаційно-комунікаційних інструментів для лобіювання і впливу на прийняття рішень в органах державної влади: соціальні мережі. (Facebook, Twitter, Instagram, і LinkedIn), електронна пошта, веб-сайти і блоги, відео та стрімінг, вебінари та онлайн-конференції, масові сповіщення та петиції, спеціалізовані лобіювальні інструменти, мобільні додатки, електронні петиційні платформи, аналітика та звітність. Використання цих інструментів дозволить НУО привертати увагу до своїх ініціатив, мобілізувати громадськість і сприяти прийняттю рішень органами влади, що враховують їхні інтереси.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні досягнуто важливу мету, що полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні наукових засад розвитку цивілізованого лобізму та розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів його реалізації в органах державної влади України. Основні результати дослідження та зроблені висновки полягають у наступному:

1. Досліджено теоретико-понятійний апарат лобізму та з'ясовано, що лобіюванням – це суспільний феномен, що має зв'язок із ухваленням рішень в органах державної влади, що неодмінно зводиться до налагодження комунікації і наявності посередника або представника, який налагоджує зв'язок між суб'єктом лобіювання й державними офіційними особами. Суттю лобіювання є тиск на державних службовців і законодавців, від котрих залежить ухвалення рішень. Мета лобіювання – зміна чинних чи ухвалення нових нормативних актів, політико-управлінських рішень. Головний чинник впливу лобістів на посадових осіб – це відомості про потребу ухвалення тих або інших політико-управлінських рішень. Завдання лобістів – переконати представників влади у доречності та важливості для суспільства ініціатив, що пропонуються. Предметом лобістської діяльності можуть стати відповідні цілі, а саме здійснення певних реформ суспільно-політичного характеру; одержання доступу до земельних, природних та фінансових ресурсів; залучення державних замовлень. Суб'єктами лобістської діяльності є актори системи соціально-політичного представництва інтересів, які впливають на апарат держави. Їх можливо класифікувати на опосередковані (групи інтересів та групи тиску) та безпосередні (лобістів).

Охарактеризовано специфіку становлення та функціонування лобізму в Україні. Виявлено, що розвиток лобістської діяльності у нашій державі можна поділити на три етапи: I етап 1990-2000 роки (в зазначений період перегляд радянських підходів до визначення цілої низки «шкідливих» суспільних феноменів здійснювався в межах процесу демократизації суспільно-

політичного життя); II етап 2000-2010 роки (в цей період фактично завершився процес великої приватизації, що означало утворення сильних економічних груп інтересів, котрі показували активне зацікавлення в пошуках механізмів впливу на утворення порядку денного органів державної влади, напрацювання та впровадження державної політики); III етап 2010 – до тепер (у 2010 році Парламентською Асамблеєю Ради Європи (ПАРЄ) було ухвалено рекомендації 1908 (2010) «Лобіювання в демократичному суспільстві (Європейський кодекс поведінки при лобіюванні)», де зазначається, що нерегульованість лобістської діяльності на законодавчому рівні виводить з-під суспільного контролю діяльність груп інтересів та підриває суспільну довіру до органів влади). Таким чином, протягом всього періоду незалежності в Україні зазнали змін декілька парадигм під час шляху пошуків теорії легалізації феномена лобізму. Впродовж перших років незалежності вона мала світоглядні (символічні) особливості, котрі відображав процес переоцінки великої кількості явищ суспільної дійсності з погляду демократичного транзиту. В ході другого етапу, в час первинного накопичення капіталу, переважав утилітарний підхід до розв'язання проблеми легалізації лобізму. В деяких ініціативах народних депутатів рекомендувалося фактично легалізувати політичну корупцію в парламенті. На сучасному етапі дискусія навколо інституціоналізації лобізму має антикорупційні ознаки.

2. Проаналізовано засади державно-правового регулювання інституту лобізму в Україні та виявлено, що нормативно-правові акти можуть бути умовно розділені на п'ять груп: нормативно-правові акти, що сприяють гласності та прозорості процесу ухвалення нормативних рішень; нормативно-правові акти, що створюють можливості для громадян лобіювати свої інтереси через звернення до органів держави та місцевого самоврядування, а також їхніх посадових осіб стосовно ухвалення, відхилення або скасування певного нормативного рішення; нормативно-правові акти, що надають громадянам можливість створювати добровільні громадські об'єднання на основі єдності лобістських зусиль для спільної реалізації своїх інтересів на рівні формування

правових рішень; нормативно-правові акти, що є конституційно-правовими основами лобіювання під час місцевого законодавства; нормативно-правові акти, які забезпечують участь бізнес-спільноти у розробці нормативних рішень у галузі господарства в рамках регуляторної діяльності. Виявлено, що відсутність адекватного законодавчого регулювання лобізму призводить до того, що цей феномен функціонує в Україні як неофіційний інститут. Як результат, відсутність відповідної нормативно-правової бази для регулювання лобістської діяльності в Україні сприяє поширенню корупції та заважає вивести з тіні значні бюджетні структури, які займаються такою діяльністю, що можна охарактеризувати як «лобізм», проте це відбувається неофіційно або напівофіційно. Ймовірно, висока прибутковість цього виду діяльності є однією з головних причин, які гальмують процес нормативного регулювання лобізму в Україні.

Відмежовано лобістську діяльність від інших форм взаємодії громадськості з владними інституціями. Виявлено, що лобістська діяльність є однією з форм взаємодії громадськості з владними інституціями, але вона має свої власні особливості і вимоги: лобізм орієнтований на специфічні інтереси (лобісти представляють інтереси конкретних груп чи підприємств і діють на користь своїх клієнтів, виступаючи за їхніми інтересами; інші форми взаємодії, такі як громадська активність або громадянська партіципація, можуть бути спрямовані на досягнення загальних суспільних цілей без вузьких корпоративних інтересів); професіоналізм лобістів (лобісти, зазвичай, є професіоналами, які володіють необхідними навичками і знаннями для ведення лобізму; у порівнянні з цим, інші форми взаємодії можуть бути представлені громадянами, активістами або навіть некоммерційними громадськими організаціями); таємниця дій (лобісти зазвичай працюють у прихованому режимі, спрямовуючи свої зусилля на вплив на конкретні політичні рішення; громадське обговорення, натомість, полягає в активному висловленні громадської думки, дискусіях і вимогах через різні громадські організації та засоби масової інформації); зв'язки та доступ (лобісти зазвичай мають

ефективні зв'язки з членами владних органів і можуть мати доступ до приймалень політиків та чиновників; у інших формах взаємодії, таких як громадська активність, зв'язки можуть бути менш сильними і більш відкритими); етичні стандарти та регулювання (лобісти повинні дотримуватися кодексу професійної етики та законодавчих вимог, що регулюють лобізм; інші форми взаємодії можуть бути менш формалізованими і менше регульованими).

3. Обґрунтовано цивілізований лобізм як антикорупційну технологію та з'ясовано, що цивілізований лобізм представляє собою законний вплив приватних осіб, комерційних та некомерційних організацій на органи публічної влади, включаючи державні та муніципальні органи, з метою сприяння прийняттю законодавчих актів, адміністративних рішень та політичних вирішень, що відповідають їхнім інтересам. В Україні лобізм відіграє важливу роль у сучасних суспільних відносинах, хоча часто існує в формі так званого «квазілобізму» який тісно пов'язаний з корупцією. На сьогоднішній день основні проблеми розвитку лобізму в Україні включають в себе відсутність прозорості та контролю з боку держави та суспільства, неструктурованість суб'єктів лобіювання, поєднання ролей лобіста та парламентарія або посадової особи виконавчої влади в одній особі, обмежені можливості великих суспільних груп захищати свої інтереси через лобістські механізми та негативне сприйняття лобізму в громадській думці. Законодавче регулювання лобізму може забезпечити державний та громадський контроль над цією діяльністю, а до того лобізм тісно переплітатиметься із корупцією.

Запропоновано напрями імплементації кращого міжнародного досвіду цивілізованого лобізму в органах державної влади України: регулювання лобізму (важливо встановити чіткі правила і стандарти для лобіювання, а також визначити обов'язкову реєстрацію лобістів, передбачити санкції за порушення цих правил); публічна інформація (забезпечити публічний доступ до інформації про лобісти і їх діяльність, створити онлайн-реєстр лобістів і зобов'язати їх регулярно звітувати про свою роботу); обмеження конфлікту інтересів (урядові службовці та законодавці повинні бути обмежені в здійсненні лобіювання або

займатися цим лише за певних умов і під контролем); громадський контроль (створення механізмів громадського контролю за лобіюванням, включаючи можливість громадськості звертатися до органів державної влади з запитом на інформацію про лобіювання); навчання і підвищення кваліфікації (організувати тренінги і семінари для лобістів і урядових посадовців щодо етичних стандартів та норм лобіювання); експертна допомога (залучення незалежних експертів і неурядових організацій для моніторингу та оцінки системи лобіювання); публічні обговорення (організація публічних обговорень та діалогу між урядовими органами, лобістами та громадськістю щодо регулювання лобіювання); забезпечення конкуренції (забезпечення різноманітності лобістських груп і гарантування, що всі зацікавлені сторони мають рівний доступ до прийняття рішень); взаємодія з міжнародними організаціями (взаємодія з міжнародними організаціями і партнерами для обміну досвідом та розробки найкращих практик у сфері лобізму).

4. З'ясовано, що країнами, які часто вважаються прикладом ефективного нормативно-правового регулювання лобізму, є США та Канада, де лобізм регулюється законодавством, існують обов'язкові реєстраційні вимоги для лобістів, а також встановлені стандарти поведінки для лобістів. Іншими країнами, де існують добре розвинуті системи лобізму, можуть бути Великобританія та Німеччина. Досвід цих країн служить ілюстративним та позитивним прикладом у справі регулювання лобізму та діяльності лобістських організацій в Україні на законодавчому рівні. Врахування зарубіжного досвіду є надзвичайно важливим для розвитку ефективної системи лобізму та регулювання лобіювання в будь-якій країні, включаючи Україну. Основні шляхи оптимізації законодавства про лобістську діяльність в Україні включають: ухвалення Закону України «Про лобізм» (ухвалення спеціалізованого законодавчого акту, який чітко визначав би поняття лобізму, регламентував би процедури реєстрації лобістів, встановлював би правила декларування інтересів, а також встановлював відповідальність за порушення вимог закону); розробка стандартів поведінки і кодексу етики для лобістів

(важливо встановити чіткі стандарти поведінки та етики для лобістів); запровадження обов'язкової реєстрації лобістів (українське законодавство може передбачати обов'язкову реєстрацію всіх лобістів та лобістських організацій); публічний доступ до Реєстру лобістів (створення публічного реєстру лобістів, який би був доступним для громадськості та повинен містити інформацію про всіх зареєстрованих лобістів та їх діяльність); заборона конфліктів інтересів та корупції на законодавчому рівні (законодавство повинно включати заборону конфліктів інтересів та вживання корупційних методів у лобіюванні); заборона впливу будь-яких третіх сторін на діяльність суб'єктів лобізму (законодавче закріплення щодо незалежності і свободи дій лобістів у Парламенті); співпраця з неурядовими організаціями (розглянути можливість активної співпраці з НУО та законодавчого забезпечення їхньої можливості лобіювати інтереси громадськості); контроль та покарання за порушення (передбачити правові механізми контролю та встановлення відповідальності за порушення вимог законодавства про лобізм). Ці шляхи оптимізації можуть допомогти Україні створити більш прозору, відкриту та ефективну систему лобіювання, яка сприятиме демократії та запобігатиме корупції в цій сфері на офіційному рівні.

5. Окреслено рекомендації щодо удосконалення інших механізмів цивілізованого лобізму в органах державної влади України. Запропоновано органам державної влади України такі заходи: *Кабінету Міністрів України* (розробити та схвалити процедуру моніторингу впровадження політики сприяння розвитку лобізму; розробити Порядок проведення конкурсу для визначення програм, які розроблені лобістами та підлягають фінансовій підтримці для затвердження уніфікованих форм документів для організації та проведення конкурсу; розробити типовий Договір між організатором конкурсу та лобістами щодо виконання програми та ін.); *Міністерству соціальної політики України, Міністерству молоді та спорту України, Міністерству культури та інформаційної політики України* (провести інформаційні кампанії, спрямовані на висвітлення досягнень лобістів, включаючи тих, кого підтримує фінансово, та акцентуючи увагу на залученні інших органів державної влади до

підтримки цих досягнень); *обласним державним адміністраціям та Київській міській державній адміністрації* (включити в свої структури відповідальні підрозділи для співпраці з лобістами, а в департаментах, управліннях та відділах призначити відповідальних осіб для цієї сфери; при визначенні форм проведення публічних консультацій поєднувати електронні засоби з публічними заходами, уникаючи таких заходів, які не забезпечують зворотний зв'язок з лобістами та ін.); *Всеукраїнському центру підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, обласним та міським центрам перепідготовки кваліфікації працівникам органів державної влади* (провести освітні програми, включаючи лекційні курси, семінари та тренінги, зорієнтовані на підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у сфері лобізму та ефективного використання різних інструментів місцевої демократії для вирішення різних завдань місцевого розвитку).

6. Обґрунтовано, що становлення громадянського суспільства в Україні передбачає вирішення двох основних завдань. З одного боку, воно спрямоване на створення реальних можливостей для громадян, які об'єднуються в різних формах, щоб здійснювати ефективний вплив на державу, її органи та посадових осіб. З іншого боку, це передбачає підвищення рівня усвідомлення громадянами своєї відповідальності за формування і реалізацію державної політики. У цьому контексті громадянське суспільство розглядається як спеціальний механізм суспільного життя, який дозволяє громадянам здійснювати результативний, різноманітний та збалансований вплив на державну владу завдяки їх самоорганізації. Для більш ефективного залучення неурядових організацій до процесів вироблення та реалізації державної політики рекомендується вжити наступні заходи: залучити представників неурядових організацій до формування Стратегічної ради та Ради громадськості при Президентові України; законодавчо врегулювати статус неурядових організацій як невідприємницьких організацій, що здійснюють суспільно корисну діяльність; розробити і затвердити Стратегію розвитку

громадянського суспільства в Україні, яка, серед іншого, міститиме конкретні механізми для залучення неурядових організацій до формування державної політики; законодавчо визначити статус неурядових організацій як спостерігачів на виборах шляхом внесення відповідних змін до виборчого законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абизова Л. Основні напрямки дослідження консолідації українства постколоніальної доби. Українознавчий альманах. Вип. 23. С. 8-11.
2. Акт про реєстрацію лобістів від 1989 року. URL: <http://www.culip.com.ua>.
3. Базілевич Д. С., Нестерович В. Ф. Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу: «Лобіювання в Україні: досвід, проблеми і перспективи». К. : СПД Москаленко О. М., 2009. 210 с.
4. Базілевич Д., Нестерович В., Федоренко В. Інститут лобіювання в Україні та за кордоном: походження, проблеми, перспективи розвитку: науково-інформаційне видання. Інститут професійного лобіювання та адвокаті. К.: 2015. 111 с
5. Березенська О. М. Лобізм як соціально-політичний феномен та механізм державного управління. Політологічні студії. 2013. Вип. 3. С. 5-12.
6. Биковець В. Лобізм у системі представництва інтересів. Політичний менеджмент. № 5. 2006. С. 44-52
7. Бондар І. С., Горник В. Г., Кравченко С. О., Кравченко В. В. Антикорупційна політика та запобігання корупції в публічному управлінні : навч. посібник. Київ : Вид-во Ліра-К, 2016. 192 с.
8. Бондар С. Соціально-філософські аспекти проблеми лобізму у владних структурах. Вісник Львівського університету. 2020. Вип. 30. С. 16-22
9. Бондаренко В. А. Система та структура державного управління. Аналітично-порівняльне правознавство. 2023. № 3. С. 250-255.
10. Бусол О.Ю. Олігархізація політичної влади в Україні як одна із специфічних форм організованої злочинності. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2011. Вип. 2 (25). С. 46-54
11. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № № 2456-УІ. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page13>.

12. Вавочкина І.Д. До історії регулювання лобізму США. Нова та новітня історія. 2007. № 1. С. 35-47
13. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства : навчальний посібник / за наук. ред. Ю. Сурміна, А. Михненка ; авт. кол.: Ю. Сурмін, А. Михненко, Т. Крушельницька та ін. Київ : НАДУ, 2011. 388 с.
14. Виговський Д. Групи інтересів як центр політичного впливу на внутрішньодержавному рівні. Вісник Львівського університету. Філософські науки. 2008. № 11. С. 202-211
15. Виговський Д. С. Суть лобізму як категорії політичної науки. Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. Львів, 2008. № 20. С. 42-48.
16. Войнич О.М. Комунікації інститутів ЄС з лобі-групами і громадянським суспільством. Міжнародні відносини. 2017. № 17. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/3334/3012
17. Волощук А.Н. Лобізм в Україні. Дзеркало тижня. 2010. №18 (15 травня). <http://gazeta.dt.ua/archives>
18. Ворчакова І.Є. Лобізм в політиці: сутність явища та способи реалізації. European political and law discourse. 2018. № 1(5). С. 105-110
19. Газізов М. М. Концептуальні підходи до дослідження феномена лобізму. Державне будівництво. 2015. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2015-1/doc/4/05.pdf>
20. Ганжуров Ю. Парламентське лобіювання в контексті політичної комунікації. Політичний менеджмент. 2005. № 4 (13). С. 50-62
21. Герасіна Л.М., Панов М.І. Соціологія права: навч. посіб. <http://radnuk.info/pidrychnuku/sotsiologiya/505-panova.html>
22. Гнатенко Н. Г. Інституціоналізація лобізму в Україні: історія та сучасність. Гілея. 2016. Вип. 115. С. 434–438.
23. Годний С.П. Інститут лобізму в політиці як чинник демократизації суспільства: дис. ... кандидата політ. наук: 23.00.02 / Київ, 2019. 170 с.

24. Гричина Н.А. Лобізм як інститут сучасної демократії : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02. Київ, 2009. 19 с
25. Гросфельд О.В. Становлення лобізму в сучасній Україні: дис. ... к. політ. н. : спец. 23.00.02. Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського. Сімферополь, 2009. 209 с
26. Гросфельд О. В. Становлення лобізму в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02. Сімферополь, 2009. 16 с
27. Дягілев О. Правовий інститут лобіювання: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків. 2010. 20 с
28. Євгенєва А. Законодавче регулювання лобістської діяльності. Часопис ПАРЛАМЕНТ. 2004. № 1. С. 32-39
29. Євченко Р.І. Феномен лобізму: інтерпретація природи і моделі організації діяльності. Міжнародні та політичні дослідження. 2022. № 35. С. 157-166
30. Жиган І.Б. Лобізм у США. Правові засади та аналіз сучасного законодавства. Представницька влада - ХХІ століття: законодавство, коментарі, проблеми. 2005. № 3. С. 35-39
31. Журба Ю.А., Гончаренко О.А. Лобізм: загальнотеоретичний аналіз. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2016. № 3. С. 11-16
32. Загурська-Антонюк В. Ф. Державне управління інформаційно-комунікативною безпекою та лобізм в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 3. С. 110-114.
33. Загурська-Антонюк В. Ф., Грицишена З.О. Сутність політичних партій як інструменту державного управління. Економіка, управління та адміністрування. 2023. № 2. С. 137-143.
34. Законопроект «Про лобізм» № 3059 https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68265
35. Законопроект «Про лобістську діяльність» № 3059-3 https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68279

36. Законопроект «Про правове та прозоре регулювання діяльності з лобіювання» № 3059-2 https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68275

37. Індекс сприйняття корупції – 2022. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeksspryjnyattya-koruptsiyi-2022/>

38. Куценко О. Структурування інтересів економіко-політичних еліт у процесі перетворень в Україні. Політичний менеджмент. 2005. № 1. С. 78-89

39. Карлін М.І. Фінансова система України : навчальний посібник для студ. вузів. К.: Знання, 2007. 324 с.

40. Карпенко О. Про доцільність впровадження в Україні інституту цивілізованого лобізму державно-управлінських рішень. Демократичне врядування. 2011. Вип. 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_16

41. Коваль Н.В. Необхідність впровадження інституту цивілізованого лобізму в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2014. № 19. С. 170-175

42. Колісніченко А.І. Лобізм у політичному процесі. Наукові праці. Політологія. 2016. № 272. С. 54-57

43. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

44. Корнієнко В., Годний С. Комунікативний потенціал лобіфеномену в сучасній українській політиці. Вісник Донецького національного університету. 2016. № 1. С. 92-95

45. Кравченко С.О. Перспективи розвитку лобізму як складової системи запобігання корупції в Україні. Право та державне управління. 2023. № 2. С. 129-137

46. Круть В.О. Лобізм як форма прояву корупції. Право та державне управління. 2020. № 4. С. 227–232

47. Круш П. Лобіювання економічних інтересів у державі. Економіка України. 2005. № 10. С. 75-80

48. Лавренів Д.А. Зарубіжний досвід правового забезпечення лобізму та його адаптація до українських політичних реалій. Політологічний вісник. 2014. Вип. 73. С. 452–469
49. Лавренів Д.А. Основні моделі політичного лобіювання та їх особливості. Гілея. 2015. Вип. 94. С. 358–362.
50. Лендъел М. Між Америкою та Україною. Українська громада в США як група політичного тиску. Нова політика. 1998. № 4. С. 2-7.
51. Лобізм – неузаконена українська реалія. Аналітичний центр Академія <http://www.academia.org.ua/?p=622>
52. Лопата М. Лобіювання: світова практика та українські реалії. URL: <http://postua.info/lopata.htm>
53. Лубінець Д.В. Теоретичні підходи до поняття лобіювання та його типології. https://shron1.chtyvo.org.ua/Lubinetz_Dmytro/Teoretychni_pidkhody_do_poniattia_lobiiuvannia_ta_ioho_typolohii.pdf?PHPSESSID=uvr220mgoaaqsmmhq05gme0q32
54. Малько О.В. Лобізм. Суспільні науки та сучасність. 1995. №4. С. 58-65
55. Матвієнко В., Сокур С. Інституціоналізація лобістської діяльності в країнах-членах ЄС на прикладі Австрії, Великої Британії, Німеччини, Франції та Данії. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2015. № 1 (43). С. 10-14.
56. Мацкевич Р.М. Класифікація лобізму, його види. Актуальні проблеми держави і права. 2006. Вип. 29. С. 218-223
57. Мацкевич Р.М. Політико-правові засади формування інституту лобізму в Україні : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02. Одеса, 2008. 17 с.
58. Мінченко О.М. Сучасні тенденції у технологіях лобізму. http://www.stratagema.org/publications/lobby/item_68.html
59. Мінська М. Лобізм нахабніє. Український тиждень. 2011. № 16 (181). <http://tyzhden.ua/Economics/21282>

60. Народні Депутати України 1-го скликання (1990–1994). URL: <http://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/DEPUTAT1/spisok1.htm>
61. Недюха М., Федорін М. Лобізм як соціально-політичний феномен: сутність і засоби впливу. Віче. 2010. № 3. С. 22–25
62. Немчинов І. Лобіювання як форма діалогу з владою. Контекст. 2002. № 2. С. 9-12
63. Нестерович В. Конституційно-правові засади інституту лобіювання: зарубіжний досвід та перспективи для України: монографія. МВС України, Луган. держ. ун-т внутріш. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. 752с.
64. Нестерович В. Ф. Типологія лобіювання у контексту сучасних політико-правових трансформацій. Вибори та демократія. 2009. № 4. С. 34-43
65. Нестерович В.Ф. Конституційно-правові засади інституту лобіювання: зарубіжний досвід та перспективи для України: Монографія. МВС України Луган. держ. ун-т внутр.справ ім. Д.О. Дідоренка. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2010. 752 с
66. Одінцова О. Цивілізований лобізм як форма боротьби з корупцією. Право України. 2006. № 6. С. 110-114
67. Одінцова О. О. Правове регулювання лобізму в сучасній Україні (загальнотеоретичне дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. О. Одінцова; кер. роботи В. В. Завальнюк; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2008р. 194 с.
68. Одінцова О.О. Правове регулювання лобізму в сучасній Україні (загальнотеоретичне дослідження). Автореф. дис. ... канд.. юрид. наук. Спеціальність 12.00.01 – Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Одеса, 2008. 21 с.
69. Одінцова О.О. Створення механізму правового регулювання лобізму в сучасній Україні. Економіка і право. 2010. № 3. С. 40-45
70. Онищенко О.А. Лобіювання як технологія інформаційного впливу в міжнародних правовідносинах. Держава та регіони. 2013. № 2. С.167-172

71. Пархоменко-Куцевіл О. І. Проблеми системи управління людськими ресурсами державної служби України. Інвестиції: практика та досвід. 2023. № 13. С. 97-102.

72. Перга Т.Ю. Екологічний лобізм як інструмент розширення участі суспільства в процесі прийняття рішень у ЄС. Історико-політичні студії. 2015. № 2 (4). С. 65-73

73. Піонтковська А.К. Лобізм: українські реалії та перспективи. Наукові розвідки з державного та муніципального управління. 2014. Вип. 2. С. 319-332

74. Плахтій С.В. Правове регулювання лобістської діяльності в Україні та зарубіжних країнах. <https://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/5792/2/Plakhtiy.pdf&cd=34&hl=uk&ct=clnk&gl=ua>

75. Плющ І.С. Парламентаризм в Україні – шляхи і тенденції розвитку. Парламентаризм в Україні: теорія та практика: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 10-й річниці з дня проголошення незалежності України та 5-й річниці з дня прийняття Конституції України. К., 2001. С. 3-10

76. Предборський В.А. Детінізація економіки у контексті трансформаційних процесів. Питання теорії та методології : монографія. К. : Кондор, 2005. 616 с.

77. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>

78. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>

79. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

80. Про Державну програму розвитку законодавства України до 2002 року: Постанова Верховної Ради України від 15.07.1999 № 976-XIV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-14#Text>

81. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

82. Про діяльність лобістів у Верховній Раді України: Проект Закону України від 9 листопада 2003 року № 8429. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=26076

83. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента України від 01.08.2002 № 683/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002#Text>

84. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

85. Про забезпечення прозорості та законності комунікації з суб'єктами владних повноважень: проект Закону України від 20 вересня 2017 року № 2351-VIII. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62573

86. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>

87. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

88. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>

89. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>

90. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220–2023-p#Text>

91. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 555. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF#Text>

92. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>

93. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text>

94. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>

95. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

96. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

97. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>

98. Про лобізм: проект Закону України № 5144 від 20.09.2016. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60052

99. Про лобістську діяльність в законодавчому процесі: Закон (Акт) Республіки Польща від 07 лип. 2006 р. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/lobbing/lobbing.htm>

100. Про медіа: Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>

101. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

102. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

103. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

104. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>

105. Про основні засади молодіжної політики: Закон України від 27.04.2021 № 1414-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text>

106. Про підтримку діяльності торгово-промислових палат: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.1999 № 529. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/529-99-%D0%BF#Text>

107. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>

108. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України: Указ Президента України від 15.11.2006 № 970/2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/970/2006#Text>

109. Про Положення про Раду представників кримськотатарського народу: Указ Президента України від 07.04.2000 № 573/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573/2000#Text>

110. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text>

111. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України; Регламент від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>

112. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

113. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>

114. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 № 2862-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#Text>

115. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>

116. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>

117. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2009 р. N 448-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/448-2009-p>

118. Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text>

119. Про торгово-промислові палати в Україні: Закон України від 02.12.1997 № 671/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671/97-%D0%B2%D1%80#Text>

120. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

121. Проект Закону України «Про правовий статус груп об'єднаних спільними інтересами (лобістських груп) від 03.11.1999 р. № 3188-1. https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=7028

122. Пчелинцев С.В. Правове регулювання лобістської діяльності: канадські підходи. Питання державного та муніципального управління. 2008. № 3. С. 74-81

123. Радейко Р. І. Безпосередні та опосередковані форми лобіювання у правотворчій діяльності (на прикладі законодавчої діяльності Верховної Ради України). Часопис Київського університету права. 2013. №4. С. 74-77.

124. Рамадан О. І. Технологія лобіювання. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія, Політологія. 2002. Вип. 42-45. С. 88-90

125. Рачинська М.П. Концепції теоретичної ідентифікації лобізму в сучасній західноєвропейській науці. Вісник НАДУ при Президентові України. №1. 2017. С. 42-50
126. Ріяка В.О. Конституційне право зарубіжних країн. К.: Юрінком Інтер, 2004.
127. Романенко Є., Непомнящий О., Яровой Т. Лобізм. Наукові перспективи. 2021. № 3 (9). С. 9-23
128. Росенко М.І. Лобізм і його роль в діяльності сучасних парламентів. Шляхи удосконалення регламентації діяльності лобістів в парламентах України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2010. № 11. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=214>
129. Рудич Ф.М. Україна в сучасному геополітичному просторі: теоретичний і прикладний аспекти : колективна монографія. К.: МАУП, 2002. 488 с.
130. Сергєєв В. Лобізм в Україні: можливості неурядових організацій. Політичний менеджмент. 2007. № 3. С. 88-95
131. Сибіга І. Лобізм як механізм впливу неурядових організацій на державні структури України. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. № 1. С. 197-206
132. Слісаренко І. Нові акценти зовнішньої політики України: інформаційнокомунікаційний аспект. Персонал. 2005. №6. URL: <http://www.personal.in.ua/article.php?ida=17>
133. Стельмах А.В. Лобіювання як політичний процес у публічному управлінні. Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали X Конф. студентів та молодих учених за міжнар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2019. С. 318-322
134. Стельмах А.В. Проблеми реалізації лобістської діяльності в системі публічного управління: теоретичні підходи. Вчені записки Університету «КРОК». 2020. № 4. С. 83-88

135. Сумська В. Теоретичні підходи до визначення поняття «лобіювання». Державне будівництво. 2010. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2010_2_26.pdf
136. Тихомиров Д. Співвідношення категорій державної діяльності, державного управління та державної політики. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 5. С. 201-207.
137. Тихомирова Є. Лобізм як складова міжнародного PR. Політичний менеджмент. 2005. № 1 (10). с. 145
138. Тихомирова Є.Б. Зв'язки з громадськістю: навчальний посібник. URL: <http://yadocs.exdat.com/docs/index-24437.html?page=12#1065251>
139. Тихомирова Є.Б. Технологія зв'язків з владою: міжнародний досвід лобіювання. Вісник Львівського університету. 2001. Випуск 6. С. 235-244
140. Ткачук М. Держава та громадянське суспільство. Динаміка їхньої взаємодії в Україні. URL: <http://www.spa.ukma.kiev.ua/article.php?story=200405131237122>
141. Трофименко А. В. Тенденції розвитку інституту лобізму в політичній системі Канади. Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Історія. Політологія. 2016. Вип. 15. С. 323-335.
142. Трофименко А.В. Концептуальні підходи до розуміння лобізму. Вісник Маріупольського державного університету. 2014. Вип. 10. С. 112-123
143. Трофименко А.В. Передумови та етапи ухвалення закону про лобіювання в Канаді. Грані. 2014. № 7. С. 113-118
144. Трофименко А.В. Проблеми інституціоналізації лобізму в Україні. Вісник Маріупольського державного університету. 2014. Вип. 11. С. 203-212
145. Федоренко В. Проблеми легітимації інституту лобіювання в Україні та шляхи їх розв'язання: матеріали громадського обговорення (м. Київ, 12 жовтня 2009 р.). К. : СПД Москаленко О. М., 2009. 108 с.
146. Фроня Н. Гра світла й тіні: діяльність лобістських груп залишається непомітною для суспільства. Український юрист. 2005. № 10 (34). С. 65

147. Хома Н.Н., Денисенко В.М., Сорба О.М. Політологія: навчальний енциклопедичний довідник. Львів: НовийСвіт-2000, 2014. 779 с

148. Цимбалюк М.М., Парпан У.М., Сумало Н.М. Корупція та лобіювання: розмежування. Scientific notes of Lviv University of Business and Law. 2021. № 29. С. 201-206.

149. Яровий Т.С. Особливості інституту лобізму в Німеччині. Державне управління: удосконалення та розвиток, 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1282>.

150. Яровой Т.С. Генеза та сучасні погляди стосовно визначення поняття лобізму в державному управлінні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2016. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1281>

151. Яровой Т.С. Лобізм: механізм відстоювання інтересів громадян, чи інструмент втручання у внутрішню політику держави? аналіз проблеми та шляхи її вирішення. Правове регулювання лобіювання в Україні: проблеми та перспективи: матеріали круглого столу (Київ, 24 квіт. 2019 р.). Київ, «Видавництво Людмила». 2019. С. 10-18

152. Almond, G. and Bingham Powell, G. (1966) Comparative Politics: A Developmental Approach, Boston, MA: Little, Brown

153. Bentley A. 1908. The process of government. Evanston, IL: Principia Press

154. Capital Hill Group web-site. URL: <http://capitalhillgroup.ca/our-team>.

155. Code of Conduct. URL: <https://www.britishcouncil.org/about-us/how-we-work/code-conduct>

156. Committee on Standards in Public Life. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-in-public-life#:~:text=The%20independent%20Committee%20on%20Standards,across%20public%20life%20in%20England.&text=CSPL%20is%20an%20advisory%20non,sponsored%20by%20the%20Cabinet%20Office>.

157. Damania R., Fredricksson P. G., M. Mani The Persistence of Corruption and Regulatory Compliance Failures: Theory and Evidence. *Public Choice*. 2004. № 121. P. 363–90
158. David E. Epter. *Introduction to Political Analysis*. Cambridge, MA : Winthrop, 1997. 217 p.
159. David-Barrett E. (2015) *Lifting the Lid on Lobbying. The Hidden Exercise of Power and Influence in the UK*, Transparency International, 76 p.
160. Farnel Frank J. (1994) *Am richtigen Hebel : Strategie und Taktik des Lobbying*. Landsberg/Lech : Verl. Moderne Industrie, 239 p
161. Ferguson G. (2017) Chapter 10: Regulation of Lobbying. *Global Corruption: Law, Theory and Practice*. Available at: https://dspace.library.uvic.ca/bitstream/handle/1828/9253/Ch.%2010_April2018_web.pdf?sequence=11&isAllowed=y
162. Finer Samuel E. *Anonymous Empire. A Study of The Lobby in Great Britain*. London, 1958. 150 p
163. Giovannoni F. *Lobbying versus Corruption*. CESifo DICE Report 1. 2011 P. 12-16
164. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland URL: <https://www.bundestag.de/grundgesetz>
165. Harstad B., Svensson J. *Bribes, Lobbying and Development*. *American Political Science Review*. 2011. Vol. 105. 18 p.
166. Heywood A. (2008) *Essentials of UK Politics*, Palgrave Macmillan, UK, 328 p.
167. Jain A. K. *Corruption: A review* *Journal of Economic Surveys*. 2001. Vol 15, No. 1. P. 71
168. Karsten R., Schneider V. *The Strange Case of Regulating Lobbying in Germany // Parliamentary Affairs*. Oxford University Press. 2012. P. 560–570.
169. *Law on Lobbying Activities of the Republic of Lithuania No. VIII-1749* https://vtek.lt/wp-content/uploads/2021/06/EN_Law_on_Lobbying_Activities_2021.docx&cd=12&hl=uk&ct=clnk&gl=ua

170. Lifting the lid on lobbying enhancing trust in public decisionmaking in the Netherlands. Transparency International Nederland. 2015. 84 p
171. Lobbying Act Lobbyists Registration Regulations of 17 April 2008. Canada Gazette Part II. Vol. 142. № 9. P. 712-715
172. Lobbying Act, R.S.C., 1985, c. 44 (4thSupp.). URL: <http://lawslois.justice.gc.ca/eng/acts/L-12.4/page-1.html>
173. Lobbying Disclosure Act. URL: http://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/TOC.htm
174. Lobbying Transparency and Ethics Act, 2002 chapter T-11.011 (Updated to 1 October 2013). URL: http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=%2F%2FT_11_011%2FT11_011_A.htm
175. Lobbying-und Interessenvertretungs. Transparenz-Gesetz. 2012. URL: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_I_64/BGBLA_2012_I_64.pdf
176. Lobbyists Registration Act, 1998 S.O. 1998, Chapter 27 Schedule. URL: http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_98127_e.htm
177. Michels R. Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens. Leipzig: Werner Klinkhardt, 1911
178. Olson Jr. Mancur The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups, With a New Preface and Appendix. <https://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674537514>
179. On the Twenty Guiding Principles for the Fight against Corruption: Resolution of the Committee of Ministers of the Council of Europe, 6 November 1997 № (97) 24. URL: http://www.acrc.org.ua/assets/files/biblioteka/CoE_20_principles_on_fighting_corruption.doc
180. Ontario Lobbyists Registration Office. URL: <https://lobbyist.oico.on.ca/LRO/GeneralSettings.nsf/vwEnHTML/>

181. Pross P. Roadworks: Assessing the Progress of Canada's Lobbying Laws. URL: http://www.alisonbrewin.com/Portals/11/Influencing_BC_September_2012_FINAL.pdf
182. Pye L. Political Communication. The Blackwell Encyclopedia of Political Institutions. Oxford – NewYork, 1987. P. 14-42
183. Received by NSD/FARA Registration Unit 02/12/2021 Exhibit A to RegistrationStatement Pursuantto the Foreign Agents Registration Act of 1938. URL: <https://efile.fara.gov/docs/5666-Exhibit-AB-20210212-67.pdf>
184. Recommendation 1908 (2010). Lobbying in a democratic society (European code of good conduct on lobbying). Assembly debate on 26 April 2010 (11th Sitting) <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17832&lang=en>
185. Register Of All-Party Groups. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cmallparty/register/contents.htm>
186. Registrar of Lobbyists. Annual Reports 2007-2008. Government of Canada. Ottawa, 2008. 49 p
187. Rules of Procedure for Parliamentary Investigation Committees URL: http://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/UAUS/vo_ua02.shtml
188. Schickinger J. Lobbying in Austria. A theoretical and empirical examination of lobbying in Austria. URL: http://www.tiaustria.at/uploads/media/Lobbying_in_Austria_english.pdf
189. Sebaldt M. Interessengruppen und ihre bundespolitische Präsens in Deutschland. Verbandsarbeit vor Ort. Zeitschrift für Parlamentsfragen, Winter 1996.
190. Stoyanov A. FTA Trade Policy in the Presence of Foreign Lobbying. URL: <http://economics.ca/2007/papers/0242.pdf>.
191. The Civil Service code. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-code/the-civil-service-code>
192. The Standing Orders of the Danish Parliament <http://www.thedanishparliament.dk/Publications/Standing%20Orders%20of%20the%20Folketing/Chapter%2017.aspx>

193. Truman D. *The Governmental Process : Political Interests and Public Opinion*. New York. 1951. 31 p.
194. U.S. House of Representatives-Office Of the Clerk-Lobbying Disclosure. *Lobbying Disclosure Act Guidance* URL: https://lobbyingdisclosure.house.gov/amended_lda_guide.html
195. Umińska-Woroniecka A. *Cultural diplomacy in international relations theory and studies on diplomacy. Actual Problems of International Relations*. 2016. Vol 2. No 127. P. 4-19.
196. United States Agency for International Development: official web-site. URL: <https://www.usaid.gov/who-we-are>
197. Voltolini B. *Lobbying in EU Foreign Policy-Making Towards the IsraeliPalestinian Conflict : Exploring the Potential of a Constructivist Perspective :* thesis for PhD. London, 2013. 322 p.
198. Wemer D. *Here's why the United States needs NATO*. Atlantic Council. 2018. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/here-s-why-theunited-states-needs-nato>
199. Yarovoi T.S. *Institute of Lobbyism in France, as an example of a continental model of lobbying activity*. *East Journal of Security Studies*. 2018. C. 1-11
200. Zetter L. *Lobbying. The Art of Political Persuasion*. Great Britain: Harriman House LTD. 2008. 454 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

Особливості лобістської діяльності у зарубіжних країнах

Країна	Модель лобізму	Інституційне забезпечення	Реєстр лобістів	Законодавче забезпечення	Конституційно-правові форми лобіювання
США	плюралістська	Федеральна виборча комісія	+	Федеральний Акт «Про реєстрацію зарубіжних фірм» Стандарти етичної поведінки для службовців органів виконавчої влади Кодекс етичної поведінки конгресменів Федеральний Акт «Про відкритість лобіювання» Технічні поправки до Федерального Акта «Про відкритість лобіювання» Федеральний Акт «Чесного лідерства і відкритої влади» Указ Президента США «Етичні зобов'язання персоналу виконавчої влади» Законодавство про лобіювання американських штатів	Здійснення впливу на ухвалення нормативно-правових актів, а саме подання петицій до органів влади, насамперед Конгресу; влаштування та проведення лобістами громадських слухань; залучення лобістів до діяльності парламентських комітетів, консультативно-дорадчих установ. Вплив на прийняття судових рішень прецедентного змісту: фінансування прецедентних справ; вплив на найвищі судові інстанції за допомогою засобів масової інформації та ін.
Канада	плюралістська	Центральне бюро реєстрації Канади Управління комісара з лобіювання Канади	+	Федеральний Акт про лобізм Кодекс поведінки лобістів Провінційні закони про лобізм	співдія з органами влади задля впливу на прийняття чи зміну відповідного політичного рішення, на втілення відповідної політичної програми
Німеччина	корпоративістська	Німецька асоціація політичних консультантів Об'єднання німецьких профспілок Федеральний союз німецької промисловості Федеральне об'єднання німецьких союзів роботодавців	+	Федеральний закон «Про направлення петицій до Німецького Бундестагу» Федеральний Закон від 1972 року, який вимагає публікувати в офіційних джерелах «Громадський список зареєстрованих організацій та їхніх представників» Регламент діяльності федерального уряду та Єдине положення про федеральні міністерства	участь представників спілок в діяльності комітетів парламенту, консультативно-дорадчих установ, сформованих при органах виконавчої влади; ініціювання спілками в урядових відомствах ухвалення потрібних нормативно-правових актів, зокрема і законів

Австрія	неокорпоративістська	Економічна палата Австрії Міністерство юстиції	+	Австрійський Бундесрат 28.06.2012 прийняв «Transparenzpaket» (пакет Прозорості)	участь суб'єктів лобіювання в діяльності консультативно-дорадчих установ, які сформовані при урядових відомствах; участь суб'єктів лобіювання в діяльності позапарламентських організацій
Франція	корпоративістська	Соціально-економічна рада	+	Ст. 4 Конституції Франції, Розділ XI Конституції Франції 1958 року Кодекс етики лобістів Кодекси поведінки представників інтересів у Національних Зборах і Сенаті 2009 року	участь суб'єктів лобіювання в діяльності Соціально-економічної ради; участь суб'єктів лобіювання в діяльності консультативно-дорадчих установ, які сформовані при урядових відомствах; участь суб'єктів лобіювання в діяльності позапарламентських організацій
Велика Британія	корпоративістська	Асоціація професійних політичних консультантів Комітет зі стандартів публічної сфери (Committee on Standards in Public Life)	+	Постанова Палати громад Британського парламенту від 15 липня 1947 року Постанова Палати громад Британського парламенту від 22 травня 1974 року Кодекс поведінки та реєстрування фінансових інтересів Палати лордів Британського парламенту Регламентні процедури Британського парламенту Інструкція для державних службовців, Міністерський кодекс Кодекс управління державної цивільної служби Акт «Про свободу інформації»	1. Подання до парламенту приватних законопроектів у вигляді петицій. 2. Участь лобістів та лобістських об'єднань в обговоренні законопроектів відповідно до спеціального парламентського механізму, видання «зеленої» та «білої» книг. 3. Участь лобістів і лобістських об'єднань в діяльності спонсорських підрозділів, які діють при соціально-економічних урядових відомствах.
Ірландія	неокорпоративістська	Департамент державних витрат і реформи Ірландії Комісія зі стандартів (Standards Commission)	+	Закон про регулювання лобіювання Кодекс поведінки лобістів	Саморегулювання, базуючись на етичних професійних кодексах і обов'язковій реєстрації у комітетах урядових інституцій
Польща	плюралістська	Асоціація професійних лобістів	+	Акт «Про лобістську діяльність в законодавчому процесі» Кодекс етичної поведінки лобіста	Участь професійних лобістських компаній та професійних лобістів у різних консультативних процесах, а також інституціях; участь професійних лобістських компаній та професійних лобістів у громадських слуханнях щодо проектів законів, котрі здійснюють відповідно до парламентських правил
Данія	неокорпоративістська	-	-	-	Саморегулювання на базі етичних професійних кодексів, а також обов'язкової реєстрації в комітетах урядових інституцій

Литва	плюралістська	Національна асоціація лобістів (Nacionalinė lobistų asociacija)	+	Кодекс етики лобістів Закон «Про лобістську діяльність»	Участь в розробці проектів правових актів та надання роз'яснення, що потрібне з метою підготовки нормативно-правових актів; здійснювати кваліфіковану експертизу діючих правових актів з метою надання висновків і коментарів за проектами клієнтам лобістських дій; подавати повідомлення в ЗМІ та бути задіяними в громадських акціях; давати пропозицію законодавцям щодо внесення змін до чинних правових актів; влаштовувати та спонсорувати різноманітні репрезентативні заходи щодо проблем законодавства
-------	---------------	---	---	--	--

