


КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему

«МЕХАНІЗМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У
ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ УКРАЇНИ»

Студентка 2 курсу магістратури заочної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
професійної програми «Парламентаризм та
парламентська діяльність»
Загинай Юлія Віталіївна

Науковий керівник
к.політ.н., доцент Рейтерович Ігор Вячеславович
Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі немає
запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань

Студент  (підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
парламентаризму від «04» травня 2023р., протокол №14.

Завідувач кафедри парламентаризму, доктор політичних наук,
професор,
Гошовська Валентина Андріївна


(підпис)

КИЇВ – 2023

АНОТАЦІЯ

Загинай Ю.В. Механізми вдосконалення лобістської діяльності у представницьких органах влади України. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

У магістерській роботі вирішена важлива проблема наукової галузі публічного управління та адміністрування, що полягає у визначенні механізмів вдосконалення лобістської діяльності у представницьких органах влади України. В роботі розкрито зміст поняття лобізму та лобістської діяльності. Встановлено, що лобізм – це суспільно-політичний феномен, який нерозривно пов'язаний із представництвом інтересів та законодавчим процесом, тоді як лобіювання – це професійна діяльність, яка має невід'ємний зв'язок зі здійсненням законного впливу на членів та посадових осіб представницьких та інших органів влади. Визначено основні види, форми та методи лобіювання у представницьких органах влади. Зокрема основними видами лобістської діяльності є "низове лобіювання", пряме та непряме лобіювання. Виявлено проблеми та основні виклики, що створюють практики лобіювання в сучасному світі, а також проаналізовані ефективні механізми вдосконалення лобістської діяльності у представницьких органах влади у зарубіжних країнах. Головну увагу приділено розкриттю основних проблем функціонування лобізму в Україні, який функціонує поза межами правового поля та характеризується неформальними, непрозорими та корупційними практиками, а також визначенню механізмів інституалізації лобістської діяльності в українських представницьких органах.

Ключові слова: лобістська діяльність, лобіювання, лобізм, представницькі органи влади, парламент, Верховна Рада України, представництво інтересів, групи інтересу, лобіст, суб'єкт лобістської діяльності, механізми

ANNOTATION

Zahynay Y.V. Mechanisms for Improving Lobbying Activities in the Representative Authorities of Ukraine. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 “Public Management and Administration”, specialty: 281 “Public Management and Administration”. – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023.

The master's thesis solves an important problem of the scientific field of public management and administration, which is to determine the mechanisms for

improving lobbying activities in the representative bodies of power of Ukraine. The paper reveals the essence of the concept of lobbying and lobbying activities. It is established that lobbyism is a socio-political phenomenon which is inextricably linked to the representation of interests and the legislative process, while lobbying is a professional activity which is inextricably linked to the exercise of legitimate influence on members and officials of representative and other authorities. The author identifies the main types, forms and methods of lobbying in representative bodies of power. In particular, the main types of lobbying activities are "grassroots lobbying", direct and indirect lobbying. The author identifies the problems and main challenges posed by lobbying practices in the modern world and analyzes the effective mechanisms for improving lobbying activities in representative bodies of power in foreign countries. The main attention is paid to the disclosure of the main problems of lobbying in Ukraine, which operates outside the legal framework and is characterized by informal, non-transparent and corrupt practices, as well as to the identification of mechanisms for institutionalizing lobbying activities in Ukrainian representative bodies.

Keywords: lobbying activity, lobbying, lobbyism, representative bodies of power, parliament, Verkhovna Rada of Ukraine, representation of interests, interest groups, lobbyist, subject of lobbying activity, mechanisms

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ	11
1.1. Поняття лобізму та лобістської діяльності.....	11
1.2. Види та форми лобіювання у представницьких органах влади	18
Висновки до Розділу 1.....	26
РОЗДІЛ 2. РЕГУЛЮВАННЯ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ: СВІТОВИЙ ДОСВІД.....	28
2.1. Проблеми та виклики, що створюють практики лобіювання в сучасному світі	28
2.2. Ефективні механізми вдосконалення лобістської діяльності у представницьких органах влади зарубіжних держав	33
Висновки до Розділу 2.....	43
РОЗДІЛ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	46
3.1. Основні проблеми функціонування лобізму в Україні	46
3.2. Механізми інституалізації лобістської діяльності в українських представницьких органах	53
Висновки до Розділу 3.....	58
ВИСНОВКИ	61
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	64

ВСТУП

Актуальність дослідження. Лобіювання у всіх його формах є законним актом політичної участі громадян у сучасних демократичних державах світу. Лобіювання нерозривно пов'язано зі здійсненням впливу на представників влади, насамперед у представницьких органах влади, де історично і виникло соціально-політичне явище лобізму. Воно дозволяє заінтересованим сторонам впливати на розробку та реалізацію законодавчих рішень, прийнятих не тільки парламентом, але і урядом. В демократичних державах лобісти, а також представники громадськості та всі ті, хто впливає на органи влади, представляють законні інтереси і привертають увагу законодавців до суспільно важливої інформації та фактів.

Станом на сьогодні лобіювання стало невід'ємною складовою сучасної демократії в умовах зростаючої глобалізації та регіональної економічної інтеграції. Воно впливає на прийняття рішень та формування політики як на національному, так і на наднаціональному рівнях. Незалежно від того, як громадська думка оцінює цей феномен, варто визнати, що воно є ключовою складовою демократичних систем. Проте, важливо забезпечити прозорість, етичність та відкритість у лобіюванні, щоб воно не перетворювалося на владність обміну впливом на рішення, що не відповідають загальним інтересам суспільства. Тільки такий підхід до лобіювання може сприяти його позитивному впливу на демократію як систему та принцип.

Однак, як показує світова практика, процес впливу на нормотворчий процес не завжди є прозорим та інклюзивним. Іноді фінансово та політично впливові групи можуть мати монополію щодо впливу за рахунок тих, хто має менші ресурси. Нерівність у розподілі влади та бюджетів на лобіювання погіршує становище тих груп, яким бракує можливостей та спроможності брати участь у формуванні політики.

Особливо гостро це проявляється в Україні, де лобізм де-факто вже існує, проте і досі офіційно не легалізований. Тому лобіювання в нашій

державі зазвичай є прерогативою впливових фінансових і політичних кіл, які займаються представництвом своїх інтересів, які нерідко є відверто антисупільними, і характеризується непрозорими, "тіньовими" неформальними, а часто і корупційними практиками взаємодії з членами Парламенту, Уряду, міністерств і відомств.

Варто відзначити, що 23 червня 2022 року Україна отримала офіційний статус кандидата на вступ до Європейського Союзу. У контексті євроінтеграції важливою вимогою з боку міжнародних партнерів стало врегулювання лобістської діяльності в нашій державі на законодавчому рівні. Тому актуальність проблематики інституціоналізації та вдосконалення лобістських практик у вітчизняних органах влади, у першу чергу у представницьких органах, не викликає жодного сумніву.

Стан наукової розробки. Феномен лобізму та лобістської діяльності в представницьких органах влади як України, так і іноземних держав є безумовно міждисциплінарною проблемою і предметом дослідження багатьох зарубіжних і вітчизняних вчених.

Аналізу теоретико-методологічних засад лобістської діяльності в представницьких органах влади присвятили роботи такі зарубіжні вчені як Ф. Баумгартнер, К. Делліс, Д. Іган, Б. Ліч, А. Ноунес, Д. Сондерманн та інші.

Даною науковою проблемою також займається чимало українських науковців, вивчаючи її з позицій наукових галузей знань із публічного управління та адміністрування, політичної науки, держави і права та інших суспільних наук. Вагомий внесок у цьому плані зробили, зокрема, К. Вінцукевич, Ю. Ганжуров, С. Годний, Т. Гуровська, В. Лисюк, Є. Тихомирова, А. Трофименко, І. Рейтерович та інші.

Втім дослідницька увага більшості українських вчених прикута переважно до таких проблем, як легалізація (правове унормування) лобізму в Україні в цілому, аналіз лобістських практик, як правило, в контексті впливу фінансово-промислових груп на формування державної політики, а також запобігання корупції.

Інші аспекти цієї проблеми, особливо визначення конкретних механізмів вдосконалення лобістської діяльності передусім в представницьких органах влади, як у Парламенті, такі в місцевих радах залишаються поза увагою.

Отож, вибір теми даної магістерської роботи, її мети та завдань є актуальними.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є визначення механізмів вдосконалення лобістської діяльності в представницьких органах влади України

Завданнями дослідження є:

- розкрити зміст поняття лобізму та лобістської діяльності;
- визначити основні види, форми та методи лобіювання у представницьких органах влади;
- виявити основні проблеми та виклики, що створюють практики лобіювання в сучасному світі;
- проаналізувати ефективні механізми вдосконалення лобістської діяльності у представницьких органах влади у зарубіжних країнах;
- розкрити основні проблеми функціонування лобізму в Україні;
- визначити механізми інституалізації лобістської діяльності в українських представницьких органах

Об'єкт дослідження – лобістська діяльність в представницьких органах влади

Предмет дослідження – механізми вдосконалення лобістської діяльності в представницьких органах влади України

Методи дослідження. Для вирішення завдань, поставлених у магістерській роботі, були використані різноманітні методи дослідження, що охоплюють загальнонаукові і спеціальні підходи. Застосування діалектичного методу дозволило розкрити процес розвитку об'єкта дослідження, його взаємозв'язок з зовнішніми чинниками та внутрішніми особливостями. Крім цього, використано загальнонаукові методи.

Зокрема описовий метод використано для визначення концептуальних засад даного дослідження.

Системний метод було застосовано для аналізу лобістської діяльності в представницьких органах влади як професійно скоординованих зусиль організованих груп інтересу, спрямованих на здійснення впливу у відповідних інституціях влади з метою досягнення потрібних для них законодавчих та інших рішень.

Логічно-семантичний метод застосовувався для розкриття змісту і загальної сутності поняття лобістської діяльності (лобіювання) у представницьких органах.

Метод порівняльного аналізу використовувався для вивчення зарубіжного досвіду правового регулювання лобістської діяльності.

Інституційний підхід дозволив виявити спільні та відмінні характеристики інституціоналізації лобістської діяльності в зарубіжних державах та Україні.

Абстрактно-логічний метод був застосований для розробки пропозицій та рекомендацій щодо механізмів вдосконалення лобістської діяльності у представницьких органах влади України.

Джерела дослідження. Джерельна база роботи включає різноманітні джерела, такі як монографії, дисертації, наукові статті зарубіжних та українських вчених і громадських експертів, а також міжнародні правові документи та рекомендації. Додатково, використовувалися аналітичні матеріали неурядових організацій, що спеціалізуються на оцінці прозорості лобістської діяльності в інституціях влади. Вагому частину дослідження становлять нормативно-правові акти України, які визначають засади легального лобіювання в Парламенті та інших владних інституціях.

Наукова новизна одержаних результатів визначається внеском автора у вирішення актуального завдання у галузі знань з публічного управління та адміністрування, що полягає у визначенні механізмів удосконалення лобістської діяльності в представницьких органах влади України.

Зокрема,

удосконалено:

– правовий механізм удосконалення лобістської діяльності в представницьких органах влади України шляхом розробки пропозицій та рекомендацій щодо змісту проекту спеціального закону про лобіювання в Україні, конкретно, законопроекту НАЗК «Про доброчесне лобіювання та адвокацію в Україні», які серед іншого включають: розмежування понять лобіювання і адвокації та суб'єктів їх здійснення; розробку системи правил для лобіювання на всіх рівнях публічної влади; визначення вичерпного переліку нормативно-правових актів, з якими мають бути узгоджені правові положення законопроекту; упорядкувати правила створення кодексів поведінки для лобістів відповідно до міжнародних стандартів; удосконалення механізму «охолодження»; запровадження кримінальної відповідальності для порушників законодавства про лобіювання.

набули подальшого розвитку:

– удосконалення понятійно-категоріального апарату наукової галузі публічного управління та адміністрування шляхом уточнення поняття "лобістська діяльність", яке визначається як професійно скоординовані зусилля організованих груп приватних, суспільних чи колективних інтересів або окремих осіб, що реалізуються шляхом комунікативної взаємодії із особами, які обіймають державні чи виборні посади, стосовно питань, пов'язаних із розробкою або зміною законодавчих ініціатив та інших рішень державної політики на користь їхніх інтересів;

– вивчення зарубіжного досвіду правового регулювання лобістської діяльності, зокрема за рахунок визначення та характеристики спрямованих на забезпечення додержання принципів прозорості та доброчесності у процесі лобіювання механізмів вдосконалення відповідної державно-управлінської діяльності в представницьких органах влади, а саме – це впровадження кодексів поведінки суб'єктів лобіювання, публічних реєстрів лобістів, правил

щодо т.з. "охолодження" та обмежень щодо непрямих способів здійснення лобістського впливу на публічних посадових осіб.

Практичне значення отриманих результатів. Результати кваліфікаційної роботи несуть значний практичний потенціал. Науково-теоретичні та прикладні положення, висвітлені у даній роботі, можуть стати основою для майбутніх наукових досліджень, присвячених проблематиці інституціоналізації лобістської діяльності в Україні. Матеріали роботи також можуть стати в нагоді при розробці спеціальних навчальних програм, курсів та програм підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, службовців органів місцевого самоврядування співробітників Апарату Верховної Ради України. Додатково, вони можуть бути використані в якості основи для організації інформаційно-аналітичних заходів та розробки навчальних матеріалів, спрямованих на підвищення рівня обізнаності суб'єктів лобістської діяльності та представників органів публічної влади у технологіях лобіювання та інших механізмів легального представництва інтересів.

Структура магістерської роботи складається зі вступу, трьох розділів, шести підрозділів, висновків і списку використаної літератури. Загальний обсяг роботи становить 71 сторінка. Список використаних джерел складається із 67 найменувань і займає 7 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ

1.1. Поняття лобізму та лобістської діяльності

Феномен лобізму, лобіювання, як способу впливу та інформування уряду, є невід'ємною рисою демократії вже не одне століття. Існує версія, що сам термін "лобі" походить, власне, від його пізньосередньовічного латинського еквівалента, а саме слова *laubia* [52], що позначало в літературі XIX століття специфічне крило англійського парламенту, де представники різних груп інтересів намагалися зв'язатися з членами парламенту, щоб розповісти про свою справу та висловити свої скарги. Інша теорія посилається на американську термінологію *lobby-agents*, яка була вперше вжита в 1829 році для опису шукачів привілеїв в Олбані, столиці штату Нью-Йорк, а у 1832 році у Вашингтоні почала широко використовуватися знайомий нам термін "лобіст" у звичному для нас значенні, тобто представника інтересів. Відповідно їхню професійну діяльність з того часу стали називати лобіюванням або лобістською діяльністю [34, pp. 9-10].

Станом на сьогодні лобіювання є невід'ємним елементом належного функціонування представницької влади, а, отже, виникає необхідність дати йому визначення. Однак, перш ніж перейти до цього, спочатку варто зрозуміти, які суб'єкти є основними рушіями діяльності з представництва інтересів і з якими інституційними партнерами вони взаємодіють у процесі реалізації своїх спеціальних інтересів. Світова практика лобізму оперує багатьма поняттями, що позначають суб'єктів лобіювання, але усталеними є декілька – "групи інтересу", "групи зі спеціальними інтересами", "представники інтересу" та низка інших.

Так, Енциклопедія "Британіка" стверджує, що групи інтересів – це "формально організовані об'єднання як приватного, так і публічного

(неприбуткового) характеру, що становлять основу практики лобіювання та є невід'ємною складовою ліберально-демократичного, плюралістичного суспільства" [50].

Організація економічного співробітництва і розвитку (далі – ОЕСР) для виокремлення суб'єктів, що займаються представництвом інтересів шляхом лобіювання, використовують вже доволі усталений термін "групи зі спеціальними інтересами". Він позначає зазвичай добре організовані групи, що володіють достатніми фінансовими ресурсами для того щоб планомірно впливати на ухвалення нормативно-правових актів з певного питання державної політики [43, р. 88].

В міжінституційній угоді Європейського Парламенту, Ради Європейського Союзу та Європейської Комісії щодо реєстру прозорості (це європейський реєстр лобістів) офіційно використовується термін "представник інтересів", який означає "будь-яку фізичну або юридичну особу, або формальну чи неформальну групу, асоціацію чи мережу, яка бере участь в охопленій діяльності (лобістською діяльністю – *наша прим.*)" [40].

Отже, спільного між цими визначеннями є представництво інтересів, що не обов'язково носить приватний характер; це може бути і представництво групових і публічних інтересів. Однак, як би не називалися суб'єкти, що займаються лобіюванням, у будь-якому разі, задекларована ними мета одна – це вплив урядову політику через представників влади. До речі, ОЕСР для позначення цієї категорії об'єктів лобістського впровадила усталений термін "публічні посадові особи", що охоплює "публічних службовців, працівників та осіб, які обіймають офіційні посади у виконавчій та законодавчій гілках влади, незалежно від того, обрані вони чи призначені на посаду" [63]. Іншими словами, стосовно теми і контексту нашого дослідження, публічними посадовими особами коректно називати народних депутатів, депутатів місцевих рад та інших представників представницьких органів влади.

Повертаюся до проблеми визначення поняття "лобіювання" або "лобістська діяльність", то незважаючи на поширеність явища лобізму,

загальноприйнятої дефініції цього терміну досі не існує. Його визначення все ще залишається предметом дискусій у різних країнах, що часом віддзеркалюють реалії зовсім різних політичних систем.

Енциклопедія "Британіка" дає узагальнене визначення терміну лобіювання як будь-яку спробу окремих осіб або груп приватних інтересів вплинути на прийняття рішень [50]. Такі відомі зарубіжні дослідники як Ф. Баумгартнер та Б. Ліч визначають лобіювання як будь-які "зусилля, спрямовані на вплив на політичний процес" [32, р. 34], тоді як інші стверджують, що "лобіювання – це зусилля, спрямовані на те, щоб впливати на те, що робить уряд" [57, р. 5].

Варто зауважити, що у світовій практиці регулювання лобізму і лобістської діяльності, тобто в діяльності міжнародних інституцій та урядів національних держав, превалує правовий підхід до дефініцій з претензією на охоплення якомога більшої кількості притаманних цьому явищу рис.

Так, в рекомендаціях Ради Європи CM/Rec(2017)2, присвячених правовому регулюванню лобістської діяльності в державах ЄС (далі - Рекомендації), термін "лобіювання" розуміється як "просування особливих інтересів шляхом спілкування з державними посадовими особами в рамках структурованої та організованої діяльності, спрямованої на вплив на прийняття державних рішень" [47]. При цьому під терміном "особливий інтерес" в Рекомендаціях розуміється будь-який "приватний" інтерес. В якості одного з прикладів наводиться інтерес корпорації, яка бажає, щоб її уподобання щодо державної політики були відображені в законодавстві. Втім "особливий інтерес" не обов'язково може бути приватним; він може відображати і т.з. "публічний інтерес", наприклад, у сфері охорони довкілля [47].

У Рекомендації ОЕСР щодо принципів прозорості та доброчесності у лобіюванні надводиться "традиційне" визначення терміну "лобіювання", а саме це: "усне або письмове спілкування з державними посадовими особами з метою впливу на законодавство, політику або адміністративні рішення,

зазвичай зосереджене на законодавчій гілці влади на національному та регіональному рівнях. Однак воно також має місце і у виконавчій владі, наприклад, з метою впливу на прийняття нормативно-правових актів або розробку проектів і контрактів" [63].

Також для повного розуміння суті та змісту досліджуваного поняття варто звернутись до правових визначень поняття "лобістська діяльність" в законодавчих актах окремих держав світу.

Так, в Сполучених Штатах Америки термін "лобістська діяльність" визначається у двох законодавчих актах і має конотацію із внутрішньополітичними і зовнішньополітичними відносинами. В основному законі, що регулює досліджувану діяльність – "Законі про розкриття інформації про лобіювання" в статті 10 даний термін визначається як "лобістські контакти та будь-які зусилля, спрямовані на підтримку таких контактів, включаючи підготовку або планування, дослідження та іншу довідкову роботу, яка на момент її підготовки призначена для використання в таких контактах, а також координацію з лобістською діяльністю інших осіб" [51].

Окреме визначення є і для категорії "лобістський контакт". Він означає будь-яке усне, письмове або електронне повідомлення посадовій особі, на яку поширюється охоплення, зроблене від імені клієнта з таких питань, як: розробка, зміна або прийняття федеральних законів (включаючи законодавчі пропозиції); формулювання, зміна або прийняття правил, положень, виконавчих розпоряджень або будь-якої іншої програми, політики чи позиції Уряду Сполучених Штатів; адміністрування або виконання федеральної програми або політики (включаючи переговори, укладання або адміністрування контракту, гранту, позики, дозволу або федеральної ліцензії); висунення або затвердження особи на посаду, яка підлягає затвердженню Сенатом.

В Законі про реєстрацію іноземних агентів, а саме в положеннях Кодексу Сполучених Штатів § 611 і 613) до лобістської діяльності також зараховується:

участь у політичній діяльності на території США, наприклад, намір вплинути на будь-якого посадовця США або американську громадськість щодо внутрішньої чи зовнішньої політики США або політичних чи громадських інтересів іноземного уряду чи іноземної політичної партії; діяльність на території США в якості радника зі зв'язків з громадськістю, рекламного агента, працівника інформаційної служби або політичного консультанта; діяльність, що стосується вимагання, збирання, надавання або розподілення внесків, позик, грошей або інших цінних речей на території Сполучених Штатів; представництво інтересів іноземного замовника на території США перед посадовими особами або органами влади США (див.: [28; 29]).

В канадському "Законі про лобіювання" [48] лобіювання визначається трьома елементами. Особа здійснює лобістську діяльність, якщо вона: а) отримує оплату від роботодавця або клієнта; б) спілкується безпосередньо (тобто письмово або усно) або опосередковано (наприклад, через т.з. "низову" (grass-roots) комунікацію) з федеральною посадовою особою; в) організовує зустріч між публічною посадовою особою та будь-якою іншою особою.

Також до лобістської діяльності відносяться спілкується лобіста з представниками держави на одну з таких тем: розробка будь-якої законодавчої пропозиції Уряду Канади або члена Парламенту (Сенату чи Палати громад); внесення, відхилення або внесення поправок до будь-якого законопроекту або резолюції; ухвалення або внесення змін до будь-якого нормативно-правового акта; розробка або внесення змін до будь-якої політики чи програми Уряду; надання будь-якого гранту, внеску або іншої фінансової вигоди; укладення будь-якого контракту [48].

У Франції "Закон про прозорість, боротьбу з корупцією та модернізацію економічного життя" [54] в якості лобістської діяльності розглядаються наступні види комунікацій: фізична зустріч, незалежно від контексту, в якому вона відбувається; телефонна або відеоконференція; надсилання листа, електронного листа або приватного повідомлення через електронну службу зв'язку. При цьому лобістською діяльністю вважається лише та, якщо усі вище

перелічені дії здійснюються неодноразово протягом короткого періоду часу, з однією і тією ж метою, адресовані одній і тій же категорії посадових осіб і становлять єдине повідомлення [54].

У Німеччині "Закон про запровадження реєстру лобістів для лобіювання інтересів у Бундестазі та Федеральному уряді Німеччини" [30] лобістську діяльність визначають через категорію представництва інтересів, де остання означає будь-який контакт з метою прямого чи опосередкованого впливу на процес прийняття рішень органами, членами, парламентськими фракціями чи групами німецького Бундестагу або з метою прямого чи опосередкованого впливу на процес прийняття рішень федеральним урядом [30].

В Європейському Союзі, а саме в оновленій "Угоді між Європейським Парламентом, Радою Європейського Союзу та Європейською Комісією про обов'язковий реєстр прозорості" від 20 травня 2021 року (Стаття 4) під лобіюванням розуміється "діяльність, що здійснюється представниками інтересів з метою впливу на формулювання або реалізацію політики чи законодавства, або на процеси прийняття рішень установами, що підписали Угоду, або іншими установами, органами, офісами та агенціями Союзу" [40].

Отже, з аналізу наукового та правового тлумачення поняття лобіювання та лобістської діяльності, дефініції якого відображені у численних наукових публікаціях, міжнародних документах та національному законодавстві багатьох західних країн, загалом випливає, що лобіювання – це професійно скоординовані зусилля організованих груп приватних, суспільних чи колективних інтересів або окремих осіб, що реалізуються шляхом комунікативної взаємодії із особами, які обіймають державні чи виборні посади, стосовно питань, пов'язаних із розробкою або зміною законодавчих ініціатив та інших рішень державної політики на користь їхніх інтересів. Тобто лобізм не існує поза межами урядових структур і особливо представницьких органів влади. Недаремно, що початково цей феномен тісно асоціювався саме із на впливом на голосування законодавців, як правило, у кулуарах поза межами сесійної зали.

Українські дослідники в цілому приєднуються до західної тлумачення даного поняття.

Наприклад, Є. Тихомирова пише, що лобіювання: «у науковій літературі (насамперед в англійській та американській) розуміється як вплив приватних осіб або груп інтересів на систему прийняття державних рішень, в Україні традиційно трактується як практика впливу на управлінські рішення з метою захисту групових інтересів» [25, с. 17].

На думку, І. Рейтеровича, лобіювання є «одностороннім процесом, що має у своїй основі інтерес та тиск у явній або неявній формі» [22] на представників інституцій влади. Ця діяльність відбувається в першу чергу в інтересах певної особи чи групи осіб і спрямована на прийняття чи не прийняття певного законодавчого чи адміністративного рішення [22].

Деякі українські автори застосовують для визначення лобіювання правовий підхід, вважаючи, що цей термін варто тлумачити як правову категорію з огляду на перспективи закріплення його в національному законодавстві.

Зокрема, В. Риндюк, О. Гайдулін, О. Кузьменко та низка інших дослідників визначають цей термін як "професійну діяльність лобістів (посередників між зацікавленими сторонами та органами державної влади), яка полягає у відстоюванні інтересів певних груп та здійсненні легітимного цілеспрямованого впливу на органи державної влади та їх посадових осіб на користь ухвалення того чи іншого рішення" [65, р. 190].

Варто також зауважити, що для коректно розуміння досліджуваного поняття необхідно відрізнити його від інших форм представництва інтересів, наприклад, зв'язків із урядовими структурами (т.з. "government relations" – GR), яке розглядається вченими як більш широке поняття, оскільки залежно від контексту завдань комерційних компаній, лобіювання може бути однією із технологій GR, а може бути як самостійний метод просування інтересів в органах влади [22].

Не менш важливим є відрізнити лобіювання ще від однієї поширеної форми представництва інтересів – адвокації, адже між ними є багато спільного. Багато науковців небезпідставно вважають, що у західних демократіях і лобіювання і адвокація є складовими системи представництва інтересів [1, с. 40; 3, с. 117]. Це в цілому відповідає дійсності, але як і випадку з GR багато чого також залежить від контексту.

Адвокація, зазвичай, має ширший характер і охоплює діяльність як із захисту прав та інтересів певної групи інтересів, так і привертання уваги урядовців та громадськості до якоїсь актуальної суспільної проблеми. До методів адвокація можна зараховувати як публічні інформаційні кампанії, просвітницька робота та інші методи, що не передбачають висування якихось конкретних вимог до урядових структур [3, с. 117], так і в цілому лобістські практики, орієнтовані на прийняття чи зміну законодавства та якое іншого рішення. Поряд із цим лобіювання – це конкретна і навіть професійна діяльність, спрямована на прощтовхування ініціативи, що передбачає ухвалення або зміну конкретного законодавства або політичного рішення. Тому залежно від конкретної мети та суб'єкту представництва інтересів лобіювання, як буде показано нижче, може бути частиною адвокаційної кампанії, так і навпаки адвокація, точніше її методи можуть використовуватися в якості елемента лобістської кампанії.

Отже, явище лобіювання нерозривно пов'язано зі здійсненням впливу на представників влади і, що більш важливо історично виникло саме у представницьких органах, а отже розуміння представництва також має вирішальне значення для нашого дослідження.

1.2. Види та форми лобіювання у представницьких органах влади

Перш, ніж ми перейдемо до аналізу усього різноманіття досліджуваної діяльності, необхідно пролити світло на саме інституційне середовище, де вона відбувається, а саме окреслити, що являє собою представницькі органи

влади. Сучасне розуміння представницьких органів як політичних інституцій, які формуються шляхом всенародних виборів із подальшим делегуванням їм виборцями повноважень представляти та захищати їхні інтереси, походить від концепція представництва. Остання нерозривно пов'язана із представницькою моделлю демократії, оскільки є однією із її ключових ознак і функцій, суть якої полягає забезпеченні можливості громадян брати участь у політичному процесі шляхом виборів та обрання своїх представників у владні інституції. З цього випливає, що поняття "представницький орган влади" можна визначити як владні інституції, що обираються громадянами для репрезентації їхніх інтересів у процесі ухвалення загальнодержавних або місцевих законодавчих рішень, які мають для всіх обов'язкову силу.

В Україні головним представницьким органом влади є однопалатний парламент – Верховна Рада України, чия основне призначення полягає у здійсненні законодавчої, контрольної, установчої і звичайно представницької функцій (забезпечення представництва інтересів громадян на рівні всієї держави).

Окрім Парламенту, в Україні функціонують також представницькі органи місцевого самоврядування, такі як обласні, районні та місцеві ради (відповідно до українського законодавства – це селищні, сільські та міські ради), а також Верховна Рада Автономної Республіки Крим, яка згідно зі ст. 136 Конституції України є "представницьким органом Автономної Республіки Крим" [10]

Стаття 1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" визначає термін "представницький орган місцевого самоврядування" наступним чином: "виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення" [16]. Тобто представницькі органи місцевого самоврядування в Україні обираються жителями територіальних громад як первинної ланки місцевого самоврядування. Різняться тільки сфери та обсяг компетенцій таких рад: якщо

міські, селищні та сільські ради опікуються проблемами відповідних адміністративно-територіальними одиниць (і мають досить широкі повноваження), то обласні та районні ради – відповідно до закону "представляють спільні інтереси територіальних громад" [16]. Втім це окрема і велика тема для дослідження, тому в рамках даної магістерської роботи ми не будемо глибоко заглиблюватись у неї. Наразі в контексті мети дослідження важливо з методологічної точки зору наголосити на конотації представницької функції із законодавчою, які поєднують досліджувані органи влади. Адже саме з представництвом інтересів та законодавчим процесом, що відбуваються у т.з. легіслатурах, тобто законодавчих органах (національних і місцевих парламентах), традиційно й асоціюється лобізм як суспільно-політичний феномен та лобіювання (або лобістська діяльність) як професійна діяльність.

Світова ж практика показує, що остання може набувати різних форм. З точки зору професійної методології (виконання) вони поділяються на три основні категорії, а саме: низовий, прямий і непрямий лобізм. Цей поділ є суто теоретичним за своєю суттю і впливає з аналітичного вивчення цього явища в США та інших західних демократіях. Він був розроблений з чіткою метою раціоналізувати цей надзвичайно різноманітний соціально-політичний ландшафт на основі різних підходів, методів і технічних засобів, що використовуються суб'єктами лобістської діяльності.

Т.з. "низовий лобізм" часто розглядається як дії, що здійснюються з метою впливу на законодавство за допомогою кампаній, спрямованих на формування громадської думки [49]. Це визначення, однак, передбачає, що комунікація з широкою громадськістю буде вважатися низовим лобіюванням лише в тому випадку, якщо вона стосується і відображає точку зору на конкретне законодавство і заохочує адресата комунікації до певних дій щодо цього законодавства. Існують різні дії, які асоціюються із цим видом лобіювання.

Наприклад, це може бути прохання до лобіста зв'язатися з законодавцями або іншими посадовими особами, які беруть участь у розробці

законодавства, з метою вплинути на нього. Альтернативним способом дії в таких ситуаціях також може бути подання петиції або подібного матеріалу, який суб'єкт лобіювання може направити до законодавця. До речі, вище означене добре ілюструє дефініція поняття "низове лобіювання" (grass-roots lobbying), що міститься в канадському законі про лобіювання. В ньому під низовим лобіюванням розуміються такі дії фізичних осіб, якщо вони мають своїм змістом за плату та від імені клієнта або роботодавця заохочувати представників громадськості спілкуватися з федеральними посадовими особами на теми, що підлягають реєстрації. Такий вид лобіювання згідно з канадським законом може включати себе: рекламу, масові кампанії з розсилки листів та/або факсимільних повідомлень, телефонні дзвінки публічним посадовим особам, публічні демонстрації, використання веб-сайтів або спілкування через соціальні мережі, такі як Facebook або Twitter [48].

Непряме лобіювання є найбільш складним для класифікації видом лобістської діяльності, передусім, через його контрінтуїтивну природу і той факт, що він більш-менш чітко простежується на прикладі США та кількох європейських країн. Де-факто, воно може бути підгрупою як низового, так і прямого лобіювання, принаймні з точки зору суб'єктів, на яких спрямовані лобістські дії [34].

Що стосується прямого лобіювання, то у своєму практичному вияві воно являє собою комунікації з будь-яким членом або працівником законодавчого органу або з будь-яким урядовцем чи службовцем, який може брати участь у розробці законів. Пряме лобіювання, наприклад в парламенті, реалізується за відомою класичною схемою, де група інтересу (основний вигодоздобувач) діє через групу тиску (лобістська група) або лобістів-професіоналів, яких наймає група тиску. Якщо звернутися до більш глибокого визначення прямого лобіювання, наприклад в американській системі, то воно, нагадаємо, визначається як будь-яка спроба вплинути на законодавство через спілкування з будь-яким членом або працівником законодавчого органу, або будь-яким урядовцем чи працівником, який може брати участь у формулюванні

законодавства, але тільки якщо головною метою спілкування є вплив на законодавство. Звернення до законодавця за допомогою засобів комунікації буде розглядатися як пряме лобіювання, якщо, і тільки якщо, таке звернення стосується конкретного законодавчого акта чи законопроекту. Таким чином, різниця між прямим і непрямим лобіюванням полягає в способі звернення до законодавця – через пряму чи непрямую комунікацію, але предмет лобіювання завжди один і той самий, а отже, і мета лобістської групи [34].

У фаховій літературі існують й інші класифікації лобіювання.

Залежно від того, у владних структурах якої гілки влади здійснюється лобіювання, дослідники розрізняють законодавчий, виконавчий та судовий лобізм. Лобіювання також може класифікуватися залежно від характеру спеціального інтересу, який просувається групою інтересу чи спеціально найнятим лобістом в органі влади. Наприклад: фінансово-економічний, політичний, екологічний, правовий та інше.

Крім того, залежно від того, на чію користь вирішується конкретне питання, тобто хто є замовником лобіювання, останнє може приймати наступні форми:

1) представництво інтересів різних соціальних груп, таких як неурядові організації (НУО), політичні партії, професійні групи, бізнесові асоціації, релігійні організації тощо;

2) внутрішній відомчий лобізм, тобто просування інтересів урядових, зокрема бюрократичних інституцій в системі державного управління (міністерств, відомств, служб, агентств, державних підприємств тощо);

3) регіональне лобіювання (вплив на центральну владу з боку представників місцевих і регіональних інституцій влади - обласних, районних, місцевих рад, адміністрацій голів територіальних утворень з метою отримання додаткових переваг чи пільг (субсидій, фінансування регіональних програм розвитку, розширення місцевих податків тощо);

4) іноземне лобіювання, себто здійснення впливу на національні уряди як з боку урядів інших держав, так великих іноземних (транснаціональних)

компаній, у тому числі з метою досягнення вигідних для них політичних рішень [24].

Процес вироблення політики відбувається в різних державних установах на всіх гілках і рівнях влади. Втім широко визнаним фактом є те, що лобістська діяльність передусім зосереджена у законодавчій гілці влади, у представницьких органах влади. У нашому випадку нас цікавить лобіювання і лобістська діяльність, що відбувається у представницьких органах тобто через вплив на членів і представників органів законодавчої і місцевої представницької влади. Саме тому лобістська діяльність часто асоціюється зі спеціальними діями професійних лобістів у рамках формалізованих правил і процедур з метою просування спеціальних інтересів замовників у законодавчому процесі шляхом взаємодії із депутатами.

Хоча лобіювання в представницьких органах, зокрема парламентах, є найбільш поширеною практикою лобіювання, проте в сучасних умовах це явище виходить далеко за межі законодавчої гілки влади, а отже має багато суб'єктів такої діяльності.

Фахівці ОЕСР виокремлюють наступне коло суб'єктів лобіювання, відомі нам під такими узагальненими термінами як "групи інтересів", "групи спеціальних інтересів" і "представників інтересів" [53]:

- лобістські фірми та юридичні фірми, які представляють інтереси третіх сторін, таких як компанії або інші організації. Ці фірми або окремі особи, як правило, працюють у ключових центрах прийняття рішень, мають глибокі знання про процеси вироблення політики в конкретній країні і здатні краще орієнтуватися в інституціональних тонкощах. У країнах, де лобіювання регулюється законодавством, таких суб'єктів часто називають "лобістами-консультантами". Такі агенти уособлюють те, що традиційно розуміють під поняттям "лобіювання";

- підприємства та представники їхніх інтересів, включаючи галузеві загальні асоціації, такі як торговельні палати, а також професійні асоціації, що представляють інтереси працівників або окремих професійних груп;

- організації громадянського суспільства: неурядові організації (НУО), благодійні організації і фонди, релігійні організації. Третій сектор вміщує найрізноманітніші групи недержавних акторів, що впливають на процеси вироблення політики. При цьому, як резонно підкреслюють Ф. Коллі та Дж. Адріансен, незалежно від того, чи є вони громадськими, очолюються бізнесом або фінансуються урядом, ці організації отримують кошти, часто від компаній, урядів або приватних осіб, і можуть представляти спеціальні інтереси [36]);

- іноземні політичні і комерційні кола, у тому числі іноземні уряди та їхні афілійовані організації, такі як державні компанії, а також фінансовані іноземною державою громадські організації та медіа-групи, діячі культури;

- академічні установи та дослідницькі центри та неурядові аналітичні центри, які можуть надавати інформацію з конкретних політичних питань і пропонувати різні варіанти рішень із ключових питань політики.

Суб'єкти лобіювання в залежності від цілей, що вони переслідують, можуть використовувати різні стратегії та форми просування інтересів у представницьких та інших органах влади, які за останні роки суттєво еволюціонували не лише з точки зору задіяних учасників і практик, але й з точки зору контексту, в якому вони діють). Дослідники відносять до таких стратегій [33; 55]:

- укладання контрактів з професійними лобістськими фірмами або фірмами зі зв'язків з громадськістю, юридичними фірмами та самозайнятими лобістами, уповноваженими представляти інтереси організації;

- лобіювання безпосередньо компаніями, як правило, через їхні відділи зі зв'язків з урядом або громадськістю, а також через штатних лобістів;

- опосередковане лобіювання через галузеві асоціації або торговельні об'єднання;

- внески на користь політичних партій, кандидатів та виборчих кампаній, у тому числі через торговельні асоціації та сторонні організації;

- широке використання традиційних та соціальних медіа для формулювання політичної дискусії, інформування, дезінформування або переконання представників громадськості чинити тиск на політиків та опосередковано впливати на процес прийняття рішень урядом;

- використання подарунків та гонорарів для опосередкованого впливу на науковців, практиків та політиків;

- перехід колишніх посадовців, парламентарів, керівників підприємств у приватний сектор (так званий феномен "дверей, що обертаються");

- здійснення т.з. громадського лобіювання, тобто впливу на урядову політику збоку організації громадянського суспільства або за допомогою них. Лобістські практики неурядового сектору в цілому схожі на практики інших заінтересованих сторін, але вже ж превалюють методи, на кшталт проведення аналітичних досліджень та кампанії адвокації;

- вплив через аналітичні центри та інші політичні інститути, які надають знання з конкретних питань політики та пропонують політичні рішення;

- вплив через академічні установи (університети та університетські дослідницькі центри) або відомих експертів і практикуючих фахівців, які здатні визначати напрямок основних дискусій з ключових питань політики та/або досягати результатів, сприятливих для певних інтересів;

Фахівці Ради Європи зазвичай схильні виділяти такі прямі методи лобіювання [47, р. 16]:

- надання порад або проведення презентацій для посадових осіб, як на разовій, так і на регулярній основі;

- подання звітів державним посадовим особам, в яких розробляються конкретні деталі пропонованої політики;

- неформальні контакти з політиками або державними службовцями (наприклад, зустрічі за обідом, імпровізовані візити, телефонні дзвінки);

- надсилання цілеспрямованих повідомлень через соціальні мережі або в інший спосіб надсилання запитуваної чи незапитуваної інформації чи документів;
- участь у публічних (відкритих) або обмежених (закритих) консультаціях;
- участь в офіційних консультаціях через інституціоналізовані канали;
- участь у слуханнях, наприклад, у парламентських комітетах;
- участь у складі делегації або конференції.

Тепер, коли ми отримали чітке уявлення про визначення, інституційне середовище та основні різновиди лобіювання та лобістської діяльності, варто проаналізувати, як різні держави світу підходять до регулювання цього питання. Це стане темою наступного розділу нашого дослідження.

Висновки до Розділу 1

Доведено, що лобізм як суспільно-політичний феномен нерозривно пов'язаний із представництвом інтересів та законодавчим процесом, що відбуваються у т.з. "представницьких органах влади" – владних інституціях, що обираються громадянами для репрезентації їхніх інтересів у процесі ухвалення загальнодержавних або місцевих законодавчих рішень, які мають для всіх обов'язкову силу.

Отож, лобіювання як професійна діяльність має невід'ємний зв'язок зі здійсненням законного впливу на публічних посадових осіб, під якими у даному дослідженні розуміються члени та посадові особи парламенту та парламентських органів, депутатів місцевих рад та інших представників представницьких органів влади. Відповідно, аналізу наукового та правового тлумачення поняття лобіювання або лобістської діяльності дозволив запропонувати узагальнене визначення цього терміну: це професійно скоординовані зусилля організованих груп приватних, суспільних чи

колективних інтересів або окремих осіб, що реалізуються шляхом комунікативної взаємодії із особами, які обіймають державні чи виборні посади, стосовно питань, пов'язаних із розробкою або зміною законодавчих ініціатив та інших рішень державної політики на користь їхніх інтересів.

Показано, що основними видами лобістської діяльності у представницьких органах влади є: т.з. "низове лобіювання" (grass-roots lobbying), що має стійку асоціацію із організаціями громадянського суспільства та деяким притаманними їм практикам, у тому числі адвокації; пряме лобіювання, що відповідає "класичному" уявленню про регламентовану лобістську діяльність у парламенті та органах виконавчої влади, пов'язану із контактами груп інтересу із законодавцями та іншими суб'єктами нормотворення; непряме лобіювання, що може мати риси обох вище зазначених видів лобіювання, але вирізняється насамперед опосередкованими методами комунікації лобістів або груп інтересу із посадовими особами, наприклад, через методи громадського впливу, медіа, неофіційні контакти.

Встановлено, що світова практика знає чимало форм і методів лобіювання і до основних можна віднести: звернення до посадовця з проханням ініціювати або посприяти розробці нормативно-правового акту; надання допомоги з експертизою нормативно-правових актів; надання різних консультативних послуг представникам влади; неформальні контакти; подарунки та гонорари; підготовка аналітичних документів; перехід колишніх посадових і службових осіб на роботу у приватні структури з конкретною ціллю займатися лобіюванням тощо.

РОЗДІЛ 2

РЕГУЛЮВАННЯ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ: СВІТОВИЙ ДОСВІД

2.1. Проблеми та виклики, що створюють практики лобіювання в сучасному світі

На всіх рівнях суспільства у розвинутих демократичних країнах спостерігається широке занепокоєння численними глобальними проблемами, такими як зростання нерівності, вплив зміни клімату, несправедливі системи оподаткування, а також викликами, пов'язаними з неконтрольованим розповсюдженням інформації в соціальних мережах та новими технологічними розробками, такими як штучний інтелект (ШІ).

На цьому тлі регулярно виявляються все нові і нові факти зловживання лобіюванням та іншими практиками впливу у багатьох сферах державної політики з боку потужних політичних, фінансових та іноземних груп інтересів.

Те, що на законодавців та уряд можуть впливати різні групи зі спеціальними інтересами з метою, не є новиною. З одного боку ніхто не відкидає очевидну користь різних груп зі спеціальними інтересами при виробленні державної чи місцевої політики, адже ці суб'єкти можуть надавати державним інституціям цінну інформацію та експертні знання про різні сфери політики. Проте з іншого боку, без необхідних запобіжників щодо зловживання цими групами лобістськими практиками при "протаскуванні" вигідного їм рішення, а також без залучення широкої групи заінтересованих сторін при виробленні політики, держава матиме проблеми із нераціональним розподілом державних ресурсів, зниженням продуктивності та укорінення соціальної нерівності в суспільстві.

Так, згідно з опитуванням ОЕСР щодо довіри, 47,8% людей в середньому в 22 країнах ОЕСР вважають, що політичний посадовець високого рівня буде схильним надати неправомірну політичну послугу в обмін,

наприклад, на пропозицію високооплачуваної роботи в приватному секторі [43, р.88].

Найпоширенішими формами зловживання лобістським впливом можна назвати: маніпулювання громадською думкою, неправомірний вплив на урядову політику через надання прихованих або неправдивих даних та інформації, зловживання монополіями та інше.

Наприклад, одним з найбільш широко задокументованих випадків є діяльність тютюнової промисловості, яка за допомогою нечесних лобістських практик послабила науковий консенсус проти куріння і домоглася відтермінування більш суворих регуляторних норм на десятиліття [60]. Деякі дослідники вважають, що непрозорі практики лобіювання, і особливо практика "дверей, що обертаються" призвели до дерегуляції діяльності на ринках із високим ступенем ризику, що частково спричинило фінансову кризу 2008 року (див.: [39]).

Зловживання практикою лобіювання також має значний вплив на економіку в цілому. Вплив на процес вироблення політики шляхом просування лише приватних інтересів ризикує призвести до відмови від регулювання, необхідного для виправлення ринкових збоїв або викривлень. Це також може призвести до надмірного регулювання, спрямованого на захист діючих суб'єктів господарювання, а отже, до зниження конкуренції, економічного зростання та створення нових робочих місць. Низка проведених досліджень (див., зокрема: [37; 46]) свідчать про те, що компанії з більш зарегульованих секторів, як правило, активніше займаються лобіюванням, ніж компанії з експортно-орієнтованих або більш конкурентних ринків. Це, своєю чергою, викривлює ринки та зменшує політичні ініціативи, спрямовані на посилення конкуренції, сприяння інклюзивності та, відповідно, зменшення надлишкової ренти, яку отримують великі корпорації. Аналіз практики лобіювання в ЄС, наприклад, показав, що Європейська комісія або Європейський центральний банк, виявили, що реформи товарних ринків у

країнах, які перебувають у програмах економічної перебудови як раз і гальмуються через опір з боку впливових груп інтересу [37].

При цьому, в деяких секторах лобіювання є більш значущим, ніж в інших.

Наприклад, понад чверть загальних витрат на корпоративне лобіювання на федеральному рівні у Сполучених Штатах у 2020 році було розподілене між корпоративними інтересами у фармацевтичній, електронній, страховій, будівельній, нафтогазовій галузях, а також бізнес-асоціаціями. Особливо зросли витрати на лобіювання в технологічному секторі. В США вони зросли на 412% між 2010 та 2020 роками. у 2020 році на п'ять найбільших платників податків припадало майже три чверті (73%) загальних витрат у цьому секторі. В ЄС цифрові питання також були серед найбільш пріоритетних у портфелях комісарів ЄС з 2014 по 2019 рік [53].

Дійсно, за даними міжнародної антикорупційної організації Transparency International, лобіювання цифрових питань також вже давно перетворилося на політичне питання, яке зосереджене в руках невеликої кількості компаній [41]. Загалом, як свідчать низка наукових досліджень, за останні роки великі технологічні гіганти значно збільшили свої витрати на лобіювання, ставши основними лобістами в таких ключових центрах прийняття рішень, як Вашингтон і Брюссель, з наміром нарощувати вплив при обговоренні питань конкуренції, захисту даних, оподаткування, мережевого нейтралітету, конфіденційності споживачів тощо [44; 67]).

Отже, лобізм, незважаючи на загальні ризики, які він приносить економіці та всім сферам політики, очевидно, все ще отримує достатньої уваги з боку урядів та міжнародної спільноти. Його вплив часто залишається поза увагою при обговоренні реформ у різних політичних сферах. Більшість країн у світі також не вживають необхідних заходів для мінімізації цих ризиків у власних управлінських структурах. Адже на додаток до викликів і ризиків, пов'язаних із лобіюванням, існує також проблема т.з. "захоплення політики", коли державні рішення щодо законів, нормативно-правових актів чи політик

постійно або неодноразово зміщуються у бік інтересів вузьких груп [62]. Проблема є настільки значною, що викликає бажання, особливо з боку громадянського суспільства, повністю виключити з обговорення певних політичних питань інші групи інтересів, такі як бізнес або окремі галузі, що суперечить основним принципам демократичної участі.

З огляду на значний вплив лобіювання, фахівці ОЕСР, вочевидь, мають рацію, вважаючи, що досягнення Цілей сталого розвитку ООН до 2030 року потребуватиме створення таких механізмів управління, які забезпечать більшу прозорість лобістської діяльності та розширять доступ ширшого спектру заінтересованих сторін до участі у виробленні та реалізацію державних політик [56].

Для цього, ще в 2010 році Рада ОЕСР прийняла Рекомендацію щодо принципів прозорості та доброчесності у лобіюванні [63]. Ці принципи, будучи частиною широкого набору ініціатив ОЕСР, започаткованих фінансовою кризою 2008 року, спрямованих на встановлення стандартів і принципів сильнішої, екологічно чистішої та справедлившої економіки, а також мінімізації ризиків прийняття політичних рішень в інтересах фінансово та політично впливових кіл, започаткували процес розробки міжнародних рекомендацій для урядів, спрямованих на подолання ризиків недобросовісного використання важелів впливу на державну політику.

Рекомендації ОЕСР щодо прозорості та доброчесності в лобіюванні, зокрема вміщують наступні принципи щодо того, як сприяти рівному доступу до участі в обговоренні політичних питань для всіх учасників цього процесу та як підвищити прозорість та культуру доброчесності в практиках лобіювання [63]:

- створення ефективної та справедливої основи для відкритості та доступу, що має включати розробку таких правил щодо лобіювання, які б: сприяли забезпеченню рівних правил гри, надавши всім заінтересованим сторонам справедливий і рівний доступ до розробки та реалізації державної

політики; враховували проблеми управління, пов'язані з практикою лобіювання, та поважати соціально-політичний та управлінський контекст; узгоджувалися з ширшою політичною та нормативно-правовою базою; містили чітке визначення термінів "лобіювання" та "лобіст";

- підвищення прозорості, що має передбачати: забезпечення країнами належний рівень прозорості для того, щоб посадові особи, громадяни та бізнес могли отримувати достатню інформацію про лобістську діяльність; надання можливості заінтересованим сторонам, включно з організаціями громадянського суспільства, бізнесом, медіа та широкою громадськістю, здійснювати ретельний контроль за лобістською діяльністю.

- сприяння розвитку культури доброчесності, що вимагатиме: від країн сприяти розвитку культури доброчесності в державних установах та процесах прийняття рішень шляхом запровадження чітких правил та керівних принципів поведінки для посадових осіб; від лобістів дотримуватися стандартів професіоналізму та прозорості; несення спільної відповідальності за розвиток культури прозорості та доброчесності в лобіюванні;

- механізми ефективної імплементації та контролю, зокрема за рахунок: залучення ключових суб'єктів до реалізації узгодженого спектру стратегій і практик для досягнення відповідності щодо врегулювання практик лобіювання; періодичного перегляду своїх правил та керівних принципів, пов'язаних із лобіюванням, внесення необхідних корективи у світлі нового досвіду.

Отож, заходи з забезпечення прозорості, що спрямовані, передусім, на підвищення довіри до процесу прийняття публічно-владних рішень, зменшення проблем торгівлі впливом та відновлення доброчесності професії лобіста, розглядаються у світовій практиці в якості ключового напрямку регулювання лобізму і лобістської діяльності, як у представницьких органах влади, так і в державному секторі загалом.

2.2. Ефективні механізми вдосконалення лобістської діяльності у представницьких органах влади зарубіжних держав

Протягом останніх трьох десятиліть суспільний запит щодо необхідності регулювання лобістської діяльності з метою зробити її більш прозорою або вдосконалити існуючі правила неухильно зростає.

Як правило кожна держава самостійно визначає відповідний тип механізму та законодавчий підхід до регулювання лобістської діяльності у світлі конкретного національного контексту та обставин.

Зокрема, Рада Європи виділяє два основні підходи у цій сфері.

Механізми "законодавчого регулювання" включають правила, встановлені законодавством, які є обов'язковими для лобістів і, у відповідних випадках, для представників органів державної влади, які контактують з лобістами. Важливими елементами якого є публічні реєстри лобістів, запровадження яких прямо вимагається законодавством та правовий механізм відповідальності у разі порушення правил (законодавства) про лобіювання, яка може бути як адміністративна, так і кримінальна, і може варіюватися від попередження до штрафу, а в деяких випадках – до тюремного ув'язнення. Механізми законодавчого регулювання є стандартом для тих держав, які створили нормативно-правову базу з питань лобіювання [47].

Більшість країн з 27 держав-членів Європейського Союзу мають встановлені правила та стандарти, що регулюють лобіювання. Окремі закони, які регулюють лобістську діяльність, прийнято в 6 країнах: Австрії, Ірландії, Литві, Польщі, Франції та Словенії.

На відміну від першого підходу, суть другого полягає у розробці т.з. "механізмів саморегулювання", які дозволяють лобістам самим регулювати свою діяльність і передбачати відповідні санкції. Загроза застосувати санкції до членів об'єднання сприяє дотриманню таких правил. Кодекси поведінки, ухвалені асоціаціями професійних лобістів, є типовою рисою політичних систем, які не обрали механізм законодавчого унормування лобістської

діяльності. Санкції в механізмі саморегулювання, як правило, є м'якшими, ніж у законодавчо встановленому механізмі, і можуть бути у вигляді обмежень у професійній діяльності або призупинення членства в професійній асоціації.

Наприклад, механізми саморегулювання застосовується у 9 країнах-членах ЄС, зокрема, Латвії, Іспанії, Італії, Нідерландах, Німеччині, Румунії, Фінляндії, Чехії та Хорватії.

На практиці в більшості держав існує поєднання обох механізмів регулювання з різним їх співвідношенням. Навіть країни з високим ступенем правового регулювання, як правило, включають окремі елементи "механізму саморегулювання" [47].

Наприклад, у Румунії на додачу до існуючого там Реєстру прозорості груп з особливими інтересами – публічного реєстру лобістів, – депутати та інші особи, які приймають рішення і є об'єктами лобістської діяльності, також зобов'язані публікувати свій щоденний порядок денний і зустрічі з юридичними особами, виділяючи ті з них, які зареєстровані у відповідному реєстрі. В Іспанії також запроваджені правила етичної поведінки і до лобістів і до об'єктів впливу. Із 2020 року в цій державі запроваджено Кодекс поведінки членів Конгресу та Сенату, який вимагає публікувати порядок денний senatorів та депутатів, включно з їхніми зустрічами з лобістами. Розділ з порядком денним доступний на веб-сторінці, присвяченій кожному депутату [53].

У Франції "Закон про прозорість, боротьбу з корупцією та модернізацію економічного життя" від 9 грудня 2016 року, відомий під назвою "Закон Сапіна II" встановлює нормативно-правову базу для діяльності з представництва інтересів та обов'язковий національний реєстр "Реєстр" для представників інтересів, які контактують з визначеними публічними посадовими особами. Крім того, обидві палати Національних зборів мають кодекси поведінки, що містять детальні правила для лобістів та їхньої етичної поведінки. Бюро Національної Асамблеї прийняло свій кодекс поведінки 13 липня 2016 року, а Сенат – 1 липня 2017 року. До обох кодексів поведінки

були внесені поправки з урахуванням положень прийнятого в грудні 2016 року "Закон Сапіна II". Реєстр для лобістів був створений Законом Сапіна II на заміну реєстрів, які раніше велися як Національними зборами, так і Сенатом. Цей новий реєстр модерується спеціальним регулятором – Вищим органом з питань прозорості публічного сектору (НАТVP) [66, р. 4].

У Німеччині також, з одного боку, є спеціальний закон, що регулює лобістську діяльність, спрямовану на федеральний парламент. З іншого боку, вважається належною практикою серед професійних асоціацій лобістів прийняття на добровільній основі відповідних кодексів поведінки.

Наприклад, одна із найбільших лобістських організацій – Німецька асоціація політичних консультантів (Deutsche Gesellschaft für Politikberatung) прямо вимагає від усіх своїх членів підписувати кодекс поведінки і загалом пропагує принципи відкритості і прозорості у лобістській діяльності [47].

Італія не має законодавства про лобіювання на національному рівні, але у 2016 р. Палата депутатів ухвалила доповнення до свого Регламенту, яким запровадила Положення про представництво інтересів (далі – Положення). Положення регламентує лобіювання (в Італії використовується термін "представники інтересів") лише в приміщенні цієї палати. Хоча дія цього Положення припинилася наприкінці 2017 року, коли закінчився термін повноважень парламенту того скликання і, незважаючи на те, що Регламент не був прийнятий повторно, лобісти і депутати продовжують дотримуватися його положень, зокрема, щодо реєстрації та оприлюднення інформації [61].

На рівні ЄС прозорість лобістської діяльності забезпечується як через механізм обов'язкової реєстрації в спеціальному реєстрі (для лобістів), так і через вимоги до посадових осіб інституцій ЄС надавати публічну інформацію про свої зустрічі, заінтересовані сторони, з якими вони зустрічаються, а також щодо мети таких контактів. До 2021 року реєстрація для т.з. "представників інтересів" була добровільною і на практиці кожна інституція застосовувала власні правила, що визначали умови, пов'язані з реєстрацією.

Наприклад, Регламент Європейського парламенту вимагав від членів Європейського парламенту, які відіграють провідну роль у розробці та обговоренні законопроектів, публікувати в кожному звіті інформацію про заплановані зустрічі з лобістами. Їх закликали не зустрічатися з незареєстрованими лобістами. Це правило стосувалося доповідачів та голів комітетів Європарламенту. Інших депутатів Європарламенту також закликали зустрічатися лише з лобістами, зареєстрованими в Реєстрі прозорості, і зобов'язували публікувати інформацію про такі зустрічі в Інтернеті. Лобісти ж повинні були зареєструватися, якщо вони хотіли отримати доступ до приміщень парламенту та брати участь у парламентських комітетах та міжфракційних групах.

У грудні 2020 року, Європейський парламент, Рада Європейського Союзу та Європейська комісія досягли домовленості про посилення реєстру прозорості. А вже 27 квітня 2021 року Європейський парламент ухвалив рішення про укладення міжінституційної угоди між відповідними інституціями про обов'язковий реєстр прозорості. Ухвалений текст запровадив значні зміни до вже існуючого Реєстру прозорості, роблячи обов'язковою реєстрацію представників інтересів перед здійсненням певної лобістської діяльності, пов'язаної з будь-якою з трьох інституцій-підписантів (Європейським Парламентом, Радою Європейського Союзу та Європейською Комісією). Угода також охоплює непрямую лобістську діяльність, особливо з огляду на те, що така діяльність актуалізувалася під час пандемії Covid-19 [38].

Відповідно до оновленої міжінституційної угоди [40] зустрічі лобістів з генеральним секретарем та генеральними директорами Генерального секретаріату Ради відтепер залежать від реєстрації в Обов'язковому реєстрі прозорості. Крім того, кілька країн-членів застосовують цей принцип до зустрічей зі своїми постійними представництвами під час головування в Раді ЄС (раз на 13 років) та протягом шести місяців, що передують йому.

В цілому, за даними ОЕСР у 2023 році з 29 країн-членів організації, щодо яких є дані, а це 41%, 12 забезпечують прозорість через публічно доступний

реєстр лобіювання. У 10-ти країнах ці реєстри містять інформацію про ім'я лобіста, сферу впливу та тип лобістської діяльності. З країни ОЕСР мають реєстр лобістів, який також розкриває бюджет та витрати на лобістську діяльність, а також законодавчий або нормативно-правовий акт, на який спрямована діяльність лобістів. 10 із 29 країн ОЕСР мають набір передбачених законодавством санкцій у разі порушення стандартів прозорості та доброчесності у сфері лобіювання. У 7-ми з цих країн проводяться розслідування щодо недотримання норм регулювання лобістської діяльності або неповного чи помилкового розкриття інформації [43, р. 88].

Однак, якщо більшість країн так чи інакше проваджують регулювання лобістської діяльності на національному рівні, то врегулювання цього питання на субнаціональному і місцевому рівнях управління все ще не є настільки поширеною практикою. Як наслідок, багато важливих політик, що розробляються регіональними або місцевими органами влади, мають недостатньо прозорий характер і не піддаються громадському контролю [53].

За даними ОЕСР станом на сьогодні лише декілька країн займаються імплементацією заходів із забезпечення прозорості лобістської діяльності для державних органів на всіх рівнях влади, включаючи регіональний та місцевий. Серед них Австралія, Канада, Литва, Перу, Словенія, Чилі, Франція.

Наприклад, в Австралії наразі всі австралійські, окрім однієї, Північної території, запровадили регуляторні режими лобіювання зі схожими вимогами до реєстрації лобістів-третьох осіб. У 2015 році Законодавча асамблея Австралійської столичної території запровадила Кодекс поведінки лобістів, а також Керівні принципи регулювання діяльності лобістів, які були опубліковані в постійних розпорядженнях Асамблеї. Система включає в себе також Реєстр лобістів [53].

В Канаді також майже всі провінції і території прийняли нормативно-правову базу, що регулює взаємодію між посадовими особами і лобістами. Ці нормативні акти, як правило, містять подібні визначення та вимоги до прозорості, аналогічні до тих, що діють на федеральному рівні.

Так, режим лобіювання в Квебеку регулює лобістську діяльність на урядовому, парламентському та муніципальному рівнях, забезпечуючи узгодженість у застосуванні режиму на всій території Квебеку та в його державних установах. У Ньюфаундленді та Лабрадорі регулювання також поширюється на муніципальну раду міста Сент-Джонс та підконтрольні їй організації [53].

В інших канадських юрисдикціях лобістська діяльність також регулюється і на муніципальному рівні.

Зокрема, в місті Торонто впроваджено спеціальну посаду – Реєстратора лобістів, що є однією з чотирьох підзвітних посадових осіб міста. Він веде муніципальний онлайн-реєстр лобістів та лобістської діяльності, створений у 2018 році відповідно до підзаконного акту про лобіювання, що вносить зміни до Муніципального кодексу Торонто, а також здійснює незалежний нагляд за дотриманням Кодексу поведінки лобістів [64].

В інших зарубіжних країнах спостерігається часткове впровадження регулювання лобістської діяльності на регіональному та муніципальному рівнях.

Так, в Іспанії кілька автономних співтовариств і регіонів запровадили реєстри лобістів. До них відносяться: Арагон, Кастилія-Ла-Манча, Каталонія, Валенсія Наварра. Муніципалітет Мадриду також ухвалив положення про лобіювання у 2017 році, запровадивши реєстр лобіювання (Registro de lobbies), що розглядається як ключовий інструментом політики прозорості міста [31].

В Італії на субнаціональному рівні законодавство про лобіювання ухвалили тільки шість регіонів: Тоскана (2002); Молізе (2004); Аbruццо (2010); Калабрія (2016); Ломбардія (2016); Апулія (2017). Законодавчі пропозиції для Лаціо та Сицилії перебувають на стадії обговорення. Ці регіональні закони мають загалом схожу структуру, з різним ступенем комплексності та дещо різною сферою застосування. Усі закони, окрім одного, містять визначення лобістської діяльності, створюють публічний реєстр

представників інтересів, який ведеться регіональними органами влади, а також встановлюють вимоги до реєстрації та санкції за порушення [61].

Отже, світова практика свідчить, що кодекси поведінки та публічні реєстри є одним із основним та найпоширеніших механізмів забезпечення дотримання принципів прозорості в процесі лобіювання. Вона показує, що стандарти прозорості, зокрема етичні зобов'язання щодо лобіювання, можуть бути включені в спеціальний закон про лобіювання, кодекс лобістської поведінки, або в загальні стандарти для посадовців, такі як закони або кодекси поведінки для посадових осіб.

Хоча конкретний зміст стандартів варіюється залежно від організації, вони мають кілька спільних характеристик, включаючи забезпечення прозорості щодо того, кого представляє лобіст, дотримання етичних принципів організації чи асоціації, надання правдивої та обґрунтованої інформації, а також, де це можливо, внесення до реєстру лобістів у відповідній юрисдикції [53].

Крім підвищення прозорості процесу лобіювання, ефективність цього процесу також залежить від доброчесності як самих лобістів, так і посадових осіб. Передусім для регулювання лобістської діяльності необхідні конкретні стандарти публічної доброчесності. В документах ОЕСР (див., зокрема ([58])) публічна доброчесність визначається як послідовне узгодження та дотримання спільних етичних цінностей, принципів і норм для відстоювання та надання пріоритету суспільним інтересам над приватними в публічному (державному) секторі.

Рекомендація ОЕСР щодо публічної доброчесності передбачає заходи для розвитку культури доброчесності в уряді та суспільстві в цілому [59]. Ці заходи, серед іншого, передбачають збоку державних органів: встановлення чітких стандартів і процедур доброчесності; інвестування в лідерство у сфері доброчесності; сприяння розвитку відданого суспільним інтересам державного сектору; розвиток комунікацію та підвищення обізнаності щодо стандартів і цінностей публічної доброчесності.

Стосовно стандартів для парламентарів та інших публічних посадових осіб щодо їх взаємодії з лобістами на засадах публічної доброчесності, то залежно від типу документа, в якому вони містяться, можуть включати:

- обов'язок ставитися до лобістів на рівних засадах, надаючи їм справедливий і рівноправний доступ;
- обов'язок відмовляти у зустрічах з незареєстрованими лобістами;
- обов'язок повідомляти компетентні органи про порушення;
- обов'язок реєструвати свої зустрічі з лобістами (за допомогою реєстру лобіювання або відкритого порядку денного) [53].

Що стосується лобістів і та груп інтересів, то Рекомендація закликає уряди країн-членів просувати у себе загальносуспільну культуру доброчесності, зокрема, заохочуючи приватний сектор підтримувати цінності публічної доброчесності у своїй взаємодії з представниками держави [59].

Стандарти доброчесності для лобістів у взаємодії з представниками влади, наприклад, передбачають обов'язок надавати точну інформацію або не робити неправдивих заяв. Це обумовлено тим, що "представники інтересів" можуть цілком свідомо спотворювати надану ними інформацію для законодавчих цілей, висвітлювати вибіркові результати наукових досліджень, відкидаючи будь-які сумніви чи критику щодо цих дослідженнях. Вони також можуть підтримувати і просувати дослідження, які ставлять під сумнів наукові аргументи, несприятливі для їхніх інтересів, або висвітлювати результати досліджень, профінансованих їхніми власними центрами та установами, а також іншими організаціями, наприклад, аналітичними центрами [53].

Наприклад, у Канаді неурядова організація "Докази на підтримку демократії", що займається даною проблематикою, провела дослідження, метою якого було вивчення того, як члени канадського парламенту знаходять і використовують інформацію у своїй роботі. Відповідаючи на запитання про основні ризики, пов'язані з впливом заінтересованих сторін на формування політики, понад чверть парламентарів (26%) назвали упередженість доказів і даних і майже дві третини депутатів до таких проблем зарахували

привілейованийий доступ до політиків і недостатню прозорість (30% і 29% відповідно). В цілому, відповідне дослідження показало, що більше половини (60%) канадських парламентарів вважають проблему інформації, яка може бути свідомо упередженою або перекрученою з метою впливу на їхнє судження, однією з головних перешкод на шляху до ефективного, заснованого на фактах прийняття рішень [42].

Окрім прямої взаємодії із членами представницьких та інших державних органів владою, додатковою стратегією впливу груп інтересу на них є непрямі або опосередковані засоби впливу, зокрема шляхом надання певних стимулів (подарунків, пільг та інших преференцій). Ця стратегія також передбачає створення можливостей для взаємодії між депутатами та іншими публічними посадовими особами та лобістами, наприклад, шляхом запрошення осіб, які приймають рішення, до участі в семінарах та конференціях.

Держави зі спеціальним законодавством про лобіювання встановлюють особливі умови та/або обмеження на таку діяльність лобістів. Це, зокрема, має місце у США. Етичні правила Палати представників Конгресу США встановлюють доволі суворі правила щодо подарунків та подорожей, які пропонує зареєстрований лобіст або агент іноземного замовника. Посібник з етики Палати представників Конгресу США [45] прямо забороняє приймати подарунки від лобістів. В Етичних правилах зазначається, що будь-яка "охоплена особа" (тут це член, посадова особа або працівник) Палати представників не може приймати жодних подарунків від зареєстрованого лобіста, агента або іноземного замовника, а також від приватних осіб, які наймають або працюють на таких осіб. Подарунки, які прямо заборонені, охоплюють:

- все, що надається суб'єктами лобіювання юридичній особі, яка є у власності або під контролем члена, посадової особи або працівника Палати представників;
- благодійні внески, зроблені суб'єктами лобіювання на підставі призначення, рекомендації або інших вказівок охоплених осіб Палати;

- внесок або інший платіж зареєстрованого лобіста або агента іноземного замовника до фонду юридичних витрат, створеного на користь перелічених тут охоплених осіб Палати;

- фінансовий внесок або витрати, здійснені зареєстрованим лобістом або агентом іноземного замовника, пов'язані з конференцією, виїздом або подібним заходом, що спонсорується інституціями Конгресу або пов'язаною з ними, для або від імені перелічених тут охоплених осіб.

Офіційні і особисті запрошення здійснити подорож також вважаються подарунками, а отже, підпадають під ті ж заборони, що й інші. Лише невеликі подарунки вартістю до 50 доларів США з різних джерел і з обмеженням до 100 доларів США щодо подарунків з одного коректного джерела дозволяється приймати відповідним суб'єктам протягом календарного року [45].

Більшість країн також запровадили заходи "охолодження" для окремих категорій колишніх публічних посадових осіб, переважно це стосується посадовців із виконавчої влади. Встановлення обмежень та заборон після звільнення приймаються, передусім, з метою запобігання використанню інсайдерської інформації на шкоду колишньому роботодавцю або конкурентам, запобігання торгівлі впливом та уникнення підозр стосовно отримання винагороди за минулі рішення, які можуть бути вигідні майбутньому роботодавцю. Ці заходи можуть мати кілька форм:

- заборона займатися будь-якою лобістською діяльністю, впливати або захищати інтереси своєї нової компанії, клієнта, ділового партнера або роботодавця перед членами уряду та співробітниками державної організації, з якою посадовець був пов'язаний;

- заборона використовувати інформацію, яка не є загальнодоступною і була отримана під час перебування на посаді;

- заборона надавати консультації, використовуючи інформацію, яка не є загальнодоступною і була отримана під час перебування на посаді, або про організації, в яких колишня публічна посадова особа працювала або мала тісні зв'язки [53].

Втім, ця практика є не такою поширеною стосовно членів представницьких органів влади.

Наприклад, стаття 6 Кодексу поведінки депутатів Європейського парламенту [35] вимагає від колишніх євродепутатів, які займаються професійною лобістською діяльністю, що безпосередньо пов'язана з процесом прийняття рішень в ЄС, інформувати про це Європарламент. Протягом періоду, коли вони займаються такою діяльністю, вони не можуть користуватися можливостями та привілеями, що надаються колишнім членам Європарламенту. Це стосується, наприклад, доступу до приміщень Парламенту та користування парламентською документацією.

Отже, проведені дослідження свідчать, що загалом, більшість держав спромоглися досягти певного успіху, у створенні ефективних механізмів регулювання лобістської діяльності в публічних, у тому числі представницьких органах влади. У цьому питанні одні країни приділяють особливу увагу врегулюванню проблем, пов'язаних із забезпеченням прозорості та контролю лобістської діяльності в державних органах, тоді як інші фокусуються на розвитку цінностей та культури прозорості і доброчесності, як в державному, так і приватному секторах.

Висновки до Розділу 2

З'ясовано, що більшість демократичних держав спромоглися досягти певного, а подекуди і значного успіху, у створенні працюючих механізмів регулювання лобістської діяльності в публічних, у тому числі представницьких органах влади. У цьому питанні деякі держави, відповідно до свого правового, адміністративного та культурного контексту, надають особливого значення вирішенню проблем, пов'язаних із забезпеченням прозорості та контролю лобістської діяльності в державному та приватному секторах, але насамперед на центральному рівні управління стосовно парламентських структур, тоді як інші, і їх меншість, зосереджувалися на

розвитку культури доброчесності та прозорості також і на місцевому та регіональному рівнях.

При цьому показано, що найбільш поширеними механізмами, спрямованими на забезпечення додержання принципів прозорості та доброчесності у процесі лобіювання, є впровадження кодексів поведінки, публічних реєстрів, правил щодо т.з. "охолодження" та обмежень щодо непрямих способів здійснення лобістського впливу (наприклад, через надання певних стимулів). Ця практика вказує на те, що відповідні стандарти і правові норми у сфері лобіювання можуть бути внесені до спеціального закону про лобіювання, кодексу етики лобістів чи включені до загальних стандартів поведінки для членів парламентів та інших публічних посадових осіб, таких як закони або етичні кодекси поведінки.

Втім розбудова дієвих механізмів регулювання лобістської діяльності не встигає за швидко зростаючими кількістю та спектрами залучених у цю діяльність суб'єктів і різноманітних методів та засобів впливу на тих, хто приймає політичні рішення. Особливо поширеними проблемами наразі стають торгівля владним впливом збоку посадовців, "захоплення" впливовими бізнесовими колами політичних інституцій, свідоме та у корисливих цілях викривлення чи спотворення інформації, що використовується у процесі вироблення політики, маніпулювання громадською думкою та ін. Це призводить до того, що багато демократичних країн і досі не можуть забезпечувати достатній рівень прозорості процесу прийняття рішень не тільки у представницьких органах але в державному секторі загалом. Тому Україні варто враховувати досвід і особливо помилки демократичних держав, де лобістська діяльність є узаконеною, зокрема уникати хибного явлення, що одного тільки базового закону про лобіювання буде достатньо. Крім того, використання цього досвіду має відбуватися з урахуванням внутрішніх політичних, правових, історичних та соціальних умов розвитку нашої держави. Це дозволить більш точно та об'єктивно розглянути питання

законодавчого врегулювання лобіювання, яке на даний момент орієнтоване на вузькі групи інтересів та має відверто прихований характер.

Отже, таке законодавство має бути достатньо чітким для визначення того, хто вважається лобістом, й охоплювати максимальну кількість ключових акторів, які можуть впливати на процес вироблення політики, воно також має бути підкріплене прийняттям стандартів етичної поведінки усіх залучених до досліджуваної діяльності суб'єктів, прозорим реєстром лобістів та солідною науково-методичною базою, що детально роз'яснює кожен аспект такої діяльності в контексті національного правового поля.

РОЗДІЛ 3

ВДОСКОНАЛЕННЯ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

3.1. Основні проблеми функціонування лобізму в Україні

Як показує світовий досвід, для інституалізації лобістської діяльності в конкретній державі має бути забезпечено кілька важливих умов:

- легалізація лобістської діяльності з чітким механізмом правового регулювання у цій сфері;
- здійснення постійного контролю, як з боку уряду, так і громадянського суспільства над суб'єктами лобіювання, включаючи обов'язкову реєстрацію, встановлення правової відповідальності за порушення законодавства у цій сфері та інші механізми забезпечення доброчесності лобістів;
- професіоналізація суб'єктів лобістської діяльності, тобто надання лобіюванню статусу професії;
- забезпечення прозорості та публічності щодо діяльності груп інтересу, що займаються лобіюванням з метою викорінення будь-яких форм неправового або прихованого лобіювання;
- підвищення доброчесності у діяльності представників влади, на яких, як правило, спрямовані зусилля лобістів; тощо.

Незважаючи на те, що Україна в рамках Угоди про Асоціацію з ЄС Україна взяла на себе зобов'язання "сприяти процесу інституційної розбудови та консолідації організацій громадянського суспільства, у тому числі, серед іншого, лобістській діяльності" [27] і досі не створено жодного правового механізму її регулювання в нашій державі. Навіть при тому, що лобісти вже давно неодмінною складовою політичної системи країни, в більшості випадків ця діяльність в Україні має відверто позаправовий характер. В українських

реаліях особи, що займаються лобіюванням інтересів, зазвичай вдаються до неправомірних і здебільшого корупційних методів просування інтересів.

Не даремно, в Україні вже тривалий час навіть серед дослідників лобізму існує стійкий консенсус щодо емоційно негативного забарвлення оцінки цього явища.

Наприклад, на думку, Ю. Ганжулова поняття «лобізм» має стійку конотацію із такими поняттями як підкуп депутатів і державних службовців, протекціонізм та загалом корупційними практиками для досягнення якоїсь мети в супереч суспільним інтересам [7].

Д. Виговський вважає, що негативне ставлення в Україні до лобістських практик сформоване саме внаслідок найбільш крайніх проявів неправомірного представництва інтересів у вітчизняних органах державної влади, а саме хабарництво, підкуп та інші форми корупції, тиск на посадовців, непрозоре ухвалення управлінських рішення в інтересах вузького кола впливових осіб чи груп тощо [5].

На думку С. Вітвіцького, український лобізм вирізняється тим, що в Україні представники великого капіталу намагаються особисто чинити вплив на прийняття рішень у вищому представницькому органі держави. При цьому, поширеною практикою є та, коли в якості виконавця лобістських послуг в Парламенті може виступати і сам їх замовник [4, с. 736].

Ще один український науковець В. Лисюк також переконаний, що українська практика лобізму значно відрізняється від її цивілізованих аналогів у західних демократичних державах і має такі характерні особливості: "мафіозний характер, оскільки політичні й економічні еліти є суттєво дистанційованими від пересічних громадян; лобізм підмінено відомчістю, корупцією й "телефонним правом". Те що в Україні прийнято називати лобізмом, за кордоном визнається корупцією; лобіювання проявляється в зіткненні "олігархічних кланів"; поєднання в собі як замовника, так і виконавця; суміщення участі багатьох політиків у бізнесі з участю у політиці, тобто лобіювання власних інтересів; відсутність законодавчої бази" [11, с. 12].

Отже, у останні роки тенденція ототожнення інституту лобіювання з політичною корупцією не лише залишається актуальною, але й, очевидно, тільки посилюється в українській науковій спільності та суспільстві в цілому.

Окремі фахівці (див., зокрема [8; 11; 12; 26]) з проблем лобізму в Україні до основних технологій лобіювання зазвичай зараховують наступні:

- підкуп народних обранців для голосування: здійснюється з метою забезпечення вигідного лобістським групам голосування під час прийняття законів та інших нормативно-правових актів;
- психологічний тиск на депутатів: цей метод використовується для зміни чи підтримки певних рішень шляхом створення тиску на особистому рівні;
- "торгівля впливом" з боку депутатів: деякі парламентарі "професійно" займаються розробкою і прощтовхуванням законопроектів та змін до чинного законодавства у Верховній Раді;
- організація пропагандистських кампаній за допомогою медіа: використання підконтрольних групам впливу ЗМІ для розповсюдження певних інформаційних повідомлень, у тому числі замовних публікацій, з метою формування сприятливої для певних законодавчих ініціатив громадської думки;
- проведення конференцій та форумів з участю представників влади, що дозволяє "лобістам" активно впливати на прийняття державних рішень;
- "проплачені" публічні заходи (страйки, мітинги, пікети): цей метод використовується для створення враження значної громадської підтримки щодо певної законодавчої ініціативи або ж протистояння певним рішенням.

Загалом, на думку окремих дослідників [11], практику лобіювання в Україні можна звести до трьох основних рівнів:

- лобістські зусилля місцевих еліт, де, наприклад, організації на кшталт Асоціації міст України активно лобіюють інтереси місцевого

самоврядування в державі. Це, наприклад, охоплює просування законодавчих ініціатив у Парламенті стосовно питань реформи децентралізації, зокрема, перерозподілу повноважень та фінансових ресурсів на користь місцевої влади, фінансування програм регіонального розвитку та інше;

- взаємодія з високопосадовцями власників та менеджменту підприємств-гігантів: у зв'язку з практикою прямого взаємодії управлінського апарату цих підприємств з найвищим керівництвом держави, їх власники часто надають підтримку депутатам під час виборчих кампаній;

- лобіювання збоку середнього та малого бізнесу: об'єктами такого впливу є насамперед представницькі органи місцевого самоврядування місцеві органи виконавчої влади.

Також варто зазначити, що українських суб'єктів лобіювання іноді поділяють на т.з. "білі" та "тіньові". Основними представниками "білого" лобізму є:

- GR-відділи, що функціонують у великих українських компаніях; Їх основним завдання є просування інтересів цих компаній в державних органах влади шляхом формування максимально сприятливого законодавчого сприяння;

- професійні асоціації певних галузей промисловості та секторів ринків, що беруть участь у розробці законів та організують заходи для формування позитивної громадської думки про їхню діяльність [11, с. 13].

Щодо "тіньових" лобістів, їх умовно поділяють на галузевих, регіональних і приватних [11, с. 13]:

- галузеві лобісти, як видно з назви, захищають інтереси цілої галузі;
- регіональні лобісти займаються представництвом інтересів від імені конкретного регіону;

- приватні лобісти, чії інтереси зазвичай пов'язані з певними комерційними інституціями – компаніями, банками, або т.з. "олігархами". Вони можуть бути як наближеними особами впливових урядовців, так і "наймати" депутатів або безпосередньо бути членами парламенту.

Такий розподіл "тіньового" лобізму відображає різноманітність цих методів та їхніх представників у сучасній українській політичній практиці.

Отже, в Україні явище лобізму вже давно є важливою складовою політичного та суспільного життя. Проте, багато з лобістських за своєю суттю практик знаходяться поза правовим полем або мають відверто тіньовий та корупційний характер. Але, незважаючи на це в нашій державі існують основні конституційно-правові передумови для законодавчого врегулювання лобістської діяльності.

Зокрема, відповідно до ст. 40 Конституція України громадяни мають право на звернення до органів публічної влади та їх посадових і службових осіб, які зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законодавством строк. Реалізація права на звернення передбачено Законом України "Про звернення громадян" [14], відповідно до якого громадяни можуть "звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, медіа, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення" [14]. Відповідно ці суб'єкти зобов'язані розглядати звернення і давати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Цим законом також передбачена особлива форма колективного звернення громадян до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування – Електронна петиція.

Крім того, громадяни шляхом гарантованою ст. 38 Конституції України права участі в управлінні державними справами, можуть приймати участь у нормотворчій діяльності органів державної влади та їх посадових осіб.

Наприклад, на рівні Парламенту вплив на законодавчу діяльність з боку науково і експертної спільнот реалізується через консультативно-дорадчий

орган, відомий як Науково-консультативна рада. Вона утворена при Голові Верховної Ради України з метою залучення науковців, що є фахівцями у галузі права, до роботи над законопроектами та здійснення наукового супроводу діяльності Верховної Ради. Її основними завданнями є:

- "підготовка пропозицій щодо розвитку пріоритетних напрямів діяльності Верховної Ради України;
- вивчення проблемних питань щодо застосування норм права, які виникають під час реалізації ухвалених Верховною Радою України нормативно-правових актів;
- науковий супровід законопроектної роботи" [17].

До інших правових актів, котрі визначають засади легальної лобістської діяльності у Парламенті варто включати ще низку законів.

Так, Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» [18], в якому, наприклад, є статті, присвячені регламентації розгляду електронних петицій (Глава 36, стаття 223), проведення парламентських слухань (Глава 39), тобто консультацій у формі громадських обговорень, "круглих столів", слухань у комітетах тощо, що проводяться публічно, і результати яких можуть бути втілені у розробці законопроектів. При цьому участь у парламентських слухань мають право приймати широкі кола заінтересованих сторін, а саме: "представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості, автор (ініціатор) електронної петиції, які виявили бажання взяти в них участь" [18].

В Законі України «Про комітети Верховної Ради України» [15], наприклад в ст. 15, зазначається, що комітети при здійсненні законопроектної роботи можуть включати до складу своїх робочих груп, що утворюється для підготовки законопроекту, крім власне депутатів "співробітників науково-дослідних інститутів і навчальних закладів, авторів проектів законодавчих актів та інших фахівців за їх згодою; ...фахівців на контрактній основі з оплатою за рахунок коштів, передбачених у кошторисі видатків на здійснення

повноважень Верховної Ради України; ...посадових та службових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування за згодою керівника відповідного органу" [15]. Крім того, вони мають право звертися з метою отримати консультації та іншу експертну допомогу до наукових інституцій і громадських організацій.

Також в Законі України «Про статус народного депутата України» [19], зокрема, є норми, які визначають морально-етичну складову взаємовідносин парламентарів, як між собою, так і між ними та їхніми виборцями, а також, що важливо, між "депутатами і третіми особами" [19].

Отож, В. Риндюк та деякі інші автори, мають рацію, вважаючи, що лобіювання з точки зору перспективи його інституціоналізації в Україні повинно відбуватися також із урахуванням вже існуючих в Україні цілком легальних (конституційно-правових) демократичних інститутів впливу громадян та їх організацій на владу [65, р. 191].

Втім, незважаючи на це, поки що діюче законодавство не визначає засобів запобігання реалізації прихованого і непрозорого впливу груп інтересу у представницьких органах держави і не встановлює правових механізмів виявлення та притягнення до відповідальності цих "представників інтересів".

Наприклад, процедура просування інтересів через український Парламент вважається вельми складною процедурою, що вимагає численних погоджень на кожному етапі законотворчого процесу. Це, до речі, є одним і вагомих причин, чому в сучасній Україні групам інтересу доводиться частіше контактувати щодо нормотворчості з представниками виконавчої влади.

Як зазначає Т. Гуровська, у Верховній Раді існує ціла група досвідчених депутатів, їх кількість становить приблизно 40-50 осіб, які були чи є парламентарями протягом кількох скликань, а тому добре знаються на специфіці законодавчої роботи в українському парламенті. Ці суб'єкти володіють глибоким знаннями і досвідом і, як правило, добре знайомі один з одним та мають розгалужену мережу зв'язків. Групі інтересу при лобіюванні у Верховній Раді в основному спрямовують свої зусилля саме на цю групу

депутатів-лобістів [9, с. 112].

Певну роль у парламентському лобізму відіграє і Апарат Верховної Ради, до якого депутати-лобісти зазвичай звертаються, щоб підвищити шанс проходження законопроекту під час розгляду. Апарат та його департаменти, як відомо, займаються експертною оцінкою законопроектів на предмет фінансових, економічних та інших наслідків від його впровадження [2].

Отож, успіх інституціоналізації лобістської діяльності в Україні має кореспондуватися із посиленням ролі та значення представницьких органів влади і законодавчої гілки влади в цілому, адже у всьому світі основним місцем представництва інтересів є саме легіслатури. У зв'язку з цим, важливо підходити до впровадження механізмів правового регулювання лобіювання в Україні надзвичайно обережно й уважно, враховуючи усі позитивні й негативні аспекти цього явища.

3.2. Механізми інституалізації лобістської діяльності в українських представницьких органах

Багаторічна історія численних спроб легалізації лобізму і лобістської діяльності в Україні втілюється у низці законопроектів, починаючи ще з 1999 року. Ці ініціативи мають свої реєстраційні номери, такі як 3188, 3188-1 у 1999 році, 8429 у 2005 році, 7269 у 2010 році, 5144 та 5144-1 у 2016 році. У 2020 році було зареєстровано ще чотири законопроекти під номерами 3059, 3059-1, 3059-2, 3059-3. Проте, незважаючи на значну кількість цих законодавчих ініціатив, жоден із них не був затверджений.

Причини були різні, але найпоширенішими з них стали: відсутність узгоджених процедур взаємодії суб'єктів лобістської діяльності з об'єктами лобіювання; неповний перелік об'єктів лобістського впливу; різне і часто неоднозначне тлумачення ключових правових термінів, таких як "лобіст", "лобіювання", "лобістська діяльність", "лобістський контакт" тощо;

відсутність нормативної бази для регулювання непрямого лобіювання та інше [8, с. 129].

Останній на даний момент законопроект під назвою «Про добросовісне лобіювання та адвокацію в Україні» [20] був розроблений Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) і висунутий на широке громадське обговорення восени 2023 року. Метою зазначеного законопроекту вказується "забезпечення правових засад лобіювання та адвокації в Україні у відповідності до міжнародних практик та стандартів" [13].

Зокрема, в ньому міститься:

- визначення необхідних термінів та понять у сфері регулювання лобістської діяльності;

- перелік конкретних прав та обов'язків суб'єктів відповідної діяльності. Зокрема, останні мають право: "представляти власні інтереси та/або клієнта; використовувати методи лобіювання, передбачені цим Законом; отримувати від клієнта відомості та документи необхідні для здійснення лобіювання; звертатися до об'єктів лобіювання з метою отримання інформації пов'язаної з предметом лобіювання; в установленому законодавством України порядку входити до адміністративних будівель органів державної влади та місцевого самоврядування під час здійснення лобіювання; подавати власні аналітичні матеріали до нормативно-правових актів; бути в списку авторів законопроекту" [20];

- методи лобіювання (та адвокації), що охоплюють: безпосередню чи опосередковану взаємодію (комунікацію) між лобістом та т.з. "об'єктом впливу", що "спрямована на розроблення та/або прийняття (видання), скасування нормативно-правового акта" [20]; підготовка та поширення інформаційних, аналітичних та інших матеріалів щодо питань, що мають стосунок до предмету лобіювання; участь у процесі нормопроєктування та нормотворчості; організація різних публічних заходів у тому числі за участі об'єкта впливу;

- вимоги щодо створення етичного кодексу поведінки лобістів – т.з. "Правил етичної поведінки суб'єктів впливу";
- механізми контролю за діяльністю суб'єктів лобістської діяльності та адвокації, зокрема вимоги щодо створення "Реєстру прозорості", держателем якого має стати НАЗК. Цей публічний реєстр, доступ до якого надається на безоплатній основі, має містити конкретний обсяг відкритої інформації (у тому числі, дані про укладені договори з клієнтами та отримувачами вигоди), який особа, що бажає бути зареєстрованою як суб'єкт лобіювання (та адвокації), має обов'язково надати. Крім того, вказані суб'єкти мають зобов'язання вносити до Реєстру звітні дані про свою діяльність.

Також цей законопроект вимагає прийняття окремого законопроектів «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо порушення законодавства в сфері здійснення лобіювання», яким мають бути врегульовані питання правової (щоправда суто адміністративної) відповідальності за порушення норм щодо здійснення лобістської діяльності.

Аналіз останніх вітчизняних законодавчих ініціатив показав, що найбільшими проблемними місцями для них стали:

- відсутність чіткого розмежування між професійними лобістами та представниками громадських організацій, а звідси не розмежованість між обома механізмами представництва інтересів – адвокацією, що здійснюють ОГС, та власне лобістською діяльністю. Це, до речі, суперечить 4-му принципу Рекомендацій Ради Європи щодо залучення громадськості до політичного життя. На думку представників українського громадянського суспільства, відсутність такого розмежування може поставити процес адвокації публічних інтересів в один ряд із лобіюванням спеціальних інтересів. З цього випливатиме, що діяльність із представництва інтересів у парламентів та інших представницьких органах влади буде монополізоване окремою професійною групою – лобістами, а громадські об'єднання не зможуть легально впливати на парламентарів та інших представників державної влади;

- недоліки, пов'язані з періодом т.з. «охолодження», тобто механізмом запобігання переходу колишніх високопосадовців і депутатів у приватні структури, що займатися лобістською діяльністю. Наприклад, останній законопроект від НАЗК передбачає тривалість такого періоду до одного року. Водночас, як було показано вище світовий досвід свідчить що ця практика має передбачати значно довші строки, навіть до 5-ти років.

- проблеми із правовим механізмом імплементації стандартів етичної поведінки лобістів. У тому ж останньому на сьогодні законопроекті від НАЗК цілком нормальна ідея впровадити практику прийняття кодексів етичної поведінки відповідних суб'єктів була викривлена централізованим способом впровадження, адже пропонується розробити єдиний для всіх суб'єктів лобістської діяльності Кодекс. Це йде у розріз з еталонним зарубіжним досвідом прийняття документів подібного ґатунку. Останні зазвичай приймаються самостійно кожною групою "представників інтересів". До того ж планується, що розробником Кодексу буде НАЗК, яка є зовнішньою організацією, що знов таки суперечить світовій практиці;

- відсутність впливу на зменшення рівня політичної корупції в Парламенті та в інших органах влади. На думку багатьох українських фахівців [21; 23], запропоновані законопроекти, швидше за все, не матимуть впливу на мінімізацію рівня корупції серед парламентарів та інших публічних посадових осіб, які продовжуватимуть отримувати незаконну винагороду за просування певних законопроектів або ж підтримку законодавчих рішень шляхом голосування. Дослідники цілком резонно припускають, що у контрактах із лобістами ймовірно не буде прямого зазначення норм, які прямо забороняють таку незаконну діяльність. І у випадку кримінального переслідування, кінцеві отримувачі вигоди можуть уникнути покарання, переклавши вину на суб'єктів надання лобістських послуг.

У зв'язку із останнім зауваженням, на нашу думку, за порушення законодавства про лобістську діяльність в Україні має бути передбачена не лише адміністративна відповідальність, але й і кримінальна. Адже, наприклад,

в країнах із найбільш довершеними механізмами правового регулювання лобізму, крім штрафів, передбачені і більш жорсткі норми покарання, особливо за порушення норм щодо прозорості, у тому числі повалення волі: в Канаді до 2 років, в США до 5 років тощо.

Крім того, варто погодитись із висновками Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, що в національних умовах інституціоналізації лобістської діяльності, крім очевидного внесення змін до законодавства щодо запобігання корупції, "повинно супроводжуватись також комплексним оновленням законодавства про правовий статус органів і посадових осіб публічної влади, побудованим на принципово новій концепції відносин між особою та суб'єктом владних повноважень, встановленням якісно нових стандартів етики та поведінки публічних службовців, регулюванням дієвого механізму запобігання виникненню конфлікту інтересів, розширенням законодавчих гарантій участі громадськості у прийнятті рішень органами публічної влади" [6]

Отже, підсумовуючи, можна зробити висновок, що основним механізмом вдосконалення лобістської діяльності в українських представницьких органах має стати передусім правовий – інституціоналізація лобіювання в Україні як такого. Для цього у першу чергу необхідно прийняти закон, що легалізує цю форму представництва інтересів. Виходячи із вище зазначених проблемних місць останнього на даний момент законопроекту «Про добросовісне лобіювання та адвокацію в Україні», НАЗК є сенс сфокусуватись на вирішенні таких питань:

- передбачити в своєму законопроекті чітке розуміння основних термінів, пов'язаних із лобістською діяльністю (чітко розмежувати власне лобіювання і адвокацію), етичних принципів (насамперед прозорості та публічної добросовісності);

- розробити систему правил для лобіювання на всіх рівнях публічної влади, не тільки Парламенту;

- чітко визначити мету, методи лобіювання, суб'єктів і об'єктів лобістської діяльності, їхній правових статусів, права та обов'язки; встановити чітке розмежування між професійними лобістами та представниками громадських організацій;
- визначити у прикінцевих положеннях чіткий перелік нормативних актів, дотичних до цієї сфери, з якими мають бути узгоджені норми законопроекту про лобіювання;
- вирішити питання імплементації стандартів етичної поведінки лобістів: передбачити, що розробка правил та стандартів для професійних лобістів має бути внутрішнім документом лобістських організацій, у той час як завдання регулятора – розробка правил регулювання відповідної діяльності, заснованої на принципах прозорості, доброчесності, відкритості та ін., адміністрування реєстру лобістів та нагляд і контроль за виконанням ними норм законодавства;
- удосконалити механізм «охолодження», збільшивши терміни «охолодження» від двох до п'яти років;
- передбачити крім адміністративної і кримінальну відповідальність за порушення норм законодавства про лобістську діяльність.

Таким чином, ці та інші аспекти розробки спеціального закону про лобіювання в Україні, що визначають рамки та основні принципи лобістської діяльності, мають сприяти її ефективному функціонуванню у представницьких органах держави всіх рівнів відповідно до інтересів суспільства та держави.

Висновки до Розділу 3

Показано, що процедура просування інтересів через український Парламент внаслідок складної процедури, що вимагає численних погоджень на кожному етапі законотворчого процесу, робить приховане або "тіньове" лобіювання в головному представницькому органів держави більш дієвим,

аніж легальне; його здійснення не вимагає від виконавців і замовників проходження численних офіційних процедур узгодження і перевірок, а також оприлюднення звітності про їхню діяльність.

Встановлено, що українських реаліях особи, що займаються лобіюванням інтересів, зазвичай вдаються до неправомірних і здебільшого корупційних методів просування інтересів, а сам інститут лобізму функціонує поза межами правового поля та характеризується неформальними, непрозорими та корупційними практиками: прямий підкуп народних обранців в обмін голосування; незадеклароване фінансування діяльності депутатів та чиновників; психологічний тиск на депутатів та інших посадових осіб; неформальні неpubлічні домовленості; торгівля впливом депутатами та високопосадовцями; замовні публікації та публічні заходи; пропагандистські кампанії у підконтрольних групах впливу медіа тощо.

Показано, що незважаючи на неправові практики лобіювання інтересів, в Україні сформовані конституційно-правові передумови для законодавчого врегулювання лобістської діяльності. Це дає підстави вважати, за умов конструктивної співпраці всіх рівнів влади, громадянського суспільства та бізнесу створення ефективних механізмів інституалізації лобістської діяльності в Україні є цілком реальним завданням.

Обґрунтовано, що станом на сьогодні основним механізмом вдосконалення лобістської діяльності в українських представницьких органах є правовий, а саме інституціоналізація лобіювання в Україні як такого шляхом ухвалення спеціального закону про лобіювання. Показано, що наразі існує певна вірогідність, що основою правового врегулювання лобістської діяльності в Україні може стати розроблений НАЗК законопроект «Про добросчесне лобіювання та адвокацію в Україні». Виходячи з цього, розроблено наступні рекомендації для НАЗК щодо вдосконалення вказаного законопроекту, основними з яких є: навести чіткі дефініції термінів, пов'язаних із лобістською діяльністю, передусім розмежувати поняття лобіювання і адвокації; розробити систему правил для лобіювання на всіх

рівнях публічної влади, а не тільки Парламенту; встановити чітке розмежування між професійними лобістами та представниками громадських організацій; визначити чіткий перелік нормативних актів, з якими мають бути узгоджені правові положення цього законопроекту; передбачити, що розробка правил та стандартів для професійних лобістів має бути внутрішнім документом лобістських організацій; удосконалити механізм «охолодження», збільшивши терміни «охолодження» від двох до п'яти років; передбачити кримінальну відповідальність за правопорушення у сфері лобіювання.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній магістерській роботі сформульовано теоретичні і практичні положення щодо механізмів удосконалення лобістської діяльності у представницьких органах влади України і, які відображені у наступних висновках і пропозиціях.

1. Розкрито зміст поняття лобізму та лобістської діяльності. Встановлено, що лобізм – це суспільно-політичний феномен, який нерозривно пов'язаний із представництвом інтересів та законодавчим процесом, що відбуваються у представницьких та інших органах публічної влади. Доведено, що лобіювання у представницьких органах як професійна діяльність має невід'ємний зв'язок зі здійсненням законного впливу на членів та посадових осіб парламенту та парламентських органів, депутатів місцевих рад. Розкрито зміст терміну лобіювання (лобістської діяльності): це професійно скоординовані зусилля організованих груп приватних, суспільних чи колективних інтересів або окремих осіб, що реалізуються шляхом комунікативної взаємодії із особами, які обіймають державні чи виборні посади, стосовно питань, пов'язаних із розробкою або зміною законодавчих ініціатив та інших рішень державної політики на користь їхніх інтересів.

2. Визначено основні види, форми та методи лобіювання у представницьких органах влади. Показано, що основними видами лобістської діяльності у представницьких органах влади є: т.з. "низове лобіювання" (grass-roots lobbying), пряме та непряме лобіювання. Визначено основні форми і методи лобіювання у світовій практиці: звернення до посадовця з проханням ініціювати або посприяти розробці нормативно-правового акту; надання допомоги з експертизою нормативно-правових актів; надання різних консультативних послуг представникам влади; неформальні контакти; подарунки та гонорари; підготовка аналітичних документів; перехід колишніх посадових і службових осіб на роботу у приватні структури з конкретною ціллю займатися лобіюванням тощо.

3. Виявлено основні проблеми та виклики, що створюють практики лобіювання в сучасному світі, до яких належать: торгівля владним впливом збоку посадовців; "захоплення" впливовими бізнесовими колами політичних інституцій; свідоме та у корисливих цілях викривлення чи спотворення інформації, що використовується у процесі вироблення політики; маніпулювання громадською думкою та ін. Показано, що вказані проблеми є основним чинником того, що в багатьох, навіть демократичних, державах світу і досі не забезпечено достатній рівень прозорості процесу прийняття рішень.

4. Проаналізовано ефективні механізми вдосконалення лобістської діяльності у представницьких органах влади у зарубіжних країнах, якими є механізми, спрямовані на забезпечення додержання принципів прозорості та добросовісності у процесі лобіювання, а саме: впровадження кодексів поведінки, публічних реєстрів, правил щодо т.з. "охолодження" та обмежень щодо непрямих способів здійснення лобістського впливу. Встановлено, що залежно від правової системи конкретної держави відповідні стандарти і правові норми можуть бути імплементовані у спеціальному законі про лобіювання, кодексах етики лобістів, у загальних стандартах поведінки для членів парламентів та інших публічних посадових осіб, таких як закони, що регулюють діяльність парламенту чи інших органів влади, етичних кодексах поведінки парламентів та державних службовців. Доведено, що Україні при адаптації зарубіжного досвіду потрібно враховувати наступні еталонні стандарти регулювання лобістської діяльності: спеціальний закон про лобіювання має бути достатньо чітким для визначення того, хто вважається лобістом, й охоплювати максимальну кількість ключових акторів, які можуть впливати на процес вироблення політики; він має бути підкріпленим прийняттям стандартів етичної поведінки усіх залучених до досліджуваної діяльності суб'єктів, прозорим реєстром лобістів та солідною науково-методичною базою, що детально роз'яснює кожен аспект такої діяльності в контексті національного правового поля.

5. Розкрито основні проблеми функціонування лобізму в Україні. Встановлено, що інститут лобізму функціонує поза межами правового поля та характеризується неформальними, непрозорими та корупційними практиками, такими як: прямий підкуп народних обранців в обмін голосування; незадеклароване фінансування діяльності депутатів та чиновників; психологічний тиск на депутатів та інших посадових осіб; неформальні непублічні домовленості; торгівля впливом депутатами та високопосадовцями; замовні публікації та публічні заходи; пропагандистські кампанії у підконтрольних групах впливу медіа тощо. Показано, що незважаючи на домінування неправових практик лобіювання, в Україні в цілому сформовані конституційно-правові передумови для законодавчого врегулювання лобістської діяльності.

6. Визначено механізми інституалізації лобістської діяльності в українських представницьких органах. Обґрунтовано, що станом на сьогодні основним механізмом вдосконалення лобістської діяльності в українських представницьких органах є правовий, інструментом якого є ухвалення спеціального закону (законопроекту) про лобіювання в Україні. Визначено низку ключових положень, які мають бути імплементовані у відповідному проекті закону: розмежування понять лобіювання і адвокації та суб'єктів їх здійснення; визначення системи правил для лобіювання на всіх рівнях публічної влади; визначення вичерпного переліку нормативно-правових актів, з якими мають бути узгоджені правові положення законопроекту про лобіювання; упорядкування правил створення кодексів поведінки для лобістів відповідно до міжнародних стандартів; удосконалення механізму «охолодження»; запровадження кримінальної відповідальності для порушників законодавства про лобіювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Биковець В. І. Лобізм у системі представництва інтересів. *Політичний менеджмент*. 2006. №5 (20). С. 32–46.
2. Бондаренко А. Лобіювання по-українськи. *Тиждень*. 2008. №3(11). С. 24–25.
3. Вінцукевич К. В. Громадські організації у політичному процесі сучасної України: дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2010. 189 с.
4. Вітвіцький С. С., Южека Р. С. Міжнародний досвід розвитку інституту лобізму та проблема його легалізації в Україні. *Молодий вчений*. Серія: Юридичні науки. 2015. № 2(17). С. 734–736.
5. Виговський Д. Суть лобізму як категорії політичної науки. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2008. Вип. 20. С. 42–48.
6. Висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України № 3059 «Про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні» від 12.05.2020. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68128 (дата звернення: 16.11.2023).
7. Ганжуров Ю. Парламентське лобіювання в контексті політичної комунікації. *Політичний менеджмент*. 2005. № (13). С. 50–62.
8. Годний С. П. Інститут лобізму в політиці як чинник демократизації українського суспільства. Дис. канд. політ. наук : 23.00.02 – Політичні інститути та процеси ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2019. 220 с.
9. Гуровська Т. В. Лобіювання як основний інструмент привласнення політичної ренти. *Наукові праці ДонНТУ*. Серія: економічна. Випуск 40. №3. 2011. С. 110–116.

10. Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-вр#Text> (дата звернення: 16.11.2023).
11. Лисюк В. Інституціоналізація цивілізованого інституту лобізму в Україні. *Вчені записки Університету "КРОК"*. 2021. Вип. 2 (62). С. 9–18.
12. Піонтковська А. К. Лобізм: українські реалії та перспективи. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2014. № 2. С. 319–332.
13. Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про добросчесне лобіювання та адвокацію в Україні". URL: <https://drive.google.com/file/d/1QZFjz-H8hopkbYv7RnZcs1oJBxSGCZ1q/view> (дата звернення: 16.11.2023).
14. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text> (дата звернення: 16.11.2023).
15. 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> (дата звернення: 16.11.2023).
16. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#n20> (дата звернення: 16.11.2023).
17. Про Науково-консультативну раду при Голові Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України від 30.12.2021 № 502. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/21-рг#n113> (дата звернення: 16.11.2023).
18. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 16.11.2023).

19. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (дата звернення: 16.11.2023).

20. Проєкт Закону України «Про добросовісне лобіювання та адвокацію в Україні». URL: <https://drive.google.com/file/d/1O8rBz-YTCgEрvNbaDTmmDzARQm-JYtka/view> (дата звернення: 16.11.2023).

21. Регулювання лобізму: чи вдасться вивести лобістів з тіні? Опитування експертів. URL: <https://cs.detector.media/infospace/texts/177116/2020-05-13-regulyuvannya-lobizmu-chy-vdastysya-vyvesty-lobistiv-z-tini-opytuvannya-ekspertiv/> (дата звернення: 16.11.2023).

22. Рейтерович І. В. Особливості предметного поля government relations. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. №1. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1372> (дата звернення: 16.11.2023).

23. Серебряков М., Хавронюк М. Висновок щодо проєкту Закону України "Про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні". Центр політико-правових реформ, 28.03.2023. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/vysnovok-shhodo-proyektu-zakonu-ukrayiny-pro-derzhavnu-reyestratsiyu-sub-yektiv-lobiyuvannya-ta-zdijsnennya-lobiyuvannya-v-ukrayini/> (дата звернення: 16.11.2023).

24. Сікора І. Лобізм у трикутнику бізнес-уряд-парламент. Практика «тіньового» та цивілізованого лобіювання. *Професіонал*. 1998. № 2. С. 14–17.

25. Тихомирова Є. Б. Government relations і лобізм: спроба порівняльного аналізу. *S.P.A.C.E. Society, Politics, Administration in Central Europe* / редкол.: Д. В. Яковлев (голов. ред.), К. М. Вітман (заст. голов. ред.), Д. Ю. Дворніченко (відп. секр.) [та ін.] ; НУ «ОЮА». Одеса, 2016. Вип. 1. С. 17–20.

26. Трофименко А. В. Проблеми інституціоналізації лобізму в Україні. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Історія. Політологія. 2014. Вип. 11. С. 203–212.

27. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 16.11.2023)

28. 22 U.S. Code § 611 – Definitions. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/611> (accessed 24 October 2023).

29. 22 U.S. Code § 613 – Exemptions. <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/613> (accessed 24 October 2023).

30. Act Introducing a Lobbying Register for the Representation of Special Interests vis-à-vis the German Bundestag and the Federal Government (Lobbying Register Act – Lobbyregistergesetz) of 16 April 2021 (Federal Law Gazette 2021 I, p. 818). URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/870452/41e5c2f593b16c960d86c0041a377862/Gesetz-EN-neu-data.pdf> (accessed 24 October 2023).

31. Acuerdo de 28 de junio de 2017 del Pleno del Ayuntamiento de Madrid por el que se establecen las líneas básicas del Registro de lobbies regulado en la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid. Ciudad de Madrid. URL: https://transparencia.madrid.es/FWProjects/transparencia/RelacionCiudadania/RegistroLobbies/Acuerdo_Pleno_28_06_2017.pdf (accessed 24 October 2023).

32. Baumgartner F. R., Leech B. L. Basic interests: the importance of groups in politics and in political science. Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1998. xxii, 223 p.

33. Benamouzig D., Cortinas J. The Political Strategies of Companies in Public Healthcare: the Case of Agri-food. *Revue française des affaires sociales*. 2019. Vol. 3. pp. 189-208.

34. Chiais E. The Register of Interest Representatives of the Italian Chamber of Deputies : Dissertation. Luiss Guido Carli University, 2021. 63 p.

35. Code of Conduct for Members of the European Parliament with respect to financial interests and conflicts of interest. European Parliament. URL:

https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/201305_Code_of_conduct_EN.pdf
(accessed 24 October 2023).

36. Colli F., Adriaensen J. Lobbying the state or the market? A framework to study civil society organizations' strategic behavior. *Regulation & Governance*. 2018. URL: <https://doi.org/10.1111/rego.12227> (accessed 24 October 2023).

37. Dellis K., Sondermann D. Lobbying in Europe: New firm-level evidence Working Paper Series, No. 2071. European Central Bank, 2017. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp.2071.en.pdf> (accessed 24 October 2023).

38. European Parliament decision of 27 April 2021 on the conclusion of an interinstitutional agreement between the European Parliament, the Council of the European Union, and the European Commission on a mandatory transparency register (2020/2272(ACI). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0130_EN.html
(accessed 24 October 2023).

39. Igan D., Mishra P. Wall Street, Capitol Hill, and K Street: Political Influence and Financial Regulation. *Journal of Law and Economics*. 2014. Vol. 57(4). pp. 1063-1084.

40. Interinstitutional Agreement of 20 May 2021 between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on a mandatory transparency register. *Official Journal of the European Union*. L 207/1, 11.6.2021. p. 1–17. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32021Q0611%2801%29> (accessed 24 October 2023).

41. It's always sunny in Silicon Valley: how big tech dominates digital lobbying. Transparency International. 2018. URL: <https://transparency.eu/sunny-silicon-valley/> (accessed 24 October 2023).

42. Girling K., Gibbs K. Evidence in Action. An Analysis of Information Gathering and Use by Canadian Parliamentarians. Evidence for Democracy,

November 13, 2019. URL: <https://evidencefordemocracy.ca/research/evidence-in-action/> (accessed 24 October 2023).

43. Government at a Glance 2023. Paris: OECD Publishing, 2023. 234 p.

44. Hart J. The net neutrality debate in the United States. *Journal of Information Technology & Politics*. 2011. Vol. 8(4), pp. 418-443.

45. House Ethics Manual. Committee on Ethics, December 2022. URL: <https://ethics.house.gov/sites/ethics.house.gov/files/documents/Dec%202022%20House%20Ethics%20Manual%20website%20version.pdf> (accessed 24 October 2023).

46. Laboutková S., Staňková L. The potential effect of non-transparent lobbying on competitiveness through economic freedom in the EU – An empirical survey. *Scientific Papers of the University of Pardubice Series*. 2016. № 37 (2). URL:

https://www.researchgate.net/publication/308549627_The_Potential_Effect_of_Non-transparent_Lobbying_on_Competitiveness_through_Economic_Freedom_in_the_EU_-_an_Empirical_Survey (accessed 24 October 2023).

47. Legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making. Recommendation CM/Rec(2017)2 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 22 March 2017 and explanatory memorandum. URL: <https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69> (accessed 24 October 2023).

48. Lobbying Act (R.S.C., 1985, c. 44 (4th Supp.)). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/l-12.4/FullText.html> (accessed 24 October 2023).

49. Lobbying Definitions, Excetptions and Examples. Duke Health Government Relations. URL: <https://govrelations.duke.edu/ethics-and-compliance/lobbying-definitions-exceptions-and-examples> (accessed 24 October 2023).

50. Lobbying. Encyclopedia Britannica. URL: <https://www.britannica.com/topic/lobbying> (accessed 24 October 2023).

51. Lobbying Disclosure Act. Public Law 104-65, Dec. 19 1995 109 STAT. 691. URL: <https://lobbyingdisclosure.house.gov/lda.html> (accessed 24 October 2023).
52. Lobbying/Lobby. Online Etymology Dictionary. URL: <https://www.etymonline.com/word/lobby> (accessed 24 October 2023).
53. Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access. Paris: OECD Publishing, 2021. URL: <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en> (accessed 24 October 2023).
54. LOI n 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (1). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000033558528?init=true&page=1&query=2016-1691+du+9+decembre&searchField=ALL&tab_selection=all (accessed 24 October 2023).
55. Mialon M., Swinburn B., Sacks G. A proposed approach to systematically identify and monitor the corporate political activity of the food industry with respect to public health using publicly available information. *Obesity Review*. 2015. Vol. 16/17, pp. 519-530.
56. Mobilising Evidence for Good Governance: Taking Stock of Principles and Standards for Policy Design, Implementation and Evaluation. OECD Public Governance Reviews. 2020. URL: <https://dx.doi.org/10.1787/3f6f736b-en> (accessed 24 October 2023).
57. Nownes A. J. Total lobbying : what lobbyists want (and how they try to get it). Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 2006. viii, 269 p.
58. OECD Public Integrity Handbook. Paris: OECD Publishing, 2020. URL: <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en> (accessed 24 October 2023).
59. OECD Recommendation of the Council on Public Integrity. Paris: OECD Publishing, 2017. URL: <http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>. (accessed 24 October 2023).
60. Oreskes N., Conway E. Merchants of Doubt. How a Handful of Scientists Obscured the Truth on Issues from Tobacco Smoke to Global Warming.

Bloomsbury Press, 2010. URL: <https://www.bloomsbury.com/uk/merchants-of-doubt-9781596916104/> (accessed 24 October 2023).

61. Pera A., Salerno F. Government lobbying in Italy. Lexology, February 25 2019. URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=8254d5fb-d453-413f-a16a-892569daa5cd> (accessed 24 October 2023).

62. Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making. OECD Public Governance Reviews. 2017. URL: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264065239-en> (accessed 24 October 2023).

63. Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying. OECD/LEGAL/0379 adopted on 18.02.2010. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379> (accessed 24 October 2023).

64. Report on an Inquiry into Contributions by Lobbyists to a Fundraiser for a Member of Council. Lobbyist Registrar of Toronto. June 26, 2015. URL: <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2015/cc/bgrd/backgroundfile-81882.pdf> (accessed 24 October 2023).

65. Ryndiuk V., Gaydulin O., Kuzmenko O., Chorna V., Sharkova I. Legal institute of lobbying: the problem of legislative regulation in Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2022. vol. 11(53). pp. 186-193.

66. Transparency of lobbying in Member States. Comparative analysis / European Parliamentary Research Service. Brussels, 2019. URL: <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/Lobbying-transparency-comparative-analysis.pdf> (accessed 24 October 2023).

67. Tzur A. Uber Über regulation? Regulatory change following the emergence of new technologies in the taxi market. *Regulation and Governance*. 2019. Vol. 13(3). pp. 340-361.