

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет соціальних наук та соціальних технологій
Кафедра політології

Магістерська робота
Освітній ступінь – магістр

На тему: **«Лобіювання: міжнародна практика нормативно-правового
регулювання та перспективи в Україні»**

Виконав: студент 2-го року навчання
Спеціальності
052 Політологія
Радіонов Дмитро Русланович

Керівник: Білецький А. В.
кандидат юридичних наук, старший
викладач кафедри політології НаУКМА

Рецензент:

Бакалаврська робота захищена
З оцінкою _____
Секретар ЕК _____
« » _____ 20__ р.

Київ – 2024 р.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	с.4 – 6
Розділ І ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЛОБІЮВАННЯ.....	с.7 – 52
1.1. Походження лобіювання.....	с. 7 – 16
1.2 Підходи до розуміння та визначення лобіювання.....	с. 16 – 25
1.3 Лобіювання та групи інтересів	с. 25 – 42
1.4 Роль лобіювання як механізму підвищення політичної суб'єктності громадян та пов'язані із цим ризики	с. 42 – 53
Розділ II СВІТОВІ ПРАКТИКИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛОБІЮВАННЯ.....	с. 54 – 244
2.1 Англо-саксонська модель	с. 58 – 122
2.1.1 США	с. 58 – 81
2.1.2 Канада.....	с. 82 – 95
2.1.3 Австралія.....	с. 95 – 105
2.1.4 Сполучене Королівство	с. 105 – 122
2.2 Континентально-європейська модель	с. 122 – 191
2.2.1 ФРН.....	с. 122 – 135
2.2.2 Словенія	с. 135 – 150
2.2.3 Нідерланди.....	с. 150 – 162
2.2.4 Австрія	с. 162 – 177
2.2.5 Франція.....	с. 177 – 192
2.3 Регулювання у посткомуністичних країнах Східної Європи .	с. 191 – 235
2.3.1 Литва.....	с. 191 – 204
2.3.2 Польща	с. 204 – 213
2.3.3 Україна.....	с. 213 – 234
2.4 Порівняльний аналіз систем регулювання	с. 235 – 244
ВИСНОВКИ	с. 245 – 255
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	с. 256 – 280
ДОДАТКИ	с. 281 – 288
Додаток 1	с. 281 – 285

Додаток 2	с. 286 – 287
АНОТАЦІЯ	с. 288

ВСТУП

Актуальність дослідження. Від самого набуття України незалежності, були наявні проблеми з реалізації групових інтересів спілок та об'єднань громадян, бізнес-груп і корпорацій, які зумовлені відсутністю прозорих механізмів представництва інтересів громадян для законної участі у процесі вироблення політики в рамках спільного демократичного урядування, поза виборами, партіями, референдумами тощо.

Побудова в Україні системи з ефективною реалізацією групових інтересів стикається із низкою перешкод на шляху до своєї реалізації. Ключовими з них є відсутність законодавчо врегульованих ефективних механізмів представництва інтересів громадян для законного впливу на законодавчу владу та державні адміністративні структури. У свою чергу відсутність нових або розвитку існуючих юридично оформлених механізмів представництва інтересів громадян, призводить до використання діючих механізмів представництва інтересів у вузькогрупових інтересах, що веде до корупційного впливу на державну владу.

Одним із таких механізмів могло би стати лобіювання, яке у західних демократіях та наднаціональних об'єднаннях, зокрема в США, Канаді та інституціях ЄС, є цілком легальним механізмом впливу та участі асоціацій громадян у процесі вироблення політики.

Починаючи з кінця 1990-х років в Україні робилися чисельні спроби з прийняття спеціалізованого законодавства з регулювання лобістської діяльності, проте усі вони донедавна закінчувалися невдачею. Тим не менш, дискусії щодо можливості нормативно-правової регламентації лобістської діяльності не припинялися, а зі взяттям нашою державою у 2014 році курсу на євроінтеграцію полеміка навколо інституціоналізації лобіювання тільки зросла.

Останні роки владою докладалися активні зусилля з розробки та прийняття законодавства з регулювання лобістської діяльності. У грудні 2023 року Кабінетом Міністрів був внесений проект закону «Про доброчесне

лобіювання» в розробці якого брало участь Національне агентство з питань запобігання корупції. Однак виникли дискусії і побоювання щодо майбутнього законопроекту, які стосувалися переважно потенційного обмеження участі некомерційних громадських організацій у процесі вироблення політики, а також невідповідності деяким міжнародним практикам і стандартам.

Мета дослідження полягає у визначенні лобіювання, як механізму участі асоціацій громадян у процесі вироблення політики, а також аналізі міжнародної практики нормативно-правового регулювання цього механізму.

Завданнями дослідження визначено:

1. Прослідкувати історію виникнення лобіювання як механізму впливу на вироблення політик та становлення його як інституту;
2. Визначення ролі лобіювання як механізму представництва інтересів громадян та їх об'єднань, а також визначення пов'язаних із цим ризиків;
3. Здійснення порівняльного аналізу міжнародних практик і моделей нормативно-правового регулювання лобіювання, а також порівняння із потенційними українським законодавством з регулювання лобіювання.

Об'єктом дослідження є проблема інституціоналізації лобіювання в Україні.

Предметом дослідження є відповідність існуючого українського законодавств міжнародним практикам нормативно-правового регулювання лобістської діяльності.

Методологічною основою дослідження є: теорія груп інтересів Артура Бентлі та Девіда Б. Трумена; теорія колективних дій Менкюра Олсона; концепція підзвітності Стафана Ліндберга; плюралістична концепція Роберта Даля; корпоративістська концепція Філіпа Шмітттера; індекс міцності Раджа Чарі та ін. (CPI-score by Chari et al.).

Джерельна база ґрунтується на дослідженнях Артура Бентлі, Девіда Трумена, Менкюра Олсона, Роберта Солсбері, Джефрі М. Бері, Девіда Аронса, Лі Дратмана, Альберто Бітонті, Мішеля Крепаз, Раджа Чарі, Конора МакГарта, Володимира Нестеровича, Максима Брізицького.

Структура та обсяг роботи: робота складається зі вступу, двох розділів, що включають в себе двадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, двох додатків. Обсяг роботи – 288 сторінок.

РОЗДІЛ І. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЛОБІЮВАННЯ

1.1. Походження лобіювання

Лобіювання (*lobbying*) або лобізм (*lobbyism*) як практика має тривалу політико-правову традицію. Так, можна виділити наступні етапи у процесі становлення лобіювання:

- клерикальний (друга половина XVI ст.), для якого характерним є визначний вплив релігійних організацій на прийняття владою політичних та суспільно-економічних та рішень;
- світський (перша половина XVII ст.), пов'язаний із Реформацією у Західній Європі, під час якої відбувається зріст впливу світських кіл на процес прийняття рішення;
- парламентське лобіювання (середина XVII ст.), що пов'язується із політичним піднесенням британського парламентаризму;
- дискусійний та груповий (кінець XVIII ст. – сер. XIX), пов'язаний із політичним піднесенням Конгресу США, становленням та розвитком групових політичних інтересів у США та їх суперництвом у впливі на Конгрес [1, с. 73];
- політико-правовий (друга пол. XIX – початок XX ст.), пов'язаний, спочатку, з остракізмом щодо лобіювання але водночас із першими спробам до регулювання лобіювання. Надалі пов'язується зі спробами визначення ролі лобіювання як суспільно-політичного інституту і легального механізму впливати та брати активну участь у процесі вироблення політики;
- завершальний етап (пер. пол. XX – наш час), що характеризується кінцевим інституційним оформленням лобіювання, і початком тенденцій до його нормативно-проводового регулювання на загальнодержавному рівні, що також стимулює дослідження спрямованні на його вивчення.

Етимологічно термін «лобіювання» є похідним «лобі» (*lobby*), вперше зафіксованого у 1553 р., та в перекладі з латини означав прохідні коридори, переважно у культових спорудах такі як монастирі [2. с. 376]. Культові споруди, зокрема в середньовіччі, часто ставали місцями дискусій суспільно-важливих питань. Звичайною практикою ставали конфіденційні зустрічі між впливовими особами, а також зустрічі цих осіб із церковними ієрархами, в кулуарах монастирів та інших культових споруд. В подальшому, поняття «лобі» почали використовувати для позначення вестибюлів, фойє та холів світських будинків, зокрема театрів – популярних серед світських та впливових осіб тих часів.

У 1640 р. термін «лобі» починає вживатися щодо приміщень навколо залів засідань у будинку Палати громад англійського парламенту – тобто, починає вживатися щодо кулуарів будівель законодавчих чи муніципальних органів [2. с. 376]. Це зумовлювалось тим, що саме у цих приміщеннях англійськими парламентарям дозволялось зустрічатися з усіма зацікавленими у законодавчій діяльності громадянами, яким була заборонена участь у пленарних засіданнях та доступ до зал в яких вони проводилися. Особи які уповноважені переставляти певні групові інтереси знаходилися в лобі де очкували на парламентарів для того щоб з ними обговорити окремі питання законодавчого характеру та переконати їх, тими чи іншими засобами, вплинути на результати подальшого голосування в процесі пленарного засідання.

Виникнення політичного лобіювання в Британії головним чином пов'язують із появою можливості подачі письмових звернень до парламенту або монарха – офіційно право на петиції було закріплене в «Біллі про права» у 1688 р. [3, р. 102][4]. В Англії XVI ст. петиції були основним інструментом впливу професійних і регіональних груп на політику.

Терміном «петиція», який використовується переважно в англomовній літературі, у ранньомодерній Європі означався широкий спектр листів, що були написані підданими або групами підданих до правителів чи

адміністративних органів, в яких висвітлювалися конкретні потреби та висловились конкретні прохання. В тогочасній континентальній Європі використовувалися інші терміни для означення петицій, а часом назви їх аранжувалися в залежності від їхнього адресанта, їхнього призначення та змісту. Так, у германських землях «Gravamina» позначалися ті листи, що подавалися представницькими органами земель, в той час як «Bittschriften» або «Beschwerden» – подавалися підданими одноосібно або колективно. У Габсбурзьких землях такі листи називалися «requêtes» та «mémoire», причому останні відрізнялися тим, що містили більш детальний опис проблеми [3, pp. 99–100].

Петиції були важливим засобом контакту між підвладними та правителями, а також допомагали останнім відстежувати настрої у суспільстві і реагувати на важливі проблеми. Наприклад, Йосиф II Габсбург (1741–1790) – німецький король та імператор Священної Римської імперії німецької нації, заохочував своїх підданих, незалежно від їх стану, подавати петиції, в основному з метою перевірки діяльності підлеглих йому адміністрацій [3, р. 100]. Так, розташованою у Брюсселі канцелярією Таємної ради – одного з допоміжних органів при губернаторові Габсбурзьких Нідерландів, протягом 1750-х років щорічно друкувалось від шести до семи тисяч примірників гербового паперу, на якому, в тому числі, мали писати петиції [3, р. 97].

Священна Римська імперія була показовою у відношенні розвитку лобістської діяльності, особливо на підданих імператорові нідерландських землях. Роль професійних лобістів в імперії виконували т. з. «агенти при дворі» або «придворні агенти», які, головним чином, надавали послуги із написання та представлення уповноваженим особам петицій, а також сприяння розгляду і рішеннями по цим петиціям [3, р. 97]. Послугами агентів користувалися як окремі особи чи гільдії, так і цілі міста та інші інституції. У Габсбурзьких Нідерландах петиції розглядалися Таємною радою, яка починаючи з XVII ст. призначала агентів, штат яких із часом тільки збільшувався. Якщо на початку XVII ст. призначення «агентом при дворі»

отримало близько семи осіб, то вже початку XVIII ст. століття агентів налічувалось близько шістнадцяти – у 1758 р. скоротившись до дванадцяти [3, р. 103]. Для того щоб потрапити на прийом до голови Таємної ради потенційний агент повинен був мати відповідні зв'язки, які також були дуже важливими для подальшої роботи. Окрім того, наприкінці XVIII ст. агенти мали сплачувати податок у розмірі 700 гульденів при отриманні призначення [3, р. 113].

Написання та подача агентами петиції відбувалось за погодженням із клієнтом, який більшою чи меншою мірою покладався на знання та досвід самого агента. Іноді петицію писав і сам клієнт, а агенту залишалось лише переписати її на гербовий папір. Агенти безпосередньо передавали петиції на розгляд членам центрального уряду, зокрема членам Таємної ради. Також, петиція могла бути направлена безпосередньо губернатору, який після її отримання призначав агентів аудієнцію. Агент мав змогу дізнатися кому з радників було доручено петицію або до якого органу вона буде передана на розгляд. Не зважаючи на те, що він мав обмежений доступ до зали засідань Таємної ради, вищезазначену інформацію він дізнавався звертаючись до радників безпосередньо, або ж звертаючись до реєстру, який вів секретар Таємної ради під час засідання. Надалі, агент докладав зусиль для налагодження контакту із радниками і посадовими особами органів, яким була передана петиція на подальший розгляд, таким чином отримуючи можливість для надання рекомендацій щодо зазначеного у петиції питання. Завдяки своєму офіційному призначенню Таємною радою, агенти легко отримували доступ до високопосадових осіб, а також займатися просуванням інтересів своїх клієнтів [3, pp. 103–111].

Діяльність агентів була регламентована та тарифікована, зокрема відповідними положеннями 1758 р. Річна зарплатня агента становила близько 2000 гульденів, що, для порівняння, було еквівалентно заробітку майстра-муляра за п'ять років [3, р. 113]. Послуги агентів були дорогими, але дуже затребуваними, оскільки вони були ключовими фігурами доставці петицій у

правильній формі до потрібних людей. Агент отримував дохід від фіксованих гонорарів за написання, консультації з радниками чи іншими посадовими особами, які брали участь у процесі прийняття рішень, а також за візити до офісу Таємної ради. Крім того, клієнти надавали фінансову винагороду, якщо рекомендація агента щодо їхньої петиції призвела до бажаного результату. Проте, і не заможні верстви мали змогу звернуся до агента по послугу, причому за положеннями 1758 р. без стягнення плати [3, р. 117]. Однак, не було гарантій, що агент буде так само турбуватися про незаможних клієнтів, яких мусив обслуговувати безкоштовно, як про тих хто надавав йому додаткову винагороду.

З початком епохи «Нового часу» термін «лобі» став активно вживатися у політико-правовому контексті і як частина англо-саксонської політичної культури вийшов за межі метрополії розповсюдившись на її колонії, зокрема на колонії у Північній Америці [2, с. 376]. Протягом XVIII ст. різні північно-американські економічні групи, такі як плантатори, імпортери, експортери, власники суден, малі підприємці, фермери та релігійні групи, відстоювали свої інтереси перед колоніальними асамблеями та британськими губернаторами, в тому числі через контакти із особами наділеним владними повноваженнями [4, рр. 1–2].

Одним із перших прикладів лобіювання в США є діяльність Вільяма Халла (*William Hull*), офіцера у відставці та учасника Війни за незалежність США (1775–1783), який був найнятий спільнотою ветеранів зі штату Массачусетс для сприяння виплати додаткових компенсацій за їхні заслуги під час американської революції [6, р. 6].

Підґрунтя для лобістської діяльності у США, а також основи для т. з. «політики груп інтересів» закладені в прийнятій у 1787 році Конституції [3, рр. 5–6]. Навіть сама Конституція була продуктом протистояння двох груп із протилежно різними інтересами: «федералістів» – переважно власники нерухомості, кредитори і торговці; «антифедералісти» – переважно дрібні фермери і крамарі [3, р. 6]. Прийняттю та ратифікації Конституції значно

сприяли Джеймс Медісон, Александер Гамільтон та Джон Джей, займаючись видавництвом і розповсюдження журналу «Документи Федераліста» (*Federalist Papers*), у якому вони обґрунтовували необхідність ухвалення нової Конституції та нової системи органів влади. У свою чергу, Д. Медісон сприяв прийняттю Конгресом «Білю про права» у 1791 році, як частини Конституції що складається із десяти поправок які закріплюють основні права і свободи людини і громадянина (поправки 1–4) і забезпечують механізм їх реалізації (поправки 5-10) [7]. Фундаментом виступають положення Першої поправки «про свободу віросповідання», «свободу слова», «свободу преси», «свободу зібрань» [7]. Тим самим, громадяни мають права висувати свої політичні вимоги, об'єднуватися групи для захисту своїх прав і свобод, звертатися до уряду із петиціями, використовуючи при цьому різноманітні стратегії і тактики які нині використовуються і в сучасному лобіюванні [4, р. 7].

З 20-х років XIX ст. поняття «лобі» починає вживатися в американській пресі, загалом у формі «лобі-агент» (*lobby agent*), яким вживали по відношенню до осіб що активно контактували із посадовими особами органів державної влади з метою прийняття на власну користь певного нормативного рішення [13, с. 42].

В середині XIX ст. з'являються звичні для дня сьогодення поняття: «лобіювання» (*lobbying*) у 1855 р., і «лобіст» (*lobbyist*) у 1863 р, які лексично є похідними від «лобі» [2, с. 376][11, с. 605]. Проте, ці обидва поняття, як і «лобі», пов'язували із хабарництвом – так з 1864 р. поняття «лобіювання» почали сприймати як купівлю за гроші голосів конгресменів [2, с. 376]. У монографії 1885 р. «Правління Конгресу: дослідження американської політики» політичний мислитель та майбутній президент США (1913–1921 рр.) Вудро Вільсон визначав «лобістом» особу, «яка займається інтригами у кулуарах Конгресу та намагається отримати від законодавства особисту вигоду» [12, с. 189].

Найбільш широкого розповсюдження поняття «лобіювання» отримало у період президентства Улісса Гранта 1869–1877 рр., і пов'язувалось воно із контактами між зацікавленими особами та політиками у неформальній обстановці щодо прийняття відповідних рішень, і надання цим політикам певних матеріальних благ за сприяння. Так, найвідомішим прикладом лобістських відносин між лобі-агентами та суб'єктами органів державної влади були зустрічі у вестибюлі готелю «Віллард» у Вашингтоні, які проходили протягом XVIII – XIX ст. [13, с. 43].

У 1883 р. з'явилося поняття «лобізм» (*lobbyism*), яке вживалося у тому ж значенні, що й лобіювання, тобто для означення різновиду корупційних практик при прийнятті нормативно-правових актів органами державної влади [2, с. 376]. Отже, середина та друга половина XIX ст. стали періодом коли на основі базового слова «lobby», яким позначались вестибюлі та прохідні коридори будівель, виникають поняття «lobbying» та «lobbyism» для позначення виду діяльності, і «lobbyist» – особи що здійснює цю діяльність. Варто зазначити, що на сьогодні, за винятком пострадянського простору, «лобізм» як лексична форма не став широко вживаним у науковій літературі, а також зовсім не зустрічається у нормативно-правових актах країн [13, 44–45].

В цілому, можна констатувати, що протягом др. п. XIX ст. в американській суспільно-політичній думці поняття лобі та похідні від нього мали, загалом, негативну конотацію. Із ними, насамперед, пов'язували опосередкований вплив груп інтересів на політиків і депутатів у конгресі США та законодавчих органах штатів під час розробки законопроектів та в ході голосування за його прийняття [2, с. 376]. По суті, лобіювання, як практика, ототожнювалась із корупційним впливом на владу.

Тим не менш, у період після Громадянської війни у США складаються сприйнятливі умови для розвитку лобіювання, зумовлені зростанням великої промисловості, будівництвом залізничних доріг та мереж телеграфу. За словами Бурдетт Луміса (*Burdett A. Loomis*), це означало що «лобіювання

могло йти як «знизу вгору», так і від тих, хто ходив коридорами Капітолію» [16, р. 3].

Наприкінці XIX – початку XX ст. остракізм по відношенню лобіювання починає йти на спад. Разом із цим відбувається переосмислення змісту поняття «лобіювання», яке починає розглядатися не як різновид корупції, а як легітимний засіб впливу на владу з метою прийняття нормативно-правових актів із урахуванням інтересів певних груп та осіб, а також як елемент що є сумісним із демократичним урядуванням [13, с. 44][14, с. 51]. Зокрема, одним із плодів даного переосмислення є те, що лобіювання було уперше нормативно врегульовано у штаті Массачусетс в 1890 р., а згодом подібні закони щодо регулювання лобіювання починають з'являтися і в інших штатах [15, с. 633][17, р. 99]. Метою цих законів було зробити процес лобіювання прозорим, зокрема через вимогу обов'язкової попередньої реєстрації лобістів перед здійсненням ними своєї діяльності, а також подання ними або їхніми роботодавцями звітів про витрати на цей процес [17, рр. 99–100]. Ці закони, як правило, забороняли з'являтися лобістам в сесійних залах законодавчих органів під час сесій, а також лобісти повинні були отримати свідоцтва про реєстрацію або подати письмові дозволи на лобіювання, підписані їхніми роботодавцями під час реєстрації. Також законами розрізнялися «законодавчі радники» (*legislative counsel*), які виступають із препозиціями перед законодавчими комітетами, та «законодавчі агенти» (*legislative agents*), які замаються будь-якою іншою лобістською діяльністю [17, р. 101].

У 1907 р. був вперше поставлений на порядок денний законопроект щодо регулювання лобіювання на федеральному рівні, і з цього моменту подібні законопроекти час від часу вносилися на розгляд до Конгресу США [18, рр. 239–240].

Початком нової епохи у становленні лобіювання як інституту можна вважати 1935 р., оскільки саме в цей рік Конгресом був прийнятий Закон про холдингові компанії у сфері комунальних послуг, до якого були включені положення щодо регулювання лобістської діяльності енергетичних компаній

[18, pp. 239–240]. Цей акт став першим федеральним законом, яким передбачалось регулювання лобіювання у Сполучених Штатах. Тенденція продовжилася і у наступні роки: у 1936 р. був прийнятий закон, який регулював лобіювання в судноплавній галузі, зобов'язуючи їх лобістів у Морській комісії США; у 1938 році приймається Закон про реєстрацію іноземних агентів, за яким передбачалась реєстрація лобістів іноземних компаній – потенційних агентів іноземних держав [3, pp. 56, 123][18, р. 240]. Всі ці закони були вузько направлені – регулюючи лише одну галузь або сферу застосування, і окрім цього мали серйозні вади які ускладнювали імплементацію їхніх положень.

Важливою віхою в інституціоналізації лобіювання став 1946 рік – Конгресом було ухвалено «Закон про федеральне регулювання лобіювання» (*Federal Regulation of Lobbying Act, FRLA*), який став першою спробою всеосяжного регулювання лобіювання в Конгресі. Цим законом передбачалося обов'язкове реєстрування та подача щоквартальної звітності «особами (визначеними як фізична особа, товариство, комітет, асоціацію, корпорацію та будь-яку іншу організацію або групу осіб), які самостійно, або через будь-якого агента, працівника чи інших осіб у будь-який спосіб, прямо чи опосередковано, просять, збирають або отримують гроші або будь-які інші цінності, які будуть використані у сприянні, або головною метою цих осіб є сприяння та прямий або опосередкований вплив на ухвалення або відхилення будь-якого законопроекту Конгресом Сполучених Штатів» [18, pp. 243–244]. Відповідно до FRLA, при реєстрації особа повинна вказати своє ім'я та місце роботи, ім'я та адресу особи, на яку вона працює або в інтересах якої вона працює, тривалість такої роботи, сума та джерело якого фінансується діяльність цієї особи, скільки цією особою витрачається на провадження лобістської діяльності [18, р. 244]. Дія FRLA не розповсюджується на: осіб, що виступають перед комітетом Конгресу на підтримку або проти законопроекту; державних службовців, які діють у своїй офіційній якості; власників, видавців або працівників газети чи іншого періодичного видання,

які діють в рамках звичайної діяльності [18, р. 245]. Крім того, дія FRLA не поширюється на партійні комітети або на практику і діяльність, що регулюються Федеральним законом про корупційні дії – тобто, лобіювання вже не ототожнюється із корупцією [18, р. 245].

1.2 Підходи до розуміння та визначення лобіювання

Процес інституційного оформлення лобіювання, спочатку у США а згодом і в інших країнах, стимулювали дослідження спрямованні на його вивчення, унаслідок чого з'явилися різні підходи до визначення поняття «лобіювання». За В. Нестеровичем, одним із перших його розумінь, з точки зору права, було трактування лобіювання як впливу на законотворчість парламенту. Так, у Рішенні Верховного Суду США у справі «Сполучені Штати проти Гарріса» (*United States v. Harris*) від 1954 року «лобіювання» було розтлумачено як спроби вплинути на законодавчу діяльність шляхом прямого спілкування відповідних осіб із членами Конгресу [14, с. 51][19]. Відповідно, «лобістом» є особа, діяльність якої є оплачуваною, метою якої є вплив на ухвалення або відхилення законодавства Конгресом шляхом прямого спілкування з членами Конгресу [19, рр. 623–624]. Причиною справи стала спроба лобістів оскаржити положення Закону про федеральне регулювання лобіювання 1946 р. як юридично невизначені, а тому невизначені. В результаті, Верховний суд США підтвердив конституційність закону, однак звузивши сферу його застосування. Відтепер, дія закону поширювалась лише на оплачуваних лобістів, які безпосередньо спілкуються з членами Конгресу. У той же час, особи що спілкуються із співробітниками Конгресу перестали вважатися лобістами [19, рр. 623–624]. Таким чином, як зазначає В. Нестерович, в американському конституційному праві розуміння лобіювання як впливу на законодавчу гілку влади залишалось доктринальним протягом довгого часу [14, с. 52].

Спроби наукового пізнання лобіювання відбувалися задовго до FRLA 1946. Але, незважаючи на довгу історію досліджень, досі не вироблено чіткого

наукового визначення «лобіювання», що зумовлено його універсальністю – воно так чи інакше притаманне багатьом сферам суспільного життя і має багато сутнісних характеристик. Серед основних підходів до лобіювання можна виділити правовий/конституційно-правовий, політологічний/соціологічний. Відповідно, ці підходи відображають різні аспекти лобіювання, але водночас вони та розглянуті ними аспекти є дуже тісно пов'язаними між собою, а тому неможливо надати пріоритет одному з них.

Політологічний та соціологічний підходи до розуміння лобіювання є найстарішими. Так, одним із перших дослідників інституту лобіювання був політолог Артур Бентлі (1870–1957), праці якого, зокрема книга «The Process Of Government: A Study Of Social Pressures» 1908 р., головним чином фокусувалися на ролі груп інтересів в урядуванні [21]. А. Бентлі не дає визначення лобіюванню, однак він називає його одним з механізмів тиску груп інтересів на прийняття рішень, зокрема на рішення що приймаються органами законодавчої гілки влади [21, pp, 372–377]. Девід Б. Трумен (1913–2003), праця якого «The Governmental Process» заснована на праці А. Бентлі, розглядав лобіювання як одну з ключових моделей поведінки організованих груп інтересів, а також як механізм за допомогою якого ці групи активно переслідують свої політичні цілі та намагаються впливати на урядові рішення та результати цих рішень [22]. Так само як і його попередник, Д. Трумен не надавав чіткого визначання лобіюванню.

Із початком другої половини ХХ ст. з'являться два протилежні одне одному теоретичні напрямки до розуміння лобіювання – плюралістичний та корпоративістський. Робертом Далем (1915–2014), як одним з основоположників концепції плюралістичної демократії, разом із політ-економістом Чарльзом Е. Ліндбломом (1917–2018), лобіювання розглядається як невід'ємна частина демократичного політичного процесу, що полягає у діяльності вільно конкуруючих між собою організованих інтересів з метою впливу на ухвалення політичних рішень або на процес їх реалізації [26].

Плюралістична теорія розглядає лобіювання як законну частину демократичного процесу, де різні групи інтересів змагаються за вплив на політику, що сприяє представленню різноманітних інтересів в уряді через автономні групи, що діють незалежно від держави. Лобіювання вважається важливим механізмом політичної участі, яке допомагає зрівноважити владу та запобігти домінуванню будь-якої окремої фракції. Лобіювання відбувається через неієрархічний процес конкуренції між різними групами інтересів, що сприяє демократичному представництву різних інтересів.

Автором концепції корпоративізму, Філіпом Шміттером (1936 р. н.) лобіювання визначається, як одна з тактик організованих інтересів взаємодії з органами державної влади [27]. Порівняно із плюралістичною, корпоративістська теорія пропонує чіткий погляд на лобіювання та групи інтересів. Так, групи інтересів, будучи представниками ключових соціально-економічних інтересів, розглядаються як інституціолізовані актори, які мають привілейований доступ і формальні канали для лобіювання з метою впливу на політику. Лобіювання в корпоративній теорії є централізованим та ієрархічним, і в відбувається з метою досягнення консенсусу та співпраці між групами та державою у формуванні політики. Проте, Ф. Шміттер, так само не надавав визначення лобіюванню, зосереджуючись на аналізі моделей посередництва інтересів та інституціолізованих механізмів, за допомогою яких організовані інтереси взаємодіють з державними суб'єктами з метою впливу на процес вироблення політики.

Лестером Мілбрайтом (1925–2007) – відомим як автор дослідження «The Washington lobbyists» 1963 р., лобіювання характеризувалося як специфічна форма адвокації, яка спрямована на безпосередній вплив на урядові рішення через спілкування з державними службовцями [22].

Джефрі М. Беррі (1948 р. н.) та Девід Ф. Аронс, у своїй книзі «Voice For Nonprofits» 2003 р. – присвяченій лобіюванню неприбуткових організацій (*nonprofit organizations*), зазначали, що різниця між лобіюванням та іншими способами впливу груп інтересів є «вигадкою тих, хто пише закони та

нормативні акти» – натомість, політологи не роблять розмежування між ними, оскільки лобіювання не обмежується спробами вплинути на законодавців, а є механізмом впливу на прийняття урядових рішень в цілому [23, pp. 47–48]. Це зумовлено тим, що політологи розробляють свої визначення, прагнучі до концептуальної єдності різних форм впливу груп інтересів, тоді як політики, зокрема законодавці, вимушені ставитися до лобіювання більш юридично визначено – розрізнячи конкретний вплив на конкретних суб'єктів, оскільки їх метою є захист від неправомірного або надмірного впливу груп інтересів на суб'єктів влади [23, p. 48]. За Д. Беррі лобіювання та адвокація бувають як «прямими» або «безпосереднім» (*direct advocacy*), спрямованим на конкретних урядовців чи законодавців з метою зміни конкретної політики, так і «непрямим» (*indirect*), які не спрямовані на вплив на конкретних урядовців чи законодавців чи, але покликане мобілізувати населення, шляхом проведення «неприбутковими організаціями» просвітницької роботи з метою поінформувати населення щодо відповідних соціальних, економічних інших [23, pp. 24–65, 136][24, pp. 197, 257]. Ними розрізняються три типи лобіювання та адвокації:

1. Законодавче (*legislative*) – спроби впливу на законодавство шляхом контактів із законодавцями/працівниками законодавчих органів [23, pp. 48–55];
2. Лобіювання виконавчої влади або «адміністративне лобіювання» (*administrative lobbying*) – спроби вплинути на правила, положення, накази виконавчої влади з боку посадових осіб лобістських агентств [23, pp. 98–105];
3. Лобіювання на місцях або «низове лобіювання» (*grass-roots lobbying*) – передбачає мобілізацію членів організації/громадськості для впливу на політиків [23, p. 55].

За визначенням Лі Дратмана (*Lee Drutman*), даного в книзі «*Buisiness of Ameerica is Lobbyng*» 2015 року, лобіювання «як і будь-яка діяльність, спрямоване на формування результатів державної політики». Таке широке

трактування аргументовано ним тим, що у «сучасному лобістському середовищі низові кампанії та фірми зі зв'язків з громадськістю стали невід'ємною частиною багатьох зусиль з адвокації» [28, pp. 16–17]. Так, за Лі Дратманом, те що лобіювання перестало бути виключно «спілкуванням з політиками», як це визначав Л. Мілбарайт, виражається в тому, що у 2013 р. «Американська ліга лобістів» (*The American League of Lobbyists*) змінили свою назву на «Асоціацію професіоналів зі зв'язків з урядом» (*Association of Government Relations Professionals*) [28, pp. 16]. Для Лі Дратмана не має різниці між лобіюванням та адвокацією, оскільки сучасне лобіювання включає в себе як спілкування із політиками, так і низові акції та PR-кампанії щодо просування, підтримки або невідпідтримки відповідної політики [28, pp. 16]. За Лі Дратманом «лобіювання» та «корпоративна політична діяльність» є поняттями тотожними, оскільки лобісти відіграють ключову процесі взаємодії між корпораціями та державою, виступаючи у якості консультантів корпорацій, рекомендуючи відносно тих чи інших політичних подій стратегії подальших дій щодо продовження взаємодії між бізнесом та владою [28, pp. 4-6]. Головним чином, лобіювання для корпорацій є необхідним інструментом для примноження прибутку.

Однак, з огляду на класифікацію Д. Беррі та думку Лі Дратмана, для розуміння та визначення лобіювання стає важливим відмежування його від «адвокації». Як вже було сказано раніше, Д. Беррі розрізняє «пряму або безпосередню адвокацію» (*direct advocacy*), що по суті своїй і є лобіюванням, та «непряму адвокацію» (*advocacy*), що полягає не у безпосередньому впливі на суб'єктів влади, а зосереджується на просвітництві мас, яким, головним чином, займаються неприбуткові організації [23, pp. 24–65, 136][24, pp. 197, 257].

Неприбутковими організаціями є організації в яких жодна частина доходу організації не розподіляється між її членами або посадовими особами. До такого типу організацій належать церкви, державні школи, громадські благодійні організації, державні клініки та лікарні, пенсійні фонди,

аматорські спортивні організації, політичні організації, товариства правової допомоги, волонтерські служби, організації, профспілки, професійні асоціації, науково-дослідні інститути, музеї та деякі державні установи [29][23, р. 7]. Проте, неприбуткові організації не позбавлені можливості отримувати дохід – існують лише обмеження щодо розпорядження цим доходом, на кшталт неможливості його розподілу між членами, посадовими особами та приватними інвесторами [23, р. 6–7]. Ці організації фінансуються з державного бюджету та внесків приватних осіб, а також, зазвичай, звільняються від оподаткування, якщо вони організовані і функціонують виключно з релігійною, благодійною, науковою, літературною, освітньою метою, метою забезпечення громадською безпеку та розвитку національного або міжнародного спорту [29]. За Д. Беррі та Д. Аронсом, неприбуткові організації в США, маючи значну фінансову підтримку від уряду та можливості приватного фінансування, тим не менш обмежені у лобіюванні політиків, а тому їх головним інструментом у підвищенні своєї політичної суб'єктності стає адвокація, яка не обмежується законом [23, р. 4]. Проте, у разі якщо адвокація стосується конкретного законодавств – застосовуються обмеження щодо витрат на адвокацію [29].

Д. Беррі та Д. Аронс підкреслюють, що зростання неприбуткового сектору зумовлено підвищенням уваги з боку громадськості до наявних суспільних проблем – цей попит стимулює уряд залучати неприбуткові організації та фінансувати їхню діяльність для задоволення відповідних потреб (освіта, медицина, правовий захист, захист довкілля, захист меншин тощо) [23, р. 7–8]. Таким чином, у США забезпечення «держави всезагального добробуту», «значною мірою було передано на «субпідряд» неприбутковим організаціям, які фактично адмініструють державні програми, в той час як держава забезпечує фінансування організаціям, для того щоб вони були спроможні реалізовувати відповідні програми [23, р. 3].

Здійснюючи адвокацію або «неприбуткове лобіювання» (*nonprofit lobbying*), неприбуткові організації тим самим підвищують свою політичну

суб'єктність, дозволяючи їм бути залученими до формування політичних стратегій, які вирішують наявні місцеві та загальнодержавні проблеми [30, р. 398]. Важливою ознакою для хорошого урядування є гнучкість – спроможність бюрократичного апарату оперативно та ефективно вирішувати «постійно мінливі потреби і пріоритети кожної окремої громади» [23, р. 140]. Для цього необхідною є інформація, збирання та аналіз якої найефективніше за обтяжену завданнями бюрократію здійснюють неприбуткові організації, зокрема університети та аналітичні центри. Чим гнучкішим хоче бути уряд, тим більше він буде залежати від даних зібраних неприбутковими організаціями, що у свою чергу підштовхує уряд до співпраці із ними – замовлення відповідних досліджень, виділення грантів на їх проведення, що сприяє спільній підзвітності [23, р. 139–140]. Кінцевою метою організації є залучення до процесу вироблення політики, що дозволяє, в т. ч. впливати на уряд [23, р. 143]. Незалежно від зацікавленості уряду у дослідженнях або залученості неприбуткової організації до процесу вироблення політики, їй необхідно докладати зусиль для того аби бюрократія була зацікавлена в інформації яку надає організація. Таким чином, між акторами складається взаємовигідна співпраця, що для неприбуткової організації означає участь у процесі формуванні політики – розроблюючи державні або регіональні програми та політики, а не тільки імплементуючи їх [23, р. 144].

Підсумовуючи, головні відмінності між лобіюванням та адвокацією можна проілюструвати наступним чином (*див. Таблиця 1*).

Лобіювання (<i>lobbying</i>)	Адвокація (<i>advocacy</i>)
▽ Намагання вплинути на конкретне законодавство; ▽ Звернення до представників органів законодавчої влади на підтримку або проти конкретного законодавства (<i>direct lobbying</i>); ▽ Заклик до громадськості звертатися до працівників законодавчих органів на підтримку або проти конкретного законодавства (<i>grass-roots lobbying</i>); ▽ Коаліційні зустрічі, які координують лобістську діяльність щодо конкретного законодавства; ▽ Написання лобістських матеріалів, які підтримують позицію або конкретну рекомендацію.	▽ Намагання вплинути на суспільну думку, залучення громадян до розробки політик; ▽ Дослідження або обговорення широких, соціальних, економічних та подібних проблем; ▽ Інформування членів організації про стан законодавства без заклику до дії; ▽ Інформування про питання, що впливають на існування неприбуткової організації; ▽ Надання публічних консультацій законодавчому органу у відповідь на письмовий запит (наприклад, слухання); ▽ Надання коментарів або проведення досліджень щодо адміністративних/відомчих правил чи положень.

Таблиця 1. Відмінності між лобіюванням та адвокацією [31].

Отже, для дослідників політологічного та соціологічного спрямування є характерним широке визначення лобіювання. Вони, більшою мірою зосереджуються на групах інтересів: причинах їх формування, суб'єктності у відповідних політико-економічних системах, а також на результатах цього впливу як для окремих груп інтересів, так для усього суспільства. Крім того, такими дослідниками як Д. Беррі, Д. Аронс та Лі Дратман відмічається подібність лобіювання та адвокації, як некомерційного типу лобіювання, тим, що вони використовують методи одне одного [23][24],

Правовий підхід, будучи молодшим за політологічний і соціологічний підходи, пропонує більш вузьке визначення лобіювання, оскільки фокусується на юридичній легітимації та правому регулюванні лобістської діяльності. Головним чином, правовий підхід до визначення лобіювання

починає розвиватися разом із прийняттям перших актів що впроваджували регулювання лобіювання на загальнодержавному рівні, зокрема таких як Федерального закону про регулювання лобіювання 1946 р. і Закон про розкриття лобіювання 1995 р. прийнятих у США. Доктором юридичних наук В. Нестеровичем лобіювання визначається як процес легального впливу на визначені законом органи державної влади та місцевого самоврядування, а також їх представників, фізичними або юридичними особами, зареєстрованими в установленому законом порядку, з метою захисту власних інтересів або інтересів інших осіб (клієнтів) у прийнятих нормативно-правових актах [20, с. 27]. За визначенням кандидата юридичних наук М. Брізицького, лобіювання є цілеспрямованим законним впливом осіб, які представляють групові інтереси, на суб'єктів публічної влади з метою забезпечення відображення інтересів зацікавлених сторін в нормативно-правових актах і діях суб'єктів влади [32, с. 55].

Попри різноманітність підходів до розуміння, можна виділити основні характеристики лобіювання: воно є механізмом представництва групових інтересів; метою лобіювання є зміна конкретної політики; воно є механізмом взаємодії між групами інтересів та суб'єктами влади, зокрема з представниками законодавчої і виконавчої гілки; воно є законною частиною демократичного процесу, який сприяє ширшій політичній участі груп громадян об'єднаних спільними інтересами; тактика сучасного лобіювання полягає не тільки у спілкування з суб'єктами влади, але і проведення адвокаційних та PR-кампаній з метою легітимації груп інтересів які здійснюють вплив; відмінністю між лобіюванням та адвокацією є те, що лобіювання спрямоване на безпосередній вплив на суб'єктів влади із метою зміни конкретної політики, в той час як завданням адвокації є залучення громадськості до обговорення суспільно важливих проблем із метою залучення якомога ширших верств для розробки стратегій для їх вирішення (*policymaking process*).

Отже, лобіювання можна визначити як цілеспрямований вплив осіб, які представляють групи інтересів, на суб'єктів владних повноважень законодавчої або виконавчої гілки влади з метою зміни конкретного законодавства або політики.

1.3 Лобіювання та групи інтересів

Розгляд лобіювання не може обійтися без розуміння його основи – групових інтересів. Проблему групових інтересів висвітлював ще Джеймс Медісон. В «Документах Федераліста» він зазначав що одним із завдань при розробці Конституції, співавтором якої він був, було створення такої політичної системи за якої б найвпливовіші «фракції» не змогли узурпувати владу, але при цьому щоб не була порушена свобода громадян та їх об'єднань. Як пише Д. Медісон:

«Під фракцією я розумію певну кількість громадян, незалежно від того, чи становлять вони більшість або меншість, які об'єднані і діють під впливом якогось спільного імпульсу пристрасті або інтересу, що суперечить правам інших громадян або постійним і сукупним інтересам громади» [8].

За Д. Медісоном, джерелом фракційності у суспільстві є відносини власності (*property*), яка навіть у вільному суспільстві та економіці завжди буде розподілена нерівномірно, а оскільки нерівністю існує – відповідно будуть існувати і фракції [4, р. 5][8]. Тобто, фракції виникають через різний доступ до ресурсів, багатства і влади, а тому у фракцій неодмінно будуть наявні різні погляди на політичні, економічні та соціальні питання, що, у свою чергу, неодмінно буде призводити до конфліктів та розбіжностей у суспільстві. В рамках фракційного суперництва індивіди об'єднуються, колективно висловлюють свої політичні погляди та звертаються до уряду – це їхнє природне право. Проте, разом із цим, деякі з фракцій неодмінно переслідують егоїстичні та корисливі інтереси, що неодмінно призводить до антагоністичних відносин у суспільстві і всередині держави, становлячи загрозу для демократичного урядування [8]. Одним із виходів могли би бути

обмеження на об'єднання та політичну участь, проте з цього виникає дилема, яку можна описати так: якщо уряд не дозволяє людям переслідувати власні інтереси, він забирає у них політичну свободу [9, pp. 11-12]. Визнаючи фракційність цілком природною для людини, Д. Медісон відкидав засіб прямого контролю над фракціями, вважаючи його «гіршим за хворобу», натомість наполягаючи на необхідності обмежити негативні наслідки фракційності шляхом заохочення конкуренції між фракціями та розробки продуманої системи «стримувань і противаг», щоб зменшити потенційну владу будь-якої однієї сильної групи, незалежно від того, чи представляє цей інтерес позицію більшості чи меншості [8][10, pp. 24–25]. Ним пропонувалось створення республіканської політичної системи, в якій різні інтереси могли бути представлені в національному уряді, і низка законодавчих органів штатів (малі республіки) де були би уже представлені місцеві та специфічні інтереси [8][4, p. 5–6]. Ця філософія знаходить своє відображення в американському республіканізмі, який передбачає що американський уряд це представницький уряд, обраний більшістю громадян, а не уряд прямого прийняття рішень громадянами – як передбачає філософія американських демократів [8][4, p. 5][9, pp. 13-14]. За Д. Медісоном, перевага такого республіканського політичного устрою над демократичним полягала у контролі над впливом фракцій, шляхом їх саморегуляції – більшою мірою, фракції повинні були врівноважувати одне одного [4, p. 5]. Ці ідеї, знайшли своє відображення і в запропонованій Джеймсом Медісоном, Александером Гамільтоном та Джоном Джей Конституції США, прийняття якої вони просуували у «Документах Федералістів», випуски якого поширювалися серед населення, що по суті свій можна назвати однією з перших адвокаційних кампаній не тільки в історії США, але і світовій історії. Прийнята у підсумку Конституція та Білль про права заклали основи для т. з. «політики груп інтересів» [5, p. 5].

Французький історик та суспільствознавець Алексіс де Токвіль у своєму класичному дослідженні «Демократія в Америці» 1835–1840, зазначав, що

невід'ємним є право людей на об'єднання в асоціації – воно не може бути відчужене, оскільки це б кидало «виклик усьому суспільству» [33, с. 165]. На його думку, асоціації громадян, які усвідомили свої інтереси, змогли б убезпечити державу і суспільств від загрози всевладдя уряду або свавілля більшості [33, с. 27],

Як Д. Медісон, так і сам А. Токвіль із острахом дивувалися на ймовірність «тиранії більшості» або «свавілля більшості» при демократичній системі. На думку А. Токвіля, демократичні держави закінчують анархією через усвідомлення їхніми громадянами слабкості своїх урядів [33, с. 206–213]. У країнах зі свободою вислову, таких як демократичні республіки, де громадське життя переплітається з приватним, і де народ є джерелом влади, існує велика кількість людей, які намагаються скористатися слабкостями суспільства для особистого збагачення через маніпулювання його страстями. Тому, причиною загибелі будь-якого уряду є або його безсилля або його тиранія [33, с. 211–212]. Тому, з не меншим острахом, А. Токвіль дивився на анархію в наслідок безсилля уряду.

Існуюча в Сполучених Штатах форма демократії викликала у А. Токвіля серйозну занепокоєність, але не через її слабкість, як у Європі, або великий рівень свободи, а через відсутність гарантій проти свавілля більшості. Зокрема, через те що влада, і навіть судді у декількох штатах, призначаються більшістю громадян, а тому вони стають схожими на пасивний інструментом вираження волі громадян. А тому, яким би несправедливим чи безглуздим було рішення народно обраної влади – кожен окремий громадянин має їй підкоритися. Владою більшості обираються законодавці і призначаються державні службовці, що надає їй ексклюзивне право на створення законів та контроль над їх виконанням та ставить уряд і громадян у роль пасивних виконавців її волі. На думку А. Токвіля, в США державні службовці наділяються законом значно більшим обсягом повноважень, ніж у Європі, а переконання більшості яке підтримує та захищає дії державних службовців,

дозволяючи виходити їм за його межі – створює ризики для американської демократії [33, с. 207–208].

Проте, за А. Токвілем від свавілля більшості США утримує «дух законності». У політичному та інтелектуальному житті цієї країни представники законодавчої і судової гілок влади завдяки своєму консерватизмові щодо законотворчості і змін вже існуючих усталених норм, схильності до упорядженості законодавства і дотримання законності – становлять потужну протизавагу влади більшості і зловживанням уряду. Законність здатна нейтралізувати недоліки, властиві народовладдю, сприяючи зміцненню сили законодавчої і судової влади завдяки демократії та над демократією. У свою чергу, народ за демократичного правління схильний довіряти судовій владі, вона підтримуючи законність служить справі демократії. Це зумовлено також і тим, що у США практично немає такого політичного питання, яке рано чи пізно не оберталось б у судове питання [33, с. 217–222]. Таким чином, незалежній судовій владі вдається зупиняти й спрямовувати пориви більшості, хоча вона й не здатна їх вгамувати [33, с. 234].

Повертаючись до асоціацій, то на думку А. Токвіля право а також вміння громадян добровільно створювати об'єднання і асоціації вважається найважливішим для демократичних країн, оскільки від нього залежить прогрес у всіх інших аспектах суспільного життя. Токвіль писав, що: *«... найдемократичнішою в світі є та країна, в якій люди за наших днів найбільше вдосконалили мистецтво разом досягати мети, яка відповідає спільним їхнім бажанням, і застосовують це нове вміння до максимальної кількості цілей.»* [33, с. 415].

Такою країною ним вбачалися Сполучені Штати. На думку А. Токвіля, посідаючи важливе місце в американському суспільстві асоціації ефективно справляються із незліченною кількістю дрібних справ, з якими б ефективно не впоралась політична влада [33, с. 415–416].

Асоціації в США об'єднують представників не тільки комерційної чи промислового сектору, а також релігійних конфесій, але і простих громадян які занепокоєні певними суспільно-важливими питаннями або об'єдналися задля вирішення своїх локальних питань [33, с. 415]. При цьому, будь-якою асоціацію, в незалежності від розміру і впливу, дотримується принцип законності. Навіть ті асоціації які не згодні з правлячою більшістю у США не заважають їй правити і послуговуються в своїй боротьбі законними засобами. Більшість же асоціацій бажають радше примкнути до цієї більшості ніж протистояти їй, аби найбільш ефективно задовольняти свої потреби [33, с. 165].

Політичні об'єднання у США за часів Токвіля становил лише малу частину від спектру асоціацій. Тим не менш, асоціації, наряду із газетами, часто використовувалися політичними партіями як засіб підтримки в своїй політичній діяльності [33, с. 154]. Члени асоціації також можуть, за потреби, стати «гуртом виборців», які зі своїх лав обирають представників до центральної політичної організації, тобто до партії [33, с. 163].

Одним із перших досліджень «політики груп інтересів» у США було «The Process of Government: A Study of Social Pressures» 1908 р. за авторством, раніше згадуваного, Артура Ф. Бентлі. Будучи першим політологом, який відійшов від традиційних досліджень політичних інститутів і владних структур, у своїх дослідженнях він використав новаторську концепцію, з якою було введено в оберт термін «групи інтересів» [21, р. 37].

Новаторським у цій концепції було те, що А. Бентлі наголошував на використанні груп інтересу або «групи тиску» у якості найважливіших одиниць аналізу суспільно-політичних процесів. Жодне суспільство не можна уявити без цих груп, оскільки інтереси є його рушійною силою, яка у «вужчому розумінні включає в себе масу людей в їхніх спільних (а не окремих індивідуальних) інтересах» [21, рр. 27, 79, 204, 208–209]. У свою чергу інтерес є еквівалентом групи, оскільки «не існує груп без інтересу» [21, рр. 211–212]. Групові інтереси превалюють над індивідуальними – значення

мають загальні інтереси групи, а не вигода і втрати окремих індивідів, який сам по собі не може діяти як поза-соціальна одиниця. І хоча діяльність кожного індивіда може розглядатися, з одного боку, як індивідуальна, але, з іншого боку, вона є частиною діяльності групи об'єднаної спільним інтересом [21, pp. 166-170, 246–247.].

Значну увагу А. Бентлі приділяв економічному аспекту групових інтересів, оскільки, на його думку, багатство є основним джерелом поділу суспільства на групи [21, pp. 462]. Групи інтересів виникають із метою отримання вигоди від політичного процесу, і відіграють роль посередника між урядом і громадянами, тим самим забезпечуючи демократію у суспільно-політичному житті [21, p. 208]. Люди стають «важливими з політичної точки зору» лише тоді, коли вони є членами групи, а групи стають важливими, коли вони здійснюють діяльність [21, p. 198]. На думку А. Бентлі, «група» є сукупністю дій багатьох людей, оскільки індивіди у суспільстві можуть повноцінно реалізовувати свої інтереси лише в рамках групи [21, pp. 212–213]. У свою чергу «інтерес» є нічим іншим як сама групова активність, що є одним із способів політичної поведінки індивідів [21, p. 271], а тому «усі явища влади є явища груп, які тиснуть одна на одну, формують одна одну і витісняють нові групи та представників груп (органи чи установи влади)» [21, p. 268].

Групові інтереси становлять інтереси суспільства або держави яка є тотожним поняттям «соціального цілого» [21, p. 263, pp. 217–222, 271, 422, 443–444]. Групові інтереси та боротьба між ними лежать в основі суспільно-політичного процесу, зокрема процесу урядування [21, p. 240]. *«Завжди буде група проти групи і група думок проти групи думок»* – наголошує А. Бентлі [21, p. 239]. В цій боротьбі кожна група стверджує що її цілі співпадають із «громадською думкою», підкріплюючи свою позицію аргументацією та твердженнями про «об'єктивну корисність» її прав та вимог [21, p. 240]. Спосіб та інтенсивність вираження громадської думки залежить від характеру конфліктів, їх глибини, контролю, сталості груп інтересів, і щонайперше –

суспільно-політичного ладу, оскільки від політичної системи залежить характер і методи групових дій [21, р. 259, 332].

Процес урядування є постійно мінливим і динамічним процесом, в якому соціальні сили використовуються для тиску на уряд із метою захистити інтереси та реалізувати прагнення груп. Згідно з А. Бентлі, «тиск» груп є ключовим фактором у формуванні політики, а також основним чинником, що визначає її. Групи мають свій рівень влади або впливу, який зазвичай залежить від кількості їхніх членів. Загальний інтерес, який є більш широким і загальним, часто переважає над вузьким і специфічним інтересом. У кінцевому підсумку, інтереси більшої групи переважатимуть над інтересами меншості [21, р. 226–227]. Уряд, у свою чергу, намагається пристосуватися до умов і стати точкою рівноваги між конкуруючими між собою групами. Тому, справедливо стверджувати, що сам процес урядування є результатом «тиску» груп на виконавчу і законодавчу владу, а також інші групи, з метою імплементації тієї чи іншої політики у якій заінтересована та чи інша група [21, р. 258–259]. У найширшому ж розумінні, урядування є «процесом узгодження набору груп інтересів у певну окрему групу або систему» [21, р. 260]. Відповідно, законодавство та урядування є результатом політичної поведінки індивідів об'єднаних спільним інтересом, які тим самим утворюють «групу інтересів», яка здійснює у будь-який спосіб, в тому числі і за допомогою лобіювання, тиск на політиків – законодавчу і виконавчу владу, із метою захисту своїх інтересів [21, рр. 372–377].

Другим фундаментальним дослідженням груп інтересів вважається монографія Девіда Б. Трумена «The Governmental Process» 1951 р., в якій була розвинута теорія груп інтересів А. Бентлі [22]. За Д. Труменом, «групою інтересів є «будь-яка група, яка ґрунтується на одному або декількох спільних поглядах і висуває певні претензії до інших груп або організацій у суспільстві» [22, р. 33]. Ключовим у теорії Трумена є те, що люди об'єднуються через «збурення» (*disturbance*), яке змінює їхні стосунки з іншими групами чи інституціями. Збуренням є обставина або стан речей, що

змінює «рівновагу» (*equilibrium*) групи з іншими елементами суспільства. Будь-які трансформації в економічній чи політичній сферах можуть спонукати потенційних членів групи усвідомлення спільних інтересів та взаємодії та, що за умови достатньої інтенсивності проблем може призвести до створення асоціації чи організації, метою якої є подолання цих несприятливих обставин і стабілізація відносин для досягнення нової рівноваги [22, р. 511]. Наприклад, збуреннями можуть бути: кризи в економіці; прийняття законів; рішення президента, адміністративних органів або судів; міжнародні або внутрішні конфлікти; формування антагоністичних груп інтересів; швидкий науково-технологічний прогрес, тощо [40, р. 387]. За плюралістичною концепцією груп інтересів, одним із засновників якої є Д. Трумен, метою конкуренції між групами інтересів є досягнення міжгрупової рівноваги, яка у свою чергу, є суспільним інтересом [36, рр. 34–35]

Проте, створення нової організації, що представляє певні інтереси, може загрожувати інтересам інших потенційних груп, а тому ці інші групи можуть відчувати стимул до формування власних асоціацій для захисту вже своїх інтересів. Це призводить до процесу конкурентної мобілізації, коли виникають численні хвилі створення нових груп та об'єднань. Такий процес триватиме, допоки не встановиться нова соціальна рівновага, після якої система функціонуватиме стабільно. Рано чи пізно може з'явитися нове збурення, що знову запустить цикл утворення нових груп. Тому, формування асоціацій часто відбувається циклічно або «хвилеподібно» – коли одна група організовується, щоб досягти певної мети або встановити рівновагу у своїх інтересах, це може спонукати конкуруючі групи також організуватися у відповідь. Таким чином, у період соціальних збурень виникає процес в якому різні групи контр-організуються одна проти одної для захисту своїх актуалізованих інтересів. Тобто, мобілізація одного типу інтересів (наприклад, бізнесу) провокує зустрічну мобілізацію суміжних інтересів (наприклад, трудівників). В основі цього процесу лежить тенденція до врівноваження інтересів різних соціальних груп, що передбачає досягнення

певного балансу між групами інтересів. Після того, як цей баланс встановлено завдяки організації всіх ключових груп, процес формування асоціацій завершується, і діяльність утворених об'єднань стає більш стабільною [22, р. 52–59].

Одним із важливих елементів концепції груп інтересів Д. Трумена є поняття «неорганізованих інтересів» або «потенційних груп інтересів», які відображаються в основних інститутах суспільства, включаючи політичні [22, р. 508–514]. Так, «неорганізовані» або «потенційні» групи інтересів є індивідами з будь-яким взаємним інтересом або солідарним ставленням до відповідного питання чи проблеми, які за потребу здатні зорганізуватися для відстоювання спільного інтересу. Таким чином, група інтересів не обов'язково повинна бути реальною організацією. Тому, членство у групах інтересів, розглядалося Д. Труменом не як формальне, а як поділ основних поглядів групи або навіть просто широкої симпатії до позиції, яку займають учасники групи інтересів. Спираючись на соціально-психологічні дослідження установок, Д. Трумен стверджував що «ознаки потенційних груп можна знайти в установках, які широко поширені, але на даний момент не є основою для претензій та взаємодії з іншими» [22, р. 158–159]. Тобто, це «латентні» групи інтересів, які будуть організовані із загостреннями певного суспільно важливого питання, відповідні установки щодо якого вже закладені у суспільній свідомості [22, р. 511].

Проте навіть за актуалізації питання, групи можуть залишитися «латентними» через брак комунікації, оскільки ефективність міжособистісної комунікації має вирішальне значення для мобілізації неорганізованих інтересів [22, р. 158–159]. Окрім проблеми комунікації, перешкодами на шляху розвитку організованих груп з потенційних може бути діяльність інших груп та динамічність суспільно-політичних процесів [22, р. 511]. А оскільки неорганізовані інтереси доведеться активізувати перед обличчям постійних збурень, тому немає ніякої гарантії, що вони стануть активними вчасно, щоб уникнути невдачі або розпаду [22, р. 511].

На думку Д. Трумена уряд функціонально складається з певного поєднання диференційовані інтересів, а тому не існує якогось «всеохоплюючого інтересу» або «суспільного блага» якому б суперечили групові інтереси [22, р. 46]. Навіть в умовах безлічі груп інтересів держава буде залишатися стабільною, оскільки страх розпаду або невдачі підштовхує групи до узгодження своїх інтересів з іншими групами, що діють на політичній сцені [22, р. 510]. По суті, конкуренція груп інтересів розглядається Д. Труменом як основа плюралізму.

Значний акцент у теорії Д. Трумена робиться на громадську думку, з якою групам інтересів доводиться рахуватися. На його думку, інститути, поділ влади і супутня йому система стримувань і противаг, убезпечують від надмірної концентрації влади в руках будь-якої з груп інтересів, в тому числі і неорганізованих, що відображаються суспільно-політичних інститутах – тим самим забезпечуючи чесну конкуренцію між групами інтересів [22, р. 324]. Політики також виконують функції лідерів неорганізованих інтересів, регулярно представляючи інтереси цих потенційних груп у діях уряду, але невиконання цього завдання може призвести до політичного насильства [22, р. 449]. Особлива відповідальність на підтримку правил гри покладається на судову владу, оскільки більшою мірою, ніж політики та чиновники, судді є – «у певному сенсі, лідерами широко розповсюджених, але неорганізованих інтересів, тобто потенційних груп, які повинні бути ефективно представлені в судових рішеннях» [22, р. 486].

Центральна ідея Д. Трумена щодо формування груп інтересів у наслідок «збурення» була оскаржена Манкюром Олсоном, який стверджував що поява груп інтересів не буває спонтанною, через усвідомлення індивідам загрози їхнім спільним інтересам. Якщо індивіди можуть отримувати колективні блага, над забезпеченням яких працюють групи інтересів, незалежно від того, чи роблять вони особистий внесок у ці зусилля, на практиці буде надзвичайно важко спонукати багатьох з них до дії. Отримуючи вигоди безкоштовно, у

багатьох просто зникає мотивація долучатися та докладати власних зусиль до діяльності таких груп [36, pp. 1–15].

М. Олсон наголошує на тому, що окрім загального інтересу групи існує ще й інтерес кожного з членів групи. Так, люди, які входять до будь-якої організації або групи, мають як спільний із іншими членами групи інтерес, так і різноманітні індивідуальні інтереси. Наприклад, члени профспілки прагнуть до підвищення загальної заробітної плати та поліпшення умов праці, але кожен із них також дбає про свій особистий дохід [36, р. 7]. Таким чином, за М. Олсоном, кожен індивідуальний член організації перебуває в ситуації, аналогічній позиції фірми в рамках ринкової конкуренції. Так, учасники що працюють в умовах вільного ринку прагнуть до збільшення цін на продукцію у всій галузі, але жодна з компаній не може підвищити ціни на свою продукцію, якщо інші компанії в цій галузі не зроблять те саме, оскільки в умовах вільної конкуренції ціни мають тенденцію до вирівнювання. Однак компанія на конкурентному ринку прагне до максимального обсягу продажів своєї продукції, поки витрати на виробництво одиниці продукції не перевищать її ціну. Таким чином, суспільного інтересу у галузі немає оскільки інтерес кожної окремої фірми щодо збільшення власного прибутку суперечить інтересам інших фірм у цій галузі. Якщо ж фірми в галузі максимізують свій прибуток, то прибуток для всієї галузі загалом буде меншим, а отже організації, що представляють інтереси великої групи виробників або робітників у будь-якій галузі, не можуть розраховувати на підтримку від раціональних індивідів цієї ж галузі, для яких власні інтереси є пріоритетними. Проте, за великої кількості залучених у галузь фірм, ефект спричинений підвищенням обсягу випуску однією фірмою буде незначним, а тому ніхто не змінить своїх планів через одного учасника ринку. Так само, для великої організації втрата одного платника внесків не збільшить скільки-небудь значущого внеску інших платників, і вихід з організації одного члену не спричинить вихід і інших членів організації [36, р. 7–11]. У свою чергу, досягнення спільної мети або

задоволення спільного інтересу свідчить про те, що група отримала «колективне благо» (*collective good*) або «колективні вигоди» (*collective benefits*) від своїх дій [36, pp. 13–14].

За М. Олсоном, «колективним благом» є будь-яка державна політика, вигоди від якої можуть бути розподілені між учасниками групи. Той факт, що ціль є спільною для всієї групи, означає, що кожен учасник може отримати користь або задоволення особистого інтересу за рахунок досягнення групової мети. Тому, власні зусилля члена групи можуть і не справляти помітного ефекту на становище організації, але при цьому набуття організацією колективного блага, діяльність якої активно підтримується іншими членами, можуть задовольняти інтереси кожного члена організації в незалежності від його вкладу [36, pp. 13–14].

Наприклад у 1965 р. загальна кількість членів Національної асоціації пенсіонерів вчителів/Американської асоціації пенсіонерів (NRTA/AARP) становила близько 750 000 чол., а у 1979 р. вона зросла до 13 млн. членів, що зробило її однією з найбільших добровільних асоціацій у світі. На думку Джека Л. Волкера, це підтверджує думку М. Олсона, що успіх зростання груп інтересів полягає не в привабливості політики чи відданості членів спільним інтересам асоціації, а в спеціальних пропозиціях доступних лише для членів асоціації – у випадку NRTA/AARP для літніх людей які є членами асоціації пропонувалися комерційні знижки, доступні екскурсії і дешевий проїзд на відпочинок, інші персональні послуги [41, р. 396].

М. Олсон розрізняє «ринкові» і «неринкові» групи інтересів, різниця між якими полягає в тому, що у ринковій ситуації (наприклад, коли фірми конкурують за окупність і вигідні для фірми ціни на свою продукцію) колективне благо пов'язане з обсягом пропозиції, тоді як у неринкових ситуаціях (наприклад, лобіювання тарифної політики або залучення державних коштів у галузь) вигода не залежить від пропозиції. Таким чином, у ринковій ситуації одна фірма отримує те, що інша вже не отримає, тоді як у

неринковій ситуації благо, в якому був зацікавлений один учасник, отримує й інший [36, pp. 33–34].

За М. Олсоном, ринкові групи інтересів, такі як бізнес-асоціації або профспілки, часто зацікавлені насамперед добробутом своєї групи, оскільки члени цих груп насамперед стурбовані індивідуальним добробутом. Він наголошував на тому, що оскільки індивіди в будь-якій економічній групі зацікавлені у своєму власному добробуті, вони не будуть добровільно йти на поступки чи додаткові витрати задля сприяння групі в досягненні її політичних (суспільних або колективних) цілей. У відносно неринкових групах індивіди є більш альтруїстичними і можуть добровільно поступатися своїми інтересами заради інтересів групи, тим самим будучи більш організованими для досягнення своїх спільних цілей ніж економічні групи, особливо латентні, групи [36, pp. 118–119].

В залежності від групи інтересів, колективно благо може бути різним. У ринковій ситуації, коли колективним благом є обмежена вигода – наприклад, висока ціна на продукцію, учасники групи прагнуть обмежити розмір учасників групи. Це пов'язано з тим, що фіксована вигода має розподілятися між меншою кількістю учасників, інакше частка кожного зменшиться. Тому таке колективне благо називається "ексклюзивним", адже доступ до нього обмежений. Натомість, у неринкових ситуаціях, коли група розширюється, пропозиція колективного блага автоматично зростає. На відміну від ринкової ситуації, збільшення кількості учасників не зменшує частку вигоди для інших членів групи. Саме тому такі колективні блага називаються "інклюзивними" - вони відкриті та доступні для необмеженого числа нових учасників. Тому, обмеженість ринкової вигоди змушує ринкові групи контролювати свій розмір, тоді як у неринкових умовах групи вітають розширення через відкритий доступ до колективних благ [36, p. 34].

В незалежності від того чи є група ринковою або неринковою, при великій кількості учасників рано чи пізно виникає проблема «безбілетників», коли кожен учасник користується суспільним благом в незалежності від свого

вкладу, через що група інтересів починає втрачати ресурси і вплив, і навіть припинити своє існування. Водночас малі групи є менш схильними до проблем «безбілетників» від яких страждають великі групи, а тому є більш загартованішими, що при менших ресурсах дозволяє їм набагато ефективніше за великі об'єднання відстоювати і просувати свої інтереси. У малій групі, де індивід отримує досить велику частку від колективного блага, він виграє більше, навіть у тому разі, якщо візьме на себе всі витрати, ніж якщо він залишиться без колективного блага, тому існує більша вірогідність, що колективне благо буде забезпечено. Тим самим, на думку М. Олсона, лобі, що представляють приватні інтереси (вузькі групи інтересів) є більш впливовими ніж лобі, що представляють суспільні інтереси, які є широко розповсюдженими [36, pp. 30–60]. Проте, він також зазначає, що багато груп приватних інтересів часом лобіюють ті ж самі колективні блага, що й групи суспільних інтересів [36, pp. 124–156].

Робертом Солсбері пропонується критичний аналіз концепцій Д. Трумена і М. Олсона, який передбачає альтернативну їх інтерпретацію, особливістю якої є розгляд груп інтересів як своєрідних відносин обміну, що дозволяє більш краще пояснити виникнення, розвиток, занепад груп інтересів та їхньої лобістської діяльності. Підприємці/організатори груп інтересів фактично залучають членів, пропонуючи їм цінні вигоди (вплив на політику, спеціальні послуги, привілеї, тощо), від цінності яких залежить успіх або невдача групи [39, р. 1–12]. Підприємці/організатори групи інтересів інвестують свої ресурси (капітал) у розробку певного набору переваг або вигод для потенційних членів. Цей набір з часом може бути розширений, для підвищення стабільності організації. Він може поєднувати різні типи вигод: матеріальні, нематеріальні, колективні, «цілеспрямовані» тощо. Підприємець пропонує цей «набір» вигод потенційним учасникам групи за встановлену ним «ціну», якою є членство у групі, що може коштувати від мінімальних зусиль, як підписання петиції на підтримку, до більш значних внесків, аналогічних тим, що сплачуються в деяких професійних асоціаціях.

Аналізуючи фермерські рухи 1867–1900 рр. у США, Р. Солсбері відзначив, що початковий обмін між організаторами, членами груп зосереджувався на певній формі економічної співпраці [39, р. 21–22].

За Р. Солсбері, кількість організованих груп інтересів та період їх дії залежить від того скільки ресурсів необхідно для їх організації – «дешево» організовані групи інтересів будуть найчисленнішим в політичній системі, але, як правило, вони будуть швидкоплинними. Оскільки групи організовані через обмін вигодами, то з цього випливає, що вони розпадаються, коли вигоди стають недостатніми для того, щоб виправдати подальшу підтримку групи. Так, для потенційного члена буде логічним та раціональним приєднатися до групи лише в тому випадку, якщо отримувана від цього вигода перевищуватиме витрати, пов'язані із вступом [39, р. 21–22].

Р. Солсбері вводить таку категорію як «цілеспрямовані вигоди» (*purposive benefits*), що полягають в досягненні ширших цілей – надособистісних (*suprapersonal*), організаційних чи групових ніж просто індивідуальні інтереси. Незважаючи на те, що окремі люди можуть отримати користь від досягнення широких загальних цілей, ці вигоди не піддаються простому розподілу на індивідуальні частки з визначеною цінністю. Такі поняття, як наприклад «належне врядування», «громадянські права» та «громадянські свободи» забезпечують суспільні вигоди, які не можна виміряти виключно у вартісному вираженні, і вони приносять користь багатьом, хто не доклав безпосередніх зусиль для їх забезпечення [39, р. 16]. Так, наприклад, фермери які є членами асоціації, незалежно від того, залишаться вони у подальшому ній чи ні – все одно отримають вигоди від цінової політики яку лобіює асоціація [39, рр. 21–22].

Джек Л. Волкер розрізняє групи інтересів за: 1) вимогою від своїх членів певних професійних навичок чи посадових повноважень; 2) відкритістю для всіх громадян незалежно від їхньої кваліфікації. На його думку, основою спільного інтересу, навколо якого формується більшість груп, є не уявлення про спільний інтерес та прихильність до нього, а професійна спеціальність.

Це зумовлено тим, що за повідомленнями 80% респондентів належність до певної професії чи галузі є важливою або обов'язковою умовою для вступу до групи, в той час як лише 20% груп є відкритими для громадян без спеціальної професійної кваліфікації [41, 392–393].

Отже, групами інтересів є об'єднання людей що поділяють спільні інтереси та цілі, прагнуть впливати на державну політику із метою задоволення групових та особистих інтересів за рахунок отриманого в процесі лобістської або адвокаційної діяльності колективного блага. Членство у групі інтересів є не тільки питанням прихильності політиці яку відстоює група, але і питанням вигоди яку суб'єкт може отримати від цього членства. Групи інтересів представляють відповідні сегменти суспільства, наприклад, бізнес-асоціації, профспілки, професійні асоціації, локальні ініціативи, фундації тощо. Каталізаторами до формування груп інтересів слугують обставини або стан речей що так чи інакше порушує рівновагу інтересів у суспільстві. Метою об'єднання індивідів у групу інтересів є подолання цих несприятливих обставин і стабілізація відносин із іншими групами та публічним сектором для досягнення нової міжгрупової рівноваги. Існують «неорганізовані» або «потенційні» групи інтересів які будуть сформовані із загостренням певного суспільно важливого питання, відповідні установки щодо якого вже закладені у суспільній свідомості. Формування груп інтересів часто відбувається циклічно або «хвилеподібно», коли одна група організується для досягнення певної мети або встановлення рівноваги у своїх інтересах це може спонукати конкуруючі групи також організуватися у відповідь.

«Групи інтересів» або «лобістські групи» можна умовно поділити на три типи:

- економічні групи (включаючи окремі корпорації та бізнес-організації);
- професійні групи (такі як профспілки, фермерські об'єднання та ін.);
- неурядові організації та об'єднання громадянського суспільства (групи, які стурбовані такими проблемами, як права громадян або права

меншин, захист навколишнього середовища, права тварин, освіта, здоров'я та безпека і т. п.) [57, pp. 3–7].

Приводом для лобістських або адвокаційних дій з боку груп інтересів, як правило, є загроза їхнім інтересам, оскільки, групам інтересів, зазвичай, немає потреби у лобіюванні, якщо їх влаштовує статус-кво або якщо урядові суб'єкти мають достатньо стимулів представляти їхні інтереси навіть без активного лобіювання [46, pp. 37–46].

Для зміни чи корегування політики у потрібному їм ключі, групи інтересів (клієнти лобістів) користуються послугами лобістів – наймають лобістів та лобістські фірми або, у випадку бізнес-асоціацій, створюють відповідний штат зі своїх співробітників. Лобісти використовують різноманітні методи, такі як активізація громадян (*grass-roots lobbying*), виступи на слуханнях, письмові коментарі та прес-релізи. Проте, основним інструментом є особистий контакт із законодавцями [43, pp. 213–169]. Тому, об'єктом лобіювання є публічні політики (законодавці, урядові чиновники). Для публічних політиків не останнім мотивом є збереження та підвищення свого соціального та політичного статусу (можливість переобрання, кар'єрного просування), яка змушує публічного політика балансувати між приватними та суспільними інтересами. У свою чергу, співпрацюючи з лобістом, публічний політик отримує необхідну інформацію про інтереси стейкхолдерів, що допомагає йому оперативно реагувати на політичні виклики, задовольняти потреби потенційних виборців, заслуговуючи їхню прихильність; інформацію про законодавчі акти, в розробці яких він бере участь – сприяє підвищенню компетентності в питаннях порядку денного, що забезпечує підвищення компетентності політика у цілому; PR-підтримку – формування громадської думки та управління нею у вигідному для політика напрямку, в тому числі, для зростання його популярності, а разом і з цим; різні преференції за співпрацю і врахування інтересів при розробці політики – проте, вони можуть бути обмежені або зовсім заборонені, оскільки це може розглядатись як підкуп політика. У свою чергу, суб'єктом лобіювання є лобісти і їх клієнти, як

недержавні актори, що цілеспрямовано впливають на орган державної влади, щоб домогтися прийняття вигідного для них або їх клієнта рішення [33, с. 170–172].

1.4 Роль лобіювання як механізму підвищення політичної суб'єктності громадян

З праць представників плюралістичного підходу до розгляду груп інтересів, започаткованого Д. Труменом і продовженого Р. Далем, впливає поняття «плюралістичної держави», в якій конкуренція між групами інтересів, як в уряді, так і поза ним, виробляє політику, що так чи інакше відповідає суспільним бажанням, і при цьому жодна група інтересів не буде домінуючою [10, рр. 26–28]. Тому, формування та діяльність організованих груп інтересів здебільшого розглядалося як підтримка демократичного правління.

Як механізм підвищення політичної суб'єктності громадян, лобіювання виконує такі функції як:

- представництво різних групових інтересів у державних та муніципальних органах влади, надаючи можливість впливати на процес ухвалення та реалізацію рішень, тим самим забезпечуючи виконання конституційних прав людини;
- структуризація різноманітності громадської думки, втілення інтереси різних сегментів суспільства, що допомагає зменшити радикалізацію політичних позицій партій у боротьбі за владу;
- індикація найбільш актуальних та контраверсійних соціально-економічних та політичних процесів у суспільстві;
- розширення інформаційної бази для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень державними органами, що спонукає політиків та чиновників до аналізу всіх альтернативних варіантів та пошуку компромісів у суперечливих інтересах різних груп [33, с. 174].

За Альберто Бітонті (*Alberto Bitonti*), співвідношення між демократією та лобіюванням залежить від того що є «суспільним (публічним) інтересом» [49][50]. Етимологічно, слово «публічний» (від лат. *publicus*) вживається для позначення того, що належить або стосується суспільства в цілому, або є загальнодоступним, на відміну від приватного. Поняття публічного охоплює принаймні три різні аспекти:

- Інституційний аспект, що включає державу як владу, що виражена термінами «публічний сектор» або «публічні інституції», які охоплюють урядових представників в широкому розумінні.
- Соціальний аспект, що виражається у термінах «громадська думка» або «суспільна проблема», якими суспільство, в цілому, ідентифікуються як суб'єкт публічної політики з інтересами якого слід рахуватися, оскільки це стосується більшості громадян;
- Об'єктивний аспект, який відображає загальний та абстрактний характер публічності, як у виразах «публічні збори» (може брати участь кожен) або «публічна служба» чи «публічність парламентських засідань» (про які мають право знати всі без винятку) [49, р. 2–3].

Поняття «суспільного інтересу» є сталим елементом політичної філософії, яке використовується під різними назвами, такими як «спільне благо», «суспільне благо» або «загальний добробут», і часто має різні значення та конотації. А. Бітонті виділяє п'ять основних концепцій суспільного інтересу: «формальна»; «субстанціональна»; «реалістична»; «агрегована»; «процесуальна» [45, р. 3–6][50, р. 21–26].

Формальна концепція може бути застосована до будь-якого політичного режиму, незалежно від того, чи є він демократичним, чи недемократичним. Основна ідея полягає в тому, що вона не визначає фактичний зміст суспільного інтересу, а замість цього покладається на суб'єкта владних повноважень, який приймає рішення – його рішення апріорі виражають суспільний інтерес [45, р. 3–6][50, р. 21–26].

За «субстанціональною» концепцією інтереси або права окремих осіб можуть і мають бути пожертвовані на користь вищого блага (або спільного блага) суспільства, яке розглядається як єдине органічне ціле. Ця концепція може виправдовувати навіть заперечення демократії та відмову від будь-якого лобіювання взагалі [45, р. 3–6][50, р. 21–26].

За реалістичною концепцією суспільного інтересу як такого не існує, а тому він є лише ярликом, який суб'єкти політики використовують з риторичних міркувань як інструмент для зміцнення своїх позицій і приниження опонентів як ворожих суспільству. Групи інтересів активно стверджують, що на їхньому боці переважає суспільний інтерес. У цій динаміці різні групи інтересів, які можуть мати різний рівень розпорошеності або концентрації інтересів, змагаються між собою та з політичними гравцями за отримання влади або впливу на тих, хто має політичну владу. Ця концепція узгоджується з різними підходами до розгляду того, як влада функціонує і як складаються системи груп інтересів, чи то елітаризм, плюралізм, корпоративізм, раціональний вибір тощо [45, р. 3–6][50, р. 21–26].

Агрегованою концепцією визнається різноманітність груп інтересів, які повинні існувати і взаємодіяти між собою відповідно до плюралістичної моделі, характерної для ліберально-демократичного устрою, незалежно від того, чи це мажоритарна (переможець отримує все) чи консенсусна версія. Усі індивіди мирно співіснують як вільні та рівноправні, намагаючись максимізувати свою корисність та просувати власні інтереси в рамках демократичних інституцій, конкуруючи один з одним. Суспільним інтересом є підтримка «правил гри», за якими існують і взаємодіють групи інтересів, а також збереження відкритого суспільства [45, р. 3–6][50, р. 21–26].

За процесуальною концепцією суспільний інтерес формується через процес дебатів між раціональними акторами результатом якої є узгодження інтересів та прийняття найбільш оптимального для всіх учасників варіанту. Найбільш важливим ресурсом за цією концепцією є інформація, завдяки якій

відбувається вироблення оптимальної для всіх груп інтересів політики [45, р. 3–6][50, р. 21–26].

З огляду на висновки М. Олсона, існує ризик того, що система представництва інтересів буде зміщена на користь невеликих груп, які мають значний вплив на політику, а тому вони є потенційною загрозою для демократичного урядування [36, рр. 30–60]. І таким чином, відносно невеликі але впливові за рахунок своєї згуртованості і доступу до ресурсів організації збагачуються за рахунок слабших, намагаючись забезпечити приватні блага або для однієї з галузей за рахунок суспільних інтересів, або для найбільших фірм у галузі за рахунок слабших організацій [46, рр. 31–33]. Відповідно, інтереси незаможних верств не будуть відповідним чином враховані державною політикою, оскільки вони не зможуть ефективно зорганізуватися. Це зумовлено логікою колективних дій, згідно з якою тим, хто має ресурси та вузько сфокусовані (на відміну від розпорошених) інтереси в конкретному законодавстві, легше долати проблеми колективних дій і займатися політичною діяльністю. Завдяки своїм ресурсам та зосередженим інтересам ці групи спроможні ефективно мобілізувати зусилля та впливати на законодавчий процес, долаючи труднощі, пов'язані з колективними діями [36, 123–125]. Наприклад, вони можуть наймати високооплачуваних лобістів, які, завдяки своєму досвіду і зв'язкам, мають легкий доступ до обраних посадових осіб та їхніх співробітників. Навіть якщо незаможним групам дифузійних інтересів і вдасться подолати проблему колективної дії, вони зіткнуться із протидією заможних вузьких інтересів, які вже перемагали в минулому, а тому ревно оберігатимуть статус-кво [43, 255–257].

Тому, негативними сторонами лобіювання відзначають:

- ймовірність перетворення в інструмент позаправового впливу на процес розробки, прийняття та імплементації рішень органами законодавчої і виконавчої влади [34, с. 73];
- ймовірність перетворення в інструмент пріоритетного задоволення вузьких приватних інтересів за рахунок і на шкоду дифузійних

- інтересів та суспільного інтересу, тим самим становлячи загрозу плюралізму, нівелюючи конкурентне змагання груп інтересів;
- ймовірність перетворення демократичних інститутів на інструмент впливу окремих привілейованих груп інтересів, та інструмент їхнього збагачення;
 - ймовірність дестабілізації державної політики через постійні зміни пріоритетів, зокрема через нерівномірний перерозподіл бюджету;
 - ймовірність поглиблення соціального розшарування, оскільки великі корпорації здатні досягати більших успіхів у лобіюванні через свої фінансові можливості;
 - ймовірність перетворення в інструмент пріоритетного задоволення інтересів іноземних суб'єктів на рахунок вітчизняних інтересів [33, с. 174]

Таким чином, лобістський вплив на політиків, які у процесі урядування балансують між приватним і суспільним (публічним) інтересом, може спотворювати суспільно-політичну систему, тим самим державна політика відображатиме вподобання найбільш заможних клієнтів лобістів. Спотворення полягає в тому, що обрані посадові особи або службовці виконавчих органів можуть приймати рішення під корупційним впливом високооплачуваних лобістів, задовольняючи групи приватних інтересів що складаються із заможних або надбагатих індивідів [42, pp. 216–218].

Як зазначалось раніше, лобістський вплив на політику полягає, насамперед, у наданні достовірної інформації публічному політики для аргументації щодо виникнення тих чи інших законодавчих або виконавчих дій. Сам лобіст, є зацікавленим у наданні достовірної інформації та прозорості своєї діяльності, оскільки від цього залежить його співпраця із політиками у майбутньому – до лобіста який не викликає довіри в майбутньому не будуть дослухатися, а тому його послуги через низьку ефективність не будуть затребуваними. Навіть у випадку, коли клієнти зацікавлені у тому, щоб лобіст надавали інформацію, яка є недостовірною але

вигідною клієнтові, самому ж лобісту в довгостроковій перспективі вигідно підтримувати добрі відносини із посадовими особами. У свою чергу, «підкуп» лобістом політика за допомогою надання послуг з метою зміни його ставлення є скоріше виключенням з правил, оскільки політики переважно вже займають відповідну позицію щодо тих чи інших законодавчих актів, особливо тих що мають високу суспільну значимість [42, pp. 219–221]. Так, зусилля високооплачуваних професійних лобістів не змогли зірвати підвищення корпоративного податку у США, оскільки він був елементом широко підтримуваного законодавцями і громадськістю Закону про податкову реформу 1986 року [43, pp. 239–240]. У подібних випадках роль лобістів є лише допоміжною – надання інформації та підтримка, зокрема через низове лобіювання, в аргументації відповідної політики [42, p. 220]. Коли прийняття податкового законопроекту 1986 року стало неминучим, лобісти зосередили свої зусилля не на спробах впливу на думку законодавців із метою зупинити прийняття закон, а над тим щоб забезпечити врахування інтересів своїх клієнтів наполягаючи на внесенні відповідних правок у положення законопроекту та у процесі його імплементації [42, pp. 220–221][44, pp. 284–285].

Тільки щодо тієї переважної більшості питань, на які громадськість не звертає уваги, лобіювання є успішним і цілком може викривити державну політику в бік вузьких груп, які можуть подолати проблеми колективних дій і досягти своїх політичних цілей за рахунок широкої громадськості [47, pp. 30–37]. У свою чергу, в цих питаннях групи громадян із дифузійними інтересами, мають менше ресурсів і шансів на успіх, ніж бізнес-групи із вузькими інтересами [43, p. 11].

Загалом, лобістські зусилля групових інтересів мають найбільші шанси на успіх, якщо лобісти: мають прямий доступ до законодавців та їхніх співробітників; працюють над менш важливими питаннями; законодавці, яких вони лобіюють, вже підтримують позицію лобіста або є байдужими до політичних пропозицій лобістів [42, p. 221].

Прямий доступ лобіста до законодавців забезпечується через розвиток відносин із ними та їхніми співробітниками. Зокрема, характерним для США є внески на виборчу кампанію політика, а оскільки не останнім мотивом для нього є перспективи до переобрання та кар'єрного просування – він буде охоче сприяти лобістові у просуванні інтересів клієнта, при умові що питання не зачіпає широкі суспільні інтереси (потенційних виборців). Ще одним засобом доступу є зв'язки лобіста, який є колишнім держслужбовцем, зі своїми колегами – «обертові двері». Так, в США низка відомих колишніх сенаторів, членів Конгресу, а також десятки колишніх помічників чинних сенаторів і членів Конгресу що залишили свої посади у період з 1998 по 2004 стали лобістами. Оскільки такі лобісти мають попередні зв'язки з діючими законодавцями та співробітниками, це давало їм змогу легко отримувати доступ для просування інтересів своїх клієнтів [42, р. 221–225]. Завдяки своїм ресурсам, бізнес-групи скоріше за все матимуть лобістів із легким доступом до високопосадовців та друзів у вищих ешелонах, ніж інші групи громадян [43, р. 202–209].

Політичні цілі що переслідують вузькі інтереси визначаються економістами як «рентоорієнтованість», яка є прагненням до перерозподілу багатства на користь груп вузьких інтересів та отримання ними монопольних привілеїв. Негативний ефект ренторієнтованості полягає в тому, що перерозподіл благ на користь цих груп призводить до зниження загального суспільного багатства, і таким чином ресурси спрямовуються на пріоритетне задоволення приватних а не суспільних інтересів [42, рр. 228–230]. Крім того, лобіювання ренторієнтованих бізнес-груп може призвести до того, що уряд буде спрямовувати гроші на дублюючі або неефективні програми, зокрема ті що по суті своїй націлені на відмивання коштів, і приймати протекціоністське та інше законодавство, яке не сприяє конкуренції та інноваціям на ринку. Лобіювання робить прийняття неефективного законодавства набагато більш ймовірним, незважаючи на те що і без нього неефективний уряд цілком здатний приймати подібне законодавство [42, рр. 231–232]. Як зазначає М.

Олсон, суспільства з надмірним спрямуванням на пошук ренти можуть опинитися в не вигідному конкурентному становищі порівняно з іншими країнами і, як наслідок, занепасти [37, pp. 60–63].

У демократичній системі, із ефективним антикорупційним законодавством та інституційними механізмами запобігання корупції, зловживання лобістським впливом є скоріше виключенням, ніж правилом. а тому стає очевидною необхідність чіткого правового регулювання для того аби лобіювання не спотворювало, а доповнювало демократичні механізми представництва інтересів громадян, підвищуючи їх суб'єктність у процесі вироблення політик [32, с. 38, 79][42, pp. 216–218].

Наприклад, у США завдяки законам про фінансування виборчих кампаній і посиленню заборони на подарунки, лобістам стало складніше підкуповувати виборних посадових осіб або службовців виконавчих органів із метою зміни політики в інтересах своїх клієнтів [42, pp. 216–218]. Заборона на подарунки від лобістів є необхідною нормою, оскільки такі відносини між політиками і лобістами можуть призвести до того, що законодавці та держслужбовці будуть більш охоче прислухатися до рекомендацій лобістів щодо законодавчих дій (або бездіяльності), а лобісти часто рекомендуватимуть вигідні їхнім клієнтам соціально або економічно неефективні законодавчі дії. Тому, заборона на подарунки є ефективним засобом що сприяє тому, що політики із більшою ймовірністю будуть приймати ймовірністю будуть приймати закони що враховують суспільний інтерес [42, pp. 236–237].

Легкий доступ лобістів до законодавців, виборних посадових осіб або їх помічників може бути обмежений шляхом запровадження обмежень для держслужбовців що вийшли у відставку займатися певними видами оплачуваної діяльності, в т. ч. лобіюванням. Тривалі «періоди охолодження», протягом яких колишньому посадовцю заборонено займатися лобістською діяльністю, ускладнюють їм у подальшому використання своїх політичних або службових зв'язків процесі лобіювання інтересів клієнта, що робить їх

лобістську діяльність менш ефективною, а разом із тим робить таких лобістів менш привабливим для клієнтів у якості точки доступу [42, р. 238].

Обмеження збору лобістами коштів та внесків на виборчі кампанії, заборона на прийняття подарунків від лобістів, більш довгостроковий період охолодження для колишніх держслужбовців допомагають розірвати корупційні та клієнтистські в'язки між лобістами і посадовцями, при цьому не обмежуючи можливості добродесних лобістів спілкуватися з обраними посадовими особами та службовцями. Завдяки цьому, основною роллю лобістів стає інформаційна функція, яка полягає у наданні різними лобістами точної суспільно корисної інформації. Така конкуренція між лобістами гарантує, що обрані посадовці будуть провадити політику що враховує інтереси багатьох груп в незалежності від їх фінансів і привілейованості [42, р. 238].

Не менш важливим механізмом підтримки добродесності лобіювання є підзвітність, яка вимагає від політиків виправдовувати свої дії, щоб вони могли нести відповідальність перед громадськістю [50, р. 26–28]. Підзвітність, за Стафаном Ліндбергом (*Staffan I. Lindberg*), полягає в тому, що агент, регулярно або на вимогу, звітує (надає звіти, публікує відповідну інформацію) перед принципалами щодо діяльності, пов'язаної з певною сферою щодо якої принципал делегував повноваження агентів, у свою чергу принципал має повноваження і засоби для ефективного застосування санкцій до агента. У процесі «тиску» групи інтересів, зокрема бізнес-асоціації, використовують лобістів та лобістські фірми для доступу до політиків. Застосовуючи класифікацію відносин підзвітності С. Ліндберга, можна виділити наступне: службовці (бюрократи) та їхні помічники, як об'єкти лобіювання, підзвітні політикам (обраними посадовими особам), зокрема законодавцям, які також можуть бути об'єктами лобіювання – політична підзвітність, яка є вертикально-низхідною; політики підзвітні громадянам, які їх обирають – представницька підзвітність, яка є вертикально-висхідною; і на останок, «лобіст» як окрема особа або лобістська фірма (агент), як суб'єкт

лобіювання, є підзвітним «групам інтересів» (принципал), оскільки ті найняли його для просування своїх інтересів – можливо класифікувати як бізнес-підзвітність (вертикально-висхідна), оскільки тут діє схожий принцип із підзвітністю керівник-акціонер принцип. Проте, оскільки лобіст співпрацює із суб'єктами владних повноважень, він також буде підзвітним і суспільству (вертикально-висхідна). Слід зауважити, що у найзагальнішому розумінні право принципала на застосування санкцій обмежується лише правом карати за невиконання агентом зобов'язань щодо надання інформації та обґрунтувань рішень щодо самого принципала, сфер/обов'язків у яких він зацікавлений [45. pp. 210–217].

Лобістів також можна вважати колегіально та репутаційно підзвітними, що являє собою горизонтальний зв'язок між колегами або інституціями з якими працює лобіст [45. pp. 216–217]. Так, неправомірні дії окремого суб'єкта лобіювання можуть негативно позначитися на репутації лобістів в цілому. Як показують дослідження, більшість лобістів готові працювати прозоро, оскільки тіньові клієнтські зв'язки між політиками та лобістами негативно впливають на репутацію інституту лобіювання серед суспільства, що ускладнює можливості ефективної співпраці між приватним та публічним сектором [51, p. 154]. Тому лобісти готові включатися у відповідні реєстри, які є розповсюдженою практикою забезпечення прозорості лобіювання у західних демократіях [52, pp. 8-9][53, pp. 35–36].

Підзвітність забезпечується «прозорістю», реалізація якої здійснюється за допомогою чотирьох механізмів: відкриті дані, доступ до інформації, розкриття інформації та управління документацією [51, pp. 39–40]. Загалом, підзвітність є важливим елементом концепції «відкритого уряду» (*open government*), яке є супутником спільного урядування/урядування співпраці (*collaborative governance*), оскільки уряд ставиться до громадськості не як до клієнтів, а як до партнерів [54, pp. 3–4]. Таким чином, роль громадян розширюється від пасивного споживання державних послуг «до активного залучення до спільного вирішення соціальних проблем» [51, pp. 42–43]. У

відкритому урядуванні лобіюванню відведена роль механізму доступу різноманіття груп інтересів до політиків і чиновників, сприяючи участі громадян у політичному процесі. Завдяки правовим механізмам, зокрема тим що запобігають корупції та забезпечують прозорість і підзвітність, доступ та участь будуть рівномірно розподіленими між стейкхолдерами.

Відносини підзвітності в урядуванні співпраці включають як вертикальні, так і горизонтальні структури зв'язків підзвітності. Перші базуються на законах, правилах і чітких стандартах, пов'язаних з офіційними повноваженнями і фінансуванням, тоді як другі стосуються партнерства між учасниками спільного урядування. Тобто, підзвітність у спільному урядуванні формується як на основі стандартів (законів, нормативно-правових актів, кодексів етичної поведінки), так і на основі неявних норм (суспільні цінності, взаємна довіра). Співпраця здебільшого ґрунтується на взаємозалежності та взаємній довірі, оскільки у спільному урядуванні беруть участь учасники з різних секторів, які у свою чергу відрізняються між собою за джерелами контролю та очікуваннями щодо результатів [54, pp. 7–8].

Прозорість у «відкритому уряді», а також «урядуванні співпраці» як його супутника, сприяє обізнаності акторами співпраці щодо своїх партнерів, і, як наслідок, сприяє спільній підзвітності та зростанню довіри у відносинах співпраці. Прозорість процесу лобіювання може включати: реєстри лобістів; регулярне звітування державних органів і лобістів; публікації, як правило, на офіційних веб-сайтах, усіх повідомлень, отриманих державними органами щодо конкретного рішення [55, pp. 24–25]. У свою чергу, зв'язки підзвітності повинні бути підкріплені можливостями/ресурсами для санкцій/заохочень учасників спільного урядування [55, p. 8–9, 29]. Таким чином, учасникам буде не вигідно вдаватися до тіньових клієнтистських зв'язків, оскільки вони ризикують понести репутаційні втрати і бути виключеними на певний час із мережі співпраці.

Ще одним засобом забезпечення відкритості, окрім обов'язкової/напівобов'язкової реєстрації лобістів та публікації відповідних

звітів про спільну діяльність лобістів і суб'єктів владних повноважень, є кодекси етичної поведінки як для лобістів, так і для чиновників. Вони, зокрема, включають такі вимоги для лобіста як: запобігання конфлікту інтересів між лобістом і державним службовцем та між лобістом і клієнтом/роботодавцем; надання точної і правдивої інформації про лобістське завдання; утримання від неправомірного та неналежного впливу на державних службовців та на процес прийняття рішень [55, pp. 9, 28–29][92, pp. 80–81]. Більшою мірою питання етичної поведінки стосується бюрократів і політиків, оскільки кінцеві рішення щодо тієї чи іншої політики приймають вони [53, p. 13][55, p. 10].

Проте кодекси є обмеженими у своєму впливі на поведінку суб'єктів, оскільки: по-перше, моральні та політичні норми є специфічними для конкретних спільнот і традицій; по-друге, більшою мірою люди схильні приймати рішення, як базуються на існуючих у даний момент потребах і об'єктивній реальності (утилітаристський підхід), ніж на ідеалах, принципах або правилах (універсалізм) [59][60, pp. 2–9]. Тобто, у глибоко корумпованому суспільстві суб'єкту буде вигідніше вступати у клієнтистські мережі, ніж дотримуватися норм доброчесності [61, с. 47–48]. Тому, в першу чергу необхідним є забезпечення чесності публічного сектору, що потребує відповідну національну правову базу щодо запобігання корупції та зміцнення доброчесності [55, p. 30–31]. Це, зокрема, включає і т.з. «періоди охолодження», протягом яких колишні публічні службовці не можуть займатися лобістською діяльністю, а також обмеження щодо їх спілкування із діючими службовцями. Метою цієї заборони попередження використання ним своїх знань і своїх «зв'язків» у процесі лобіювання [55, p. 30–31].

РОЗДІЛ II. СВІТОВІ ПРАКТИКИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛОБІЮВАННЯ

Як було зазначено у підрозділі 1.4, нормативно-правове регулювання лобіювання, разом із ефективним антикорупційним законодавством та інституційними механізмами запобігання корупції, є необхідним для того аби ця діяльність не наносила шкоду суспільному інтересові, а доповнювало демократичні механізми представництва громадян, підвищуючи їх суб'єктність у процесі вироблення політики.

Згідно рекомендації Ради Європи CM/Rec(2017)2, регулювання лобіювання може підвищити його прозорість, підзвітність, і головне сприяти легітимності цього інституту шляхом створення прозорої структури в якій зацікавлені сторони можуть брати участь у виробленні політики. Тому регулювання лобіювання може зміцнити довіру не тільки до самого інституту лобіювання, але і до політичних систем [55, pp. 5–6].

Згідно тієї ж рекомендації – CM/Rec(2017)2, «правове регулювання» означає законодавче (нормативно-правове) регулювання, систему саморегулювання або поєднання обох [55, р. 7].

На сьогодні, спеціальне законодавство про лобіювання, підзаконні акти щодо правила поведінки або правила щодо реєстрації лобістів були ухвалені в таких країнах як: США (1946, 1995, 2007, 2010); Німеччина (1951, 1972, 2022); Канада (1989, 1995, 2003, 2008); Грузія (1998, але фактично не діє); Австралія (2008); Литва (2001, 2020); Італія (Тосакана – 2002, Молізе – 2004); Польща (2005); Угорщина (2006, але у 2011 втратив дію); Тайвань (2008); Франція (2009, 2013, 2016); Ізраїль (2008, 2016); Словенія (2010); Мексика (2010); Австрія (2012); Нідерланди (2012); Чилі (2014); Сполучене Королівство (2014, Шотландія – 2016); Іспанія, а точніше у Каталонії (2014, 2016, 2017, 2021); Ірландія (2015); Сербія (2018); Фінляндія (2023) [56, с. 44–45][57, pp. 13–17][62]. Поряд із законодавством, в деяких із цих країна діють етичні кодекси, як видавані державою, так і загальноприйняті у лобістському

середовищі ще до законодавчого регулювання цієї діяльності. Окрім того, лобіювання регулюється на наднаціональному рівні – інституціях Європейського Союзу (Європейський Парламент – з 2011, Рада Міністрів – з 2011) та Ради Європи [55][57, pp. 13–17].

Саморегулювання лобіювання здійснюється в Іспанії (окрім Каталонії), Хорватії, Чехії, Латвії, Данії, Швеції [98, pp. 29–38]. Також, до таких країн донедавна відносилась Фінляндія [62]. В цих країнах лобіювання регулюється переважно самостійно прийнятими у лобістському середовищі етичними кодексами, інститутом репутації і неформальними правилами.

Інші країни обговорювали або продовжують обговорювати проекти законів про лобіювання, наприклад в Аргентині, Бразилії, Болгарії, Естонії, . [56, с. 15][57, pp. 13-17][98, pp. 39–41]. Серед останніх, донедавна була і Україна, проте 23 лютого 2024 був прийнятий закон «Про лобіювання», перш ніж розглядати який, слід розглянути, міжнародну практику законодавчого регулювання лобіювання [58].

Для зручності огляду та порівняння міжнародних практик, доцільним буде застосувати запропоноване В. Ф. Несторовичем та М. Бризицьким виокремлення основних моделей регулювання лобіювання: англо-саксонська (загальна) та континентально-європейська модель [20][32].

Для правових систем загального типу, таких як, наприклад, Великобританія, США, Канада, Австралія – характерним є розгляд лобіювання не як допоміжного механізму демократії, а як частини природного права – свободи слова (*freedom of speech*), за допомогою якої індивіди реалізують свої індивідуалістичні інтереси комунікуючи з органами державної влади, яким делеговано приймати рішення. Зокрема, права на свободу слова та звернення до уряду закріплене Білем про права 1689 р. в Англії і Першою поправкою 1791 р. до Конституції США [4][7].

У правових системах загального типу велике значення має прецедент, що є обов'язковим чи переконливим для суду при вирішенні подальших справ із подібними питаннями або фактами. Прецедент забезпечує гнучкість правової

системи, роблячи правозастосування більш відкритим для критики і змін. Так, звернення лобістів до Верховного Суду справах Сполучені Штати проти Румелі (*United States v. Rumely*) 1953 р. та Сполучені Штати проти Гарріса 1954 р. призвели до того, що суд, посилаючись на Першу поправку Конституції США, звужив повноваження контролюючих органів та визначення лобіювання, тим самим зберігши необмежені можливості для лобістського впливу [19][77].

Не менше значення мають політичні відносини в англо-саксонському світі, які, зокрема у Великій Британії, США, Канаді виражаються у закладеній системі з безлічі груп інтересів, конкуренція між якими формує державну політику. Загалом, для цих країн є характерною плюралістична система представництва групових інтересів [32, с. 84–85].

В цілому, через гнучкість самої правової системи, розгляд лобіювання як невід'ємного, природного права індивіда і плюралістичний характер існування груп інтересів – в англо-саксонській політико-правовій системі виникає інституціоналізована форма лобіювання, яка передбачає регулювання лобіювання як етичними кодексами так і спеціальними законодавчими актами, які разом складають «лобістське законодавство» [32, с. 83–84].

На відміну від англо-саксонської політико-правової традиції в якій основою є свобода слова, основу континентально-європейської становить принцип демократизму, що бере свій початок від Великої французької революції [32, с. 97–99]. Згадуючи дилему Медісона між демократизмом і фракційністю – у США, а потім і в інших країнах англо-саксонського світу, замість обмеження права на об'єднання, у якості рішення було обрано створення «системи стримувань і противаг», покликаної зменшити потенційну владу будь-якої однієї сильної групи, незалежно від того, чи представляє цей інтерес позицію більшості чи меншості [8][9, pp. 11–12].

В континентальній Європі були інші погляди на співвідношення свободи і демократії. Класиком епохи просвітництва, ідеї якого знайшли своє відображення у Великій французькій революції – Жан-Жаком Руссо, у Розділі

IV «Про демократію» його найвідомішої праці «Про суспільну угоду, або принципи політичного права», відстоювалась думка про те, що вплив приватних інтересів на суспільні є небезпечнішим за зловживання урядом законом, оскільки цей вплив полягає у підкупі законодавця, що є неодмінним наслідком партикуляризму [109, с. 79]. Отже, є припустимим обмеження впливу тих фракцій, інтереси яких становлять загрозу суспільному інтересові і здобуткам демократизації.

Якщо у англо-саксонській системі лобіювання є тісно переплетеним із суспільно-державними інститутами, то у континентально-європейській лобіювання є скоріше одним із механізмів представництва інтересів демократичного урядування [32, с. 99]. Причому лобіювання у Європі є доволі молодим відносно США чи Великобританії, незважаючи на те що елементи лобіювання простежується ще у діяльності придворних агентів у Габсбурзьких Нідерландах у XVII–XVIII ст., висвітленої у підрозділі 1.1.

Для континентально-європейської моделі є характерним здійснення лобістської діяльності через консультативно-дорадчі установи при суб'єктах публічної влади. Держава санкціонує і навіть заохочує участь організованих груп інтересів у процесах розробки політики та прийняття рішень у форматі співпраці та доручень з боку державних інституцій цим групам. Отже, лобіювання в країнах континентально-європейського типу є – по перше, допоміжним механізмом, а по друге, інтереси представлені переважно ієрархічно структурованими великими об'єднаннями за секторами/галузями економіки чи суспільства, для яких лобіювання не є основною діяльністю [32, с. 99–100]. Тому, можна стверджувати, що континентально-європейська модель тяжіє до корпоративізму.

Попри те що більш комплексні системи регулювання лобіювання вперше були запроваджені у США і Канаді, деякі європейські країни протягом тривалого часу борються за регулювання лобістської діяльності, а тому є помилковим стверджувати що вкорінення і регулювання лобіювання є явищем суто характерним для Північної Америки чи англо-саксонського світу

загалом. Однак, якщо метою регулювання лобіювання в англо-саксонській моделі є перш за все підвищення прозорості, то більшість континентально-європейських законів направлено на підвищення ефективності взаємодії груп інтересів із законодавцями та урядом, з метою стимулювання соціально-економічного розвитку. Це, зокрема, виражалось поширеною у Європі, а також в Великобританії, практиці «перепусток» для лобістів – реєстрація дає їм право на особливий вхід до урядових залів. Тим не менш, зі зростанням потреби суспільства у прозорості відносин між публічним і приватним сектором, основна мета і концепція європейського регулювання лобістської діяльності від економічної ефективності зсувається у бік підзвітності суспільно-політичних інститутів, а також вирівнюванню умов гри для різноманітних груп інтересів [65, pp. 76–78].

2.1 Англо-саксонська модель

2.1.1 США

Основу лобістської діяльності у США становить Перша поправка (*Amendment I, 1791*) Конституції, згідно з якою Конгрес не може видавати жодних законів, які стосуються «встановлення релігії або забороняють її вільне сповідування; або обмеження свободи слова чи преси; або право людей мирно збиратися та звертатися до уряду з петицією про відшкодування скарг» [64]. Тобто, як у Великобританії, в США виникнення лобіювання пов'язують зі встановленням права громадянам звертатися із петиціями до уряду, яке давало широкий простір для лобістської діяльності.

Проте, ще до кінця XIX ст. стали зрозумілими негативні фактори лобіювання, що спотворюють суспільно-політичну систему. Так, неправомірні дії низки залізничних лобістів у роки після громадянської війни призвели до значних вимог щодо регулювання тих, хто намагався вплинути на ціни на залізниці під час величезного будівництва залізниць, яке відбувалося в США у др. пол. XIX століття. У 1854 р. Палата представників (нижня палата Конгресу США) прийняла резолюцію про заснування

спеціального комітету для перевірки фактів пропозицій грошей членам або використання інших незаконних чи неналежних засобів прямого чи опосередкованого впливу для забезпечення ухвалення або відхилення будь-якого законопроекту в Конгресі [72, pp. 37–39]. У 1876 р. зроблено спробу впровадити обов'язкову реєстрацію для лобістів – однак вона не увінчалася успіхом [57, pp. 21–22]. Окремі штати, як наприклад Массачусетс у 1890 р., почали впроваджувати правила для лобістської діяльності з кінця XIX ст. [15, с. 633][17, pp. 99]. До 1950-х років близько 38 штатів запровадили законодавче регулювання та правила для лобіювання, які, що характерно, часто були більш узгодженими за своєю структурою, більш ретельними за сферою застосування та забезпечуючи більшу прозорість, ніж законодавство прийняте на федеральному рівні [57, pp. 29–30].

Першим нормативно-правовим актом, що встановлював правила для лобіювання, став прийнятий у 1935 р. Закон про холдингові компанії у сфері комунальних послуг (*Public Utility Holding Company Act, PUHCA*), до якого були включені положення щодо регулювання лобістської діяльності енергетичних компаній [18, pp. 239–240][57, pp. 29–30]. Так, особа що працює на зареєстровану холдингову компанію або працює неї, має подавати звіти до Комісії з цінних паперів і бірж (*Securities and Exchange Commission, SEC*), перш ніж намагатися вплинути на Конгрес, SEC або Федеральну енергетична комісію. Прийняттю цього закону передували скандали в сфері енергетики. Наступного, 1936 року був прийнятий Закон про торгівельний флот (*Merchant Marine Act, MMA*), ст. 807 (Section 807) якого вимагав від лобістів судноплавних корпорацій і верфе, які отримують державні субсидії, звітувати про свої доходи, витрати та відсотки щомісяця. Як і у випадку із PUHCA 1935, так і прийняттю MMA 1936 передував корупційний скандал, пов'язаний із спробами судноплавних корпорацій вплинути на законопроект про морські субсидії. Проте, як надалі стало зрозумілим, проблема лобіювання потребувала комплексного рішення, яка б охоплювала якомога більше галузей [18, pp. 239–240] [57, pp. 29–30].

Усвідомлюючи зростаючий вплив держав «вісь: Берлін – Рим – Токіо», у 1938 в США приймається Закон про реєстрацію іноземних агентів, який передбачав реєстрацію та облік лобістів іноземних компаній, які могли бути потенційними агентами іноземних держав. 1938 році приймається Закон про реєстрацію іноземних агентів, за яким передбачалась реєстрація лобістів іноземних компаній – потенційних агентів іноземних країн [3, pp. 56, 123][18, pp. 240–241][62, pp. 29–30].

У 1946 році було прийнято Закон про федеральне регулювання лобіювання (*Federal Regulation of Lobbying Act, FRLA*), яким передбачалося обов'язкове реєстрування та подача щоквартальної звітності особами «основною метою яких є вплив» на прийняття чи відхилення будь-якого законопроекту Конгресом США. Будучи частиною – а саме Розділом III, прийнятого в тому ж році Закону про реорганізацію законодавства (*Legislative Reorganization Act, LRA*), FRLA був покликаний вдосконалити процес прийняття рішень, зменшивши лобістський вплив на Конгрес за рахунок розкриття інформації про лобістську діяльність [68, pp. 41–42]. Проте, мови про прозорість діяльності парламенту не йшло, оскільки закон був зосереджений у першу на розкритті інформації для контролюючих органів.

Відповідно до FRLA, при реєстрації особа повинна вказати своє ім'я та місце роботи, ім'я та адресу особи, на яку вона працює або в інтересах якої вона працює, тривалість такої роботи, скільки їй платять і скільки вона повинна платити, хто їй платить або повинен платити, скільки вона має на витрати і які витрати підлягають включенню до неоподаткованого доходу [18, p. 243–244].

FRLA став першою спробою комплексного регулювання лобіювання на загальнодержавному рівні. Проте, цей Закон не встановлював обмеження лобістської діяльності, лише вимагаючи від осіб, що займаються лобістською діяльністю, реєструватися та звітувати у відповідних установах, які ведуть облік [17][67][72, pp. 41–42].

Як з'ясувалося пізніше, положення FRLA про обов'язкову реєстрацію було легко обійти. У 1991 р. Рахунковою палатою США було проведено дослідження яке підтвердило неефективність FRLA щодо розкриття лобістської діяльності та її регулювання [67]. Так, на думку експертів Рахункової палати, за тлумаченням цього Закону Верховним судом у справі «Сполучені Штати проти Гарріса» (*United States v. Harris*) 1954 року, його дія розповсюджується лише на осіб, основною метою діяльності яких є вплив на законодавство шляхом прямого спілкування з членами Конгресу [19][67]. Отже, вузьке визначення лобіювання обмежувало його дію особами що безпосередньо контактують із членами конгресу, ігноруючи інші об'єкти впливу та види лобіювання.

Ще однією перешкодою до практичної реалізації FRLA була відсутність повноважень щодо правозастосування офісами Сенату та Палати представників, призначеними для ведення обліку лобістів. Зокрема, не було передбачено координації між Клерком Палати представників (*Clerk of the House*) та Секретарем Сенату (*Secretary of the Senate*) – кожен з яких відповідає за отримання реєстраційних заяв і звітів, або між ними та Міністерством юстиції (відповідає за виконання вимог та притягнення до відповідальності), не існувало бюрократичних каналів між адміністраторами Конгресу та Міністерством юстиції, що суттєво ускладнювало виконання положень FRLA [72, pp. 41–42]. Тому ні секретарі, ні Міністерство юстиції – останнє, до речі, у 1983 заявляло про неможливість виконання FRLA, не мали змоги вживати регулярних примусових заходів за несвоєчасне або неповне подання чи неподання звітів [67]. Так, звіти близько 6000 зареєстрованих у 1989 р. осіб та організацій були у 62% випадках подані із запізненням, а понад 90% містили неповну інформацію. В цілому, у 32% випадках – не повідомили про надходження; 58% – не звітували про витрати, здійснені від імені своїх клієнтів протягом 1989 року; 34% – повідомили про нульову суму в категорії «отримані за послуги», яка включає в себе зарплатню та гонорари. У свою чергу, близько 6000 зареєстрованих лобістів повідомляли про загальні

надходження в розмірі 233,8 мільйона доларів і загальні витрати в розмірі 76,2 мільйона доларів [67].

Рахунковою Палатою було проведено порівняння зі списком осіб та організацій представленим у довіднику за 1990 р., за видавництвом Columbia Books, Inc., і списком осіб і організацій, які були зареєстровані в Сенаті або Палаті представників за 1989 рік. Для складання списку осіб та організацій співробітники видавництва Columbia Books, Inc. ретельно вивчають газети, журнали, урядові реєстри, зокрема реєстр лобістів, а також інші джерела інформації. Після цього вони розсилають анкети поштою, і на основі отриманих відповідей визначають, чи відповідають ці суб'єкти критеріям для включення до довідника. Ті особи та організації, які потрапляють до довідника, щороку отримують від видавця оновлену анкету для заповнення. Список з довідника «Washington Representatives» налічував 13 501 осіб і організацій у Вашингтоні, які займаються державними справами, зв'язками з громадськістю, юридичними послугами та лобіюванням, а також включає торгові асоціації, професійні товариства, профспілки, юридичні фірми, корпорації та різноманітні групи спеціальних та громадських інтересів. У свою чергу, порівняння списку представленого у довіднику і реєстру показало, що близько 9800 осіб і організацій з довідника не були зареєстрованими лобістами. Опитування, зіставлення даних реєстру та списку показало, що бл. 75% з 13 501 осіб особисто зустрічалися із членами обох палат Конгресу або їх помічниками. Загалом, результати проведеного Рахунковою Палатою дослідження свідчили про те, що значна частина осіб і організацій які займаються лобістською діяльністю здійснює її без реєстрації [67].

Окрім проблеми лобіювання поза реєстром, все більш актуальною ставала проблема «обертових дверей». Ще у 1978 р., за президентства Джиммі Картера, було прийнято Закон про етику в державному управлінні (*Ethics in Government Act 1978, EGA*) [69]. Цим федеральним законом було:

- встановлено вимоги щодо щорічної фінансової звітності членів Конгресу, високопосадовців (*persons with top executive functions, PTEF*) виконавчої та судової гілок влади із зазначенням інформації про: джерела доходів, подарунки, майно, інвестиції, борги, угоди з цінними паперами. Звіти подаються Клерку Палати представників або Секретарю Сенату і проходять перевірку відповідними комітетами (*Committee on Official Conduct / Select Committee on Ethics*);
- встановлено заборону колишнім високопосадовцям протягом 2 років лобіювати перед своїми колишніми відомствами, а щодо інших питань – протягом 1 року після звільнення; передбачено створення Офісу з питань урядової етики (*Office of Government Ethics, OGE*) для нагляду за дотриманням етичних норм;
- передбачено регулювання питання конфлікту інтересів, отримання подарунків та майбутнього працевлаштування для держслужбовців [69].

ЕГА також передбачено, що Генеральний прокурор може ініціювати цивільні позови до судів проти осіб, які свідомо подали недостовірні відомості або не подали звіт. Передбачений штраф – до \$5000 (за купівельною спроможністю еквівалентно приблизно \$24 000 на сьогодні) [69].

Lobbying Disclosure Act 1995

З метою розв'язання вад законодавства щодо регулювання лобіювання та розкриття інформації про лобістську діяльність, у 1995 р. на зміну FRLA було прийнято «Закон про розкриття інформації про лобіювання» (*The Lobbying Disclosure Act, LDA*) [69].

Згідно із ст. 3 (Sec. 3) LDA, «лобістом» є будь-яка особа, яка найнята або утримана клієнтом за фінансову чи іншу винагороду за послуги, які включають більше ніж один лобістський контакт, за винятком особи, чия лобістська діяльність становить менше 20 % часу, задіяного в послугах, що

надаються такою особою цьому клієнту протягом шестимісячного періоду [69]. У свою чергу, «лобістськими контактами» є комунікації з «державними посадовими особами» (*public officials*) – будь-якою обраною, призначеною посадову особу або працівником федерального, державного або місцевого органу влади.

Ознаками лобістських контактів (Sec. 3 LDA) є:

1. усна або письмова комунікація (включаючи електронний зв'язок);
2. посадова особа федеральної виконавчої або законодавчої влади, з якою відбувається комунікація;
3. комунікація відбувається від імені конкретного клієнта (або його або її організації-роботодавця) щодо:
 - формулювання, зміни або прийняття федерального законодавства, федеральних правил, положень, розпоряджень чи інших урядових програм, політики чи позицій;
 - адміністрування або виконання федеральних програм або політики (включаючи переговори, присудження або адміністрування федеральних контрактів, позик, грантів, дозволів або ліцензій);
 - висування або затвердження особи на посаду за умови затвердження Сенатом [69].

Відповідно до ст. 3 (Sec. 3) LDA, «лобістська діяльність» (*lobbying activities*) включає в себе підготовчу та координаційну роботу, яка підтримує лобістські комунікації. Дія LDA розповсюджується як на лобістські контакти, так і на всі зусилля на підтримку таких контактів, зокрема:

- підготовка та планування діяльності;
- дослідницька та інша допоміжна робота, яка на час її виконання призначена для використання в контактах;
- координація з лобістською діяльністю інших осіб [69].

Не є лобістською діяльністю, відповідно до ст. 3 LDA:

- свідчення в Конгресі;
- петиції про дії агентства;

- «Вимушені заяви» (*compelled statements*);
- публічні коментарі, отримані через Федеральний реєстр;
- публічні заяви або заяви в ЗМІ;
- письмові відповіді на державні запити на інформацію – відповідно до Закону про свободу інформації (*Freedom of Information Act, FOIA*);
- повідомлення, спрямоване виключно на цільову установу щодо судових, кримінальних або цивільних проваджень;
- «низове лобіювання» (*grassroots lobbying*) [69].

Дія LDA розповсюджується як на виконавчу так і законодавчу гілку влади.

Посадовими особами законодавчої гілки влади (*legislative branch official*) на яких розповсюджується дія LDA (Sec. 3 LDA) є:

- сенатори та члени Палати представників;
- виборні посадові особи палати та Сенату;
- співробітники сенаторів, членів, комітетів, керівництва, робочих груп [69].

Посадові особи законодавчої гілки влади зобов'язані подавати публічні форми для розкриття фінансової інформації [69].

Посадовими особами виконавчої гілки влади (*executive branch official*) на яких розповсюджується дія LDA (Sec 3 LDA) є:

- Президент;
- Віце-президент;
- посадові особи та службовці (а також ті, хто виконує функції посадових чи службових осіб) виконавчого апарату Президента;
- особи, які працюють на посадах рівнів I, II, III, IV або V за шкалою Посадових окладів (*Executive Schedule*) [73];
- будь-який військовослужбовець, чий рівень оплати праці O-7 (*grade O-7* – бригадний генерал, контр-адмірал) або вище [74].
- будь-яка посадова особа чи службовець, який обіймає посаду конфіденційної, визначальної політики, розробки політики або захисту прав – співробітник Окладу C (*Schedule C*) [69].

Згідно зі ст. 4 (Sec. 4) LDA, не пізніше, ніж через 45 днів після того, як лобіст вперше встановить лобістський контакт або його наймають чи утримають для встановлення лобістського контакту лобіст або організація, яка наймає лобіста, повинні зареєструватися в секретарів Сенату та Палати представників [69]. Обов'язок пройти реєстрацію виникає у разі, якщо:

- у штаті організації є один або більше співробітників, які відповідають визначенню лобіста. Таким чином, закон розповсюджується на організації що мають штатних працівників, на яких покладено завдання займатися лобістською діяльністю від власного імені організації;
- організація щоквартально витрачає понад \$10 000 на федеральне лобіювання. У свою чергу, організації із меншими за встановлений поріг витратами звільнені від обов'язку реєстрації;
- особа або організація (лобістська фірма) отримує (або обґрунтовано очікує отримати) більше \$2500 за кварталний період за свою лобістську діяльність від імені клієнта. У свою чергу, якщо дохід не перевищує та не очікується що він буде перевищувати встановлений поріг – звільняються від обв'язку реєстрації [69].

У реєстраційній заяві має бути зазначено (Sec. 4 LDA):

- 1) ім'я, адреса, номер службового телефону та основне місце діяльності реєстранта, а також загальний опис його бізнесу чи діяльності;
- 2) ім'я, адреса та основне місце діяльності клієнта реєстранта, а також загальний опис його бізнесу або діяльності (якщо відрізняється від пункту);
- 3) назва, адреса та основне місце діяльності будь-якої організації, крім клієнта, яка:
 - щоквартально вносить понад \$5000 реєстранту або клієнту для фінансування лобістської діяльності реєстранта;
 - бере активну участь у плануванні, нагляді або контролі такої лобістської діяльності;

- 4) назва, адреса, основне місце діяльності, сума будь-якого внеску понад \$5000 на лобістську діяльність реєстранта та приблизний відсоток акціонерного володіння клієнтом (якщо є) будь-якої іноземної організації, яка:
- володіє часткою власності у принаймні 20% в клієнті або дочірній організації;
 - прямо чи опосередковано, повністю чи більшою частиною, планує, наглядає, контролює, спрямовує, фінансує чи субсидує діяльність клієнта чи афілійованої організації;
 - є філією клієнта або афілійованої організації та має безпосередній інтерес у результатах лобістської діяльності;
- 5) загальні проблеми, в яких реєстрант планує брати участь у лобістській діяльності від імені клієнта, і, за практичної можливості, конкретні питання, які (на дату реєстрації) вже розглядалися або, ймовірно, будуть розглянуті під час лобістської діяльності;
- 6) ім'я кожного працівника реєстранта, який діяв або якого реєстрант очікує діяти як лобіст від імені клієнта, і, якщо будь-який такий працівник працював посадовою особою виконавчої гілки влади або законодавчої гілки влади за 20 років до дати, коли працівник вперше діяв як лобіст від імені клієнта, посаду, на якій цей працівник обіймав;
- 7) для будь-якого включеного до списку лобіста, який був засуджений федеральним судом або судом штату за правопорушення, пов'язані з хабарництвом, вимаганням, розкраданням, незаконним відкатом, ухиленням від сплати податків, шахрайством, конфліктом інтересів, наданням неправдивих свідчень, неправдивими свідченнями або відмиванням грошей, дата засудження та опис правопорушення [69].

Основою режиму розкриття, відповідно до ст. 5 (Сек. 5) LDA – є, початково, піврічна звітність про діяльність, яка у 2007 р. була замінена на щоквартальну (кожні 3 місяці). У кожному квартальному звіті реєстрант повинен вказувати:

- 1) клієнта, для якого подається звіт (це ім'я реєстранта, якщо реєстрант лобіює від свого імені);
- 2) будь-які оновлення інформації, наданої під час початкової реєстрації;
- 3) конкретні федеральні проблеми, лобіюванні протягом звітного періоду (включаючи номери законопроектів і посилання на конкретні дії виконавчої влади);
- 4) конкретний інтерес, якщо такий є, будь-якої іноземної організації в цих конкретних питаннях, якщо іноземна організація відповідає критеріям, описаним вище;
- 5) з якими палатами Конгресу та федеральними агентствами лобісти реєстранта встановили лобістські контакти протягом звітного періоду;
- 6) усі раніше перелічені співробітники-лобісти, які брали участь у будь-якій лобістській діяльності протягом звітного періоду, а також будь-які додаткові працівники, які відповідали визначенню лобіста протягом звітного періоду;
- 7) у випадку організації, яка займається самолобіюванням (штатними лобістами організації), оцінка загальних витрат протягом квартального періоду, які організація понесла на діяльність федерального лобіювання; і
- 8) у випадку лобістської фірми – добросовісна оцінка загального доходу, отриманого протягом квартального періоду від клієнта за федеральну лобістську діяльність» [69].

Згідно з вимогами, оцінки сум доходів або витрат на лобіювання, що перевищують 5000 доларів США, округлюються до найближчих 10 000 доларів США при звітуванні. Якщо ж дохід або витрати за звітний період не перевищують 5000 доларів США, зареєстрований лобіст повинен вказати, що загальна сума доходів або витрат становить менше 5000 доларів США, без необхідності точного розкриття цієї суми [69]. Тобто, навіть за незначних, лобісти зобов'язані подати щоквартальну звітність про витрати, але ця

вимога стосується лише лобістських фірм та організацій зі штатними лобістами.

Окрім щоквартального звіту, кожен півроку лобісти зобов'язані подавати піврічний звіт, в якому вже зазначається інформація про:

- ім'я особи-лобіста або лобістської організації, а в разі працівника організації (штатного лобіста), він або його роботодавець;
- назви комітетів політичних дій (*political action committee, PAC*), створених або контрольованих особою чи організацією.
- ім'я кожного федерального кандидата, посадовця, керівника PAC чи комітету політичної партії, якому особа, організація чи їх політкомітет зробили внесок за останні 6 місяців, із зазначенням дати і суми кожного внеску;
- дата, одержувач і сума коштів (окрім коштів, про які потрібно звітувати за законом про вибори), виплачених за останні 6 місяців особою, організацією чи їх політкомітетом на:
 - (i) захід на честь законодавця чи виконавчого посадовця;
 - (ii) юридичній особі на честь законодавця;
 - (iii) юридичній особі, створеній законодавцем чи виконавчим посадовцем;
 - (iv) нараду/зустріч, організовану законодавцем чи виконавчим посадовцем.
- назви президентських бібліотечних фондів та інавгураційних комітетів, яким особа, організація чи їхній політкомітет зробили внесок понад 200 доларів за останні 6 місяців, із датами та сумами;
- підтвердження, що особа чи організація: (i) ознайомилась з правилами Конгресу щодо подарунків; (ii) не надавала подарунків членам Конгресу з порушенням правил [69].

Статтею 7 (Сек. 7) LDA встановлено покарання у разі:

- 1) якщо протягом 60 днів після того, як Секретар Сенату або Клерк Палати представників повідомив про наявність недостовірних

відомостей у звіті, не було надано виправлену реєстраційну заяву чи звіт;

- 2) «свідомого недотримання» інших положень LDA – штраф до \$200 000, залежно від ступеня та тяжкості порушення;
- 3) «свідомого та корупційного» недотримання будь-якого положення LDA – ув'язнення на строк до 5 років або штраф відповідно до Розділу 18 Кодексу Сполучених Штатів, або обидві санкції [69][71].

Припинення реєстрації відбувається у разі, якщо реєстрант:

- 1) більше не працює чи не наймається клієнтом для проведення лобістської діяльності;
- 2) не передбачає жодної додаткової лобістської діяльності для такого клієнта, може повідомити про це Секретаря Сенату та Клерка Палати представників і припинити свою реєстрацію [69].

Секретар Сенату та Клерк Палати представників мають повноваження (Sec. 6 LDA):

- 1) надавати рекомендації та допомогу щодо вимог цього Закону щодо реєстрації та звітності та розробляти загальні стандарти, правила та процедури для дотримання цього Закону;
- 2) переглядати та, за необхідності, перевіряти та запитувати, щоб забезпечити точність, повноту та своєчасність реєстрації та звітів;
- 3) розробляти системи реєстрації, кодування та перехресного індексування для досягнення цілей цього Закону, включаючи:
 - a) загальнодоступний список усіх зареєстрованих лобістів, лобістських фірм та їхніх клієнтів;
 - b) комп'ютеризовані системи, призначені для мінімізації тягаря подання та максимального розширення доступу громадськості до матеріалів, поданих відповідно до цього Закону;
- 4) надавати для публічного огляду та копіювання в розумний час реєстрації та звіти, подані відповідно до цього Закону;

- 5) зберігати реєстрації протягом принаймні 6 років після їх припинення та звіти протягом принаймні 6 років після їх подання;
- 6) узагальнювати та підсумовувати, щодо кожного півріччя звіту, річний період, інформацію, що міститься в реєстраціях та звітах, поданих щодо такого періоду, у чіткій та повній формі;
- 7) письмово повідомляти будь-якого лобіста чи лобістську фірму, які можуть порушувати цей Закон;
- 8) повідомити прокурора округу Колумбія про те, що лобіст або лобістська фірма можуть порушувати LDA, якщо реєстранта було повідомлено письмово та він не надав відповідної відповіді протягом 60 днів після повідомлення про наявність у звіті недостовірних відомостей [69].

Відповідно до ст. 8 (Sec. 8) LDA, цим законом не встановлено заборон чи повноважень будь-якому суду забороняти лобістську діяльність або лобістські контакти будь-якої фізичної чи юридичної особи, незалежно від того, чи дотримується така фізична чи юридична особа вимог LDA [69]. Ця стаття є найважливішою для LDA, оскільки ще з прийняття FRLA 1946 в публічному полі виникали дискусії щодо конституційності обмежень лобіювання, що, зокрема, стало одним із ключових питань справ Сполучені Штати проти Румелі 1953 р. та Сполучені Штати проти Гарріса 1954 р [19][77]. Тоді Верховний суд США, посилаючись на фундаментальну Першу поправку, звужив визначення лобіювання, оскільки б тоді повноваження контролюючих органів були би надто широкими, що створювало загрозу для свободи слова громадян. LDA де юре не обмежує лобіювання, але встановлює відповідні правила яким повинні слідувати лобісти, якщо вони не хочуть понести санкції за їх недотримання.

Honest Leadership and Open Government Act 2007

29 березня 2006 року Сенат прийняв законопроект про реформу лобіювання 90 голосами проти 8 – Закон про прозорість і підзвітність

законодавства. Паралельно з цим Палата представників обговорювала власний законопроект – Закон про підзвітність і прозорість лобіювання, який прийняла 3 травня 2006 з невеликою перевагою, 217 проти 213. Останній передбачав внесення змін, посилення та вдосконалення LDA 1995, зокрема встановлюючи вимогу щоквартального, замість двох на рік, подання лобістами звітів. Зареєстровані лобісти повинні були розкривати внески федеральним кандидатам, керівництву «комітетів політичних дій» (*political action committee, PAC*), комітетів політичних партій, суму та дату будь-якого подарунка, який зараховується до сукупного ліміту, а також дату, одержувача та суму внесених коштів для (або від імені) організації, названої на ім'я учасника або заснованої, фінансованої, підтримуваної чи контрольованої учасником [57, pp. 32–34].

Комітети політичних дій є звільненими від оподаткування організаціями, які збирають внески на політичну кампанію та передають ці кошти на кампанії за чи проти кандидатів, ініціатив щодо голосування чи законодавства. PAC функціонують відповідно до Федерального закону про виборчу кампанію (*FECA*) 1971 р. Оскільки в США відсутнє державне фінансування політичних партій – PAC грають важливу роль у фінансуванні виборчих кампаній. Ці комітети є законним засобом для корпорацій, профспілок та інших організацій робити пожертви кандидатам у федеральні посади, чого вони не можуть робити безпосередньо. У свою чергу, фізичні особи можуть вносити до кандидатів до \$2000 доларів США на вибори, до \$5000 на рік для PAC, до \$10 000 на рік на федеральні рахунки партійних комітетів штату та до \$25 000 на рік для національних партійних комітетів. Загалом особа може вносити до \$95 000 в дворічний виборчий цикл. Лобісти відіграють важливу роль у зборі коштів Конгресу, а деякі з них особисто допомагають організовувати збір коштів для кандидатів, яких вони та їхні клієнти підтримують. Як наслідок, PAC є важливим інструментом впливу на політику [57, pp. 32–34].

Оскільки прийняті Сенатом Палатою представників законопроекти відрізнялися, після узгодження між палатами було прийнято переглянутий законопроект про етику. У Палаті представників проголосували 411 проти 8 і 83 проти 14 у Сенаті, що свідчило про серйозну занепокоєність законодавців у Конгресі щодо впливу лобістів на політику та формування політики в США. У вересні 2007 р. президент Джордж Буш підписав прийнятий Конгресом законопроект, але під назвою Закон про чесне керівництво та відкритий уряд (*Honest Leadership and Open Government Act, HLOGA*) [57, pp. 33–34][75]. Разом із Законом про відкритий уряд 2007 (*OPEN Government Act of 2007, OGA 2007*) який покращив діючий з 1966 р. Закон про свободу інформації (*Freedom of Information Act, FOIA*), посилив прозорість і підзвітність лобіювання.

Прийняття HLOGA також передувало скандал навколо діяльності лобіста Джека Абрамоффа, який 29 березня 2006 був засуджений до п'яти років і десяти місяців тюремного ув'язнення. Підставою для провадження були чисельні епізоди шахрайства, ухилення від сплати податків і змови з метою підкупу державних службовців з боку Д. Абрамоффа, в яких він визнав свою провину. Цей скандал потягнув за собою чисельні відставки та провадження щодо високопосадовців: відставку лідера парламентської більшості республіканців у Палаті громад; відставку голови Комітету адміністрації Палати представників; відставку та засудження адміністратора політики федеральних закупівель в Адміністративно-бюджетному управлінні [57, pp. 31-32]. Скандал також посилив триваючі дебати щодо посилення заходів з регулювання лобіювання.

Зміни які вносив HLOGA в регулювання лобіювання включали:

- 1) внесення змін (Sec. 201) до положень LDA 1995 про реєстрацію та розкриття інформації, які вимагають:
 - щоквартального, а не піврічного подання звітів про розкриття лобістської діяльності;

- електронне подання; розкриття зареєстрованим лобістом інформації щодо внесків;
 - розкриття зареєстрованими лобістами всіх попередніх посад у виконавчих органах і Конгресі (Sec. 207);
 - вимагає, щоб звіти LDA включали запити на виділення коштів Конгресу (Sec. 203);
 - забороняють зареєстрованому лобісту, зареєстрованій організації, яка наймає одного чи кількох лобістів, або працівнику реєстранта робити подарунки чи надавати подорожі членам, посадовим особам або працівникам Конгресу, якщо особа чи організація знає, що подарунок або подорож не можуть бути прийняті відповідно до правил Палати представників або Сенату (Sec. 205);
 - вимогу від Секретаря Сенату та Секретаря Палати: (1) зберігати певну інформацію про лобіювання в електронній базі даних, доступній для громадськості безкоштовно через Інтернет; та (2) зробити звіти про лобістську діяльність доступними для громадського перегляду в Інтернеті протягом 48 годин після подання такого звіту [75]. В рамках цього, було створено реєстри що доступні на сайтах lda.senate.gov та lobbyingdisclosure.house.gov [78][79];
- 2) заходи щодо обмеження каналів спілкування, отримання подарунків від лобістів, попередження конфлікту інтересів та практики «обертових дверей»:
- заборона члену, делегату чи постійному комісару (члену) вести прямі переговори або укладати будь-яку угоду щодо майбутнього працевлаштування чи винагороди до завершення виборів його чи її наступника, якщо такий член не подає заяву про такі переговори чи угоду з Комітетом зі стандартів. офіційної поведінки протягом трьох робочих днів після їх початку. Вимагає включення до такої заяви: назви приватної особи або організацій, залучених до переговорів чи угоди; дата початку; та підпис члена (Sec. 101);

- вимога від члена, посадової особи чи працівника самовідводу з будь-якої справи, у якій наявний реальний чи потенційний конфлікт інтересів. Крім того, ця особа зобов'язана секретарю Палати представників заяву про самовідвід, для публічного оприлюднення інформації щодо якої справи було зроблено самовідвід (Sec. 532);
- вимога від співробітників Сенату, які заробляють понад 75 % зарплати, виплачуваної сенатору, повідомляти Спеціальному комітету з питань етики, про те що він веде переговори або має будь-яку домовленість щодо можливого працевлаштування в приватному секторі після свого звільнення (Sec. 532);
- використання родинних стосунків лобістом, який є найближчим членом родини члена Конгресу, для отримання особливих переваг перед іншими лобістами є недоречним (Sec. 209). Зокрема, вимога від члена Палати забороняти всім своїм співробітникам мати будь-які офіційні контакти з своїм чоловіком/дружиною учасника, якщо чоловік/дружина є зареєстрованим лобістом або найманий або утриманий зареєстрованим лобістом для впливу на законодавство;
- встановлення заборони (HLOGA Sec. 101, LDA Sec. 215) на зайняття лобістською діяльністю після звільнення : протягом 1 року для членів та посадових осіб Палати представників, і протягом 2 років для сенаторів – т. з. «закриття обертової двері» (*closing the revolving door*). [75].

3) заходи з посилення відповідальності за недотримання вимог лобіювання:

- збільшення з 50 000 доларів США до 100 000 доларів США цивільного штрафу за свідоме невиконання будь-якої вимоги LDA (Sec. 301);
- кримінальне покарання у вигляді штрафу або позбавлення волі на строк до п'яти років, або обох, за свідоме та корупційне невиконання (Sec. 301);

- встановлення кримінального покарання для співробітника Конгресу, який раніше працював лобістом, який протягом одного року після звільнення з роботи лобіста свідомо здійснює будь-які повідомлення або з'являється перед організацією, яка найняла його чи її як лобіста (якщо не самозайнятий) або будь-який клієнт цієї організації, теперішній чи минулий, протягом цього однорічного періоду щодо питання, яке стосується саме цієї організації чи клієнта (Sec. 105);
- зміни до федерального кримінального кодексу, які вимагають від Секретаря Палати представників (Sec. 104): повідомляти колишніх членів Палати, посадових осіб або службовців про обмеження після закінчення служби; опублікувати інформацію, що міститься в такому повідомленні, на загальнодоступному Інтернет-сайті Канцелярії (lobbyingdisclosure.house.gov) [75][79].

Подальші реформи і сучасний стан

За президентства Барака Обами (2009–2017) було впроваджено низку заходів для обмеження впливу лобістів та їхнього доступу до процесу вироблення політики. У період виборів і президентства, Обама у своїх примовах неодноразово виступав із необхідністю прозорості лобіювання в рамках відкритого урядування. Попри це, закулісний доступ бізнес-інтересів до адміністрації президента продовжував бути розповсюдженим явищем [79, pp. 385–386, 391–392].

У вересні 2009 р. до всіх агентств і департаментів виконавчої влади було направлено листа від Білого дому з рекомендацією не призначати лобістів, зареєстрованих на федеральному рівні, до складу їхніх рад чи комісій, а також не перепризначати лобістів, які на той час працювали в консультативних групах, після закінчення терміну їхніх повноважень. Тоді діяло близько тисячі консультативних груп діяли, і від загальної кількості у 65 тис. кілька тисяч були лобістами, на яких поширюватиметься нова заборона. Цей лист неодмінно викликав шквал критики. Так, противники

застерігали, що багато членів консультативних груп представляють малі торговельні асоціації, які в наслідок цієї заборони можуть втратити своє представництво, адже не мають коштів наймати одночасно зареєстрованого лобіста та незареєстрованого співробітника, який міг би працювати в комітетах [79, pp. 386–387].

Однак, як відмічає Конор МакГрат (*McGrath*) ця ініціатива Білого дому, виявилася скоріше бутафорською, ніж дієздатною, оскільки їй бракувало конкретного спрямування. Тому, вона була скоріше PR-акцією для зображення рішучості Білого дому у вирішенні проблеми із неправомірним лобістським впливом, оскільки була широко підтримувана у ЗМІ [79, p. 387].

Однак наслідки цієї заборони були фатальними. Шестеро осіб, яких позбавили місць у консультативних комітетах через їхній статус зареєстрованих лобістів, оскаржили в суді цю заборону як дискримінаційну та таку, що порушує їхні конституційні права на звернення до уряду та рівний захист законів. У 2012 році окружний суд відхилив позов, проте у 2014 році Апеляційний суд округу Колумбія ухвалив рішення на користь позивачів, повернувши справу до суду нижчої інстанції для додаткового розгляду. У серпні 2014 року, після програної апеляції, Адміністративно-бюджетне управління Білого дому видало нову інструкцію, яка значною мірою скасувала початкову заборону. Згідно з переглянутим керівництвом, зареєстровані лобісти могли працювати в галузевих консультативних групах та комісіях, але лише як представники своїх організацій, а не приватні особи. Отже, за новими правилами, федеральний лобіст міг працювати в консультативних групах лише для представлення інтересів організації-роботодавця, яка платить йому, але не для надання незалежних порад уряду [79, p. 387–388].

Крім того, у 2009 р. Обамою було видано меморандум, який забороняв чиновникам його адміністрації контактувати із зареєстрованими лобістами щодо конкретних проектів чи заявок на фінансування в рамках програм економічного стимулювання, передбачених Законом про американське

відновлення та реінвестування 2009 р. (*American Recovery and Reinvestment Act, ARRA*). Лобісти могли обговорювати лише загальну політику, решта комунікацій мала відбуватися в письмовій формі. Проблема полягала у тому, що розмежування усного і письмового спілкування з політиками як різних за природою і впливом було хибним і потенційно порушувало конституційні права. До того ж, припущення, що усні комунікації є «неналежним впливом», на відміну від письмових, є дискримінаційним підходом. Непередбаченим наслідком стало залучення організаціями інтересів незареєстрованих працівників або консультантів (наприклад, тих, хто міг стверджувати, що витрачає на лобіювання менше 20 % свого часу) для лобіювання, оскільки на них не поширювалися обмеження встановлені законодавством про лобіювання. Правила запроваджені у зв'язку із ARRA правила, на думку МакГарта, створили прецедент, яким може спробувати скористатися майбутні адміністрації [79, pp. 388-391].

У перші дні президентства, Обамою було видано указ №13490, яким встановлювались етичні стандарти для високопосадовців у виконавчій владі, за яким протягом перших двох років на посаді вони не могли залучатися до діяльності, безпосередньо і суттєво пов'язаної з їхнім колишнім роботодавцем або клієнтом. Зокрема, якщо ці посадовці були лобістами у протягом попередніх двох років, то вони не могли працювати над тими самими питаннями, які вони лобіювали. Проте, обмеження не охоплювали осіб, які були зареєстровані як лобісти більш ніж за два роки до їх призначення. Більш того, наказ стосувався лише зареєстрованих лобістів, що дозволило тим хто у минулому були залучені до лобіювання, не будучи зареєстрованими лобістами, отримали посади у виконавчій владі [79, pp. 393-398]. За підрахунками МакГарта, щонайменше 139 колишніх лобістів увійшли до адміністрації Обама і щонайменше 373 колишні члени стали лобістами без періоду охолодження і інших обмежень щодо працевлаштування в індустрії [79, pp. 399-400]

В цілому, заходи президента Обами, які висвітлювалися у ЗМІ як ті що направлені на подолання монополізованого впливу найбільших груп інтересів, лише укріпили їх вплив. Якщо витрати на лобіювання у Вашингтон з 2007 р. по 2008 р. зросли з \$2,87 млрд до \$3,3 млрд, то протягом перших трьох років президентства Обами ці витрати щороку перевищували \$3,3 млрд [79, р. 392]. В середньому, за весь період його адміністрації витрати на лобіювання ніколи не були нижчими за \$3,16 млрд на рік [79, р. 392]. Тим більше, адміністрація президента та органи влади непомітно сприяли приватному доступу до процесу формування політики для організацій інтересів та їхніх лобістів, хоча часто у досить незвичний спосіб. Так, посадовці адміністрації президента практикували регулярні телефонні конференції та зустрічі в кав'ярнях з лобістами для обговорення політичних питань, оскільки ці форми взаємодії дозволяли обходити необхідність офіційної реєстрації візитів лобістів до Білого дому. Тому, на перший погляд рішучі дії проти лобістів, насправді виявилися благом для крупних гравців у лобістській індустрії, які могли дозволити собі додаткові витрати [79, р. 392-393]. Це, зокрема, призвело до зросту тіньового лобізму. Так, ті хто лобіював як зареєстрований лобіст, продовжували лобіювати в обхід реєстрації, що стало характерним явищем у період президенства Обами [79, р. 400–404].

Проте, помилково було би стверджувати, що боротьба з обертовими дверями і заходи з попередження конфлікту інтересів припинилися. 20 січня 2021 р. президентом Джоозефом Байденом було підписано Указ «Етичні зобов'язання персоналу виконавчої влади» (*Executive Order on Ethics Commitments by Executive Branch Personnel*) [81].

Частиною 1 ст. 1, було встановлено зобов'язання протягом двох років з дати призначення не залучатися до жодних конкретних справ, що стосуються певних сторін, що безпосередньо або значно пов'язані з попереднім роботодавцем або клієнтами, включаючи положення та контракти [81].

Особами, які у минулому були зареєстрованими лобістами і агентами згідно з Законом про лобіювання або Законом про реєстрацію іноземних агентів, забороняється (ч. 2 ст. 1):

- брати участь у справах, які лобіювали протягом 2 років до призначення;
- або втручатися у конкретну проблемну сферу, яку лобіювали протягом 2 років;
- працювати у виконавчих установах, які лобіювали протягом 2 років до призначення [81].

Також, відповідно до інших частин ст. 1, для урядовців встановлено інші заборони та зобов'язання:

- заборона на спілкування з колишніми колегами або вищими посадовцями Білого дому протягом 2 років після звільнення;
- заборона допомагати іншим у лобіюванні або спілкуватися з високопосадовцями протягом 1 року після звільнення;
- заборона лобіювати посадовців виконавчої влади чи представляти іноземні уряди протягом 2 років після звільнення;
- заборону діючим держслужбовцям приймати грошові виплати або інші пільги від колишнього роботодавця;
- зобов'язання наймати людей на посади в уряді виключно на основі їхньої кваліфікації і досвіду [81].

Генеральний прокурор, відповідно до ч. (с) ст. 5, має повноваження: після отримання інформації щодо можливого порушення будь-якого зобов'язання, звернутися до федерального слідчого органу для розслідування; після визначення того, що існують розумні підстави вважати, що порушення зобов'язань відбулося, буде мати місце чи продовжуватиметься, розпочати цивільний позов проти колишнього працівника [81].

Нагляд за доброчесністю виконавчої гілки влади, зокрема дотриманню високопосадовцями (PTEF) положень кодексів і законів щодо попередження конфлікту інтересів і обмеження обертових дверей, здійснює Конгрес, який

може інспектувати поведінку державних посад і ініціювати розслідування діяльності і поведінку персоналу та посадових осіб [82, pp. 26-27].

Нагляд за виконавчою владою США, з метою запобігання зловживанням впливом, конфлікту інтересів і обертовим дверям, здійснюють також Офіси генеральних інспекторів (*Office of general inspectors, OIG*), які є незалежними структурами, що для координації своїх дій об'єднані в Раду генеральних інспекторів з доброчесності та ефективності (*Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency, CIGIE*). Управління урядової етики (*OGE*), створене відповідно до Закону про етику в державному управлінні 1978 року (*EGA 1978*), здійснює розробку та контроль за дотриманням етичних норм високопосадовцями та іншим членами виконавчої влади, вимагаючи декларування інтересів та усунення конфліктів інтересів [69]. Зокрема OGE проводить попередню перевірку фінансових звітів кандидатів на ключові посади у виконавчій владі, щоб виявити потенційні конфлікти інтересів до їх офіційного призначення [82, pp. 27–31].

Проте оскільки обмеження запобігання конфлікту інтересів не поширюються на президента та віце-президента, як відмічає Групи експертів з питань прозорості GRECO (*GRECO Group of Experts on Transparency, GET*), це потенційно, у разі неправомірних дій з боку цих посад, може суттєво підірвати суспільну довіру до виконавчої влади в цілому [82, pp. 29-30].

Як відмічають GET, наразі відсутні положення щодо регулярного розкриття високопосадовцями виконавчої гілки влади інформації щодо їх взаємодії з лобістами та іншими третіми сторонами, які мають на меті впливати на прийняття рішень у виконавчій владі. У свою чергу, вимоги LDA щодо розкриття інформації про контакти із високопосадовцям стосуються лише самих лобістів, а не посадовців. Натомість, єдиним способом отримати інформацію щодо зустрічей високопосадовців, зокрема представників президентської адміністрації, з лобістами та іншими зацікавленими сторонами запит відповідно до Закону про свободу інформації (*Freedom of Information Act, FOIA*) [82, pp. 25–26][83].

2.1.2 Канада

Канада є федеративною державою, органом законодавчої влади якої є Парламент, який складається з Палати громад (нижня палата, що складається з 338 членів) і Сенату (верхня палата, що складається з 105 членів, які призначаються прем'єр-міністром). Сенат має порівняно набагато менші повноваження, враховуючи, що цей інститут має здебільшого символічне значення для уряду Канади. Тому, з двох інститутів найбільш значущою з точки зору законотворчої влади є Палата громад: партія, яка має більшість місць у Палаті, формує уряд, головою якого є прем'єр-міністр, який відіграє важливу роль у призначенні Кабінету міністрів – основної виконавчої влади [57, pp. 38–39].

Виконавча влада відіграє визначальну роль у законодавчому процесі на федеральному рівні, оскільки члени Кабінету міністрів, зазвичай, подають пропозицію, яка вивчається та затверджується його комітетом. Потім проект законопроекту затверджується Кабінетом міністрів у цілому, підписується Прем'єр-міністром і вноситься до Палати громад. Перше і друге читання відбуваються в Палаті, після чого законопроект розглядається парламентським комітетом – після розгляду якого можуть бути внесені поправки. Після схвалення Палатою представників у третьому читанні, коли можуть бути внесені обмежені поправки, законопроект надсилається до Сенату, який зазвичай затверджує його. Потім остаточну згоду дає генерал-губернатор, який представляє британську монархію, яка формально є главою держави, хоча фактично прем'єр-міністр має найбільшу політичну владу [57, pp. 38–39].

Прем'єр-міністр відіграє важливу роль у встановленні партійної дисципліни членам парламенту від урядової партії. Зокрема, у законотворчому процесі майже відсутні дії окремих депутатів, що пов'язано з жорстким нав'язуванням партійної дисципліни в канадській політичній системі: від депутатів зазвичай «вимагають», щоб вони слідували лінії партії. Ця поступливість депутатів зазвичай досягається обіцянками майбутнього

підвищення. Тому законотворча діяльність у Канаді є сильно централізованим процесом навколо кількох ключових акторів, на яких лобісти намагаються впливати. У результаті, особливістю лобіювання в Канаді є те, що зусилля лобістів зосереджуються переважно на членах Кабінету міністрів [57, pp. 38–39].

Основними об'єктами лобіювання в Канаді є Офіс прем'єр-міністра, Міністерство фінансів і Міністерство навколишнього середовища, а також Палата громад. Слід зазначити, що лобістська діяльність в Канаді багаторівневою: зосереджується як на федеральному, так і на провінційному рівнях влади [57, p. 41–43]. На кінець березня 2024 р. кількість зареєстрованих лобістів становила 7296, з них: 1230 – лобісти-консультанти; 6066 – внутрішні (*in-house*), з них 2417 від корпорацій, а 3649 від організацій [78].

Lobbyist Registration Act 1989

Починаючи з 1980-х р. на федеральному рівні відбувалась розробка і вдосконалення законодавства про лобіювання з метою підвищення прозорості формування державної політики. У 1989 р. було прийнято Законом про реєстрацію лобістів (*Lobbyist Registration Act 1989*), який увів обов'язкову реєстрації в національному реєстрі груп, які лобіюють національних урядових діячів. Згодом, у 1995 в Закон було внесено зміни із метою розширення інформації яку повинен подавати лобіст при реєстрації. У 2003 році було прийнято законопроект С-15 (набув чинності у 2005 р.), метою якого було усунення лазівок попередньо прийнятого законодавства, зокрема щодо визначення лобіювання. В останнє, суттєві поправки до закону було внесена у 2008 р. – було передбачено нові зобов'язання та посилено відповідальність. Також, була змінена назва закону – з 2008 р. він носить назву Закон про лобіювання (*Lobbying Act*) [57, pp. 40–41][85].

Що характерно, перше федеральне законодавство було схвалено консервативним урядом, пізніше ліберальним були внесені поправки під

керівництво, а подальші реформи були здійснені консервативним урядом 2000-х років. Це є свідченням того, що законодавство про лобіювання було плодом солідарності партій з різних секторів політичного спектру [57, pp. 45–46].

На відміну від США, де федеральне законодавство про лобіювання слідувало за тенденціями законодавства окремих штатів, у Канаді картина діаметральна протилежна – законодавство про лобіювання окремих провінцій слідувало за законодавством федеральним:

- Онтаріо, яка у 1998 р. Закон про лобістське законодавство (*Lobbyist Legislation Act*), ставши першою провінцією що прийняла законодавство про лобіювання вслід з федеральним урядом;
- Британська у 2001 р. прийняла Закон про реєстрацію лобістів (*Lobbying Registration Act*);
- Нова Шотландія прийняла у 2001 р. Закон про реєстрацію лобістів (*Lobbyist Registration Act*);
- Квебек у 2002 р. прийняв Закон про прозорість та етику лобіювання (*Lobbying Transparency and Ethics Act*);
- Ньюфаундленд у 2005 р.;
- Альберта у 2009 р.;
- Манітоба у 2012 р.;
- Саскачеван у 2013 р. прийняв Закон про лобіювання (*Lobbying Act*);
- Нью-Брансвік у 2014 р. – набуло сили у 2017 р.;
- Острів Принца Едварда у 2017 р. прийняв Закон про реєстрацію лобістів (*Lobbyists Registration Act*), ставши останньою з канадських провінцій що запровадила регулювання лобіювання [57, p. 44].

Lobbying Act 2008 та Lobbyists' Code of Conduct

Відповідно до ст. 5-7 (Sections 5-7) федерального Закону про лобіювання (*Lobbying Act, LA*), існують дві категорії лобістів: «лобісти-консультанти»

(*consultant lobbyists*), як фізичні особи що представляють інтереси клієнта; «внутрішні лобісти» (*In-house Lobbyists*) [85].

Лобіст-консультант зобов'язаний:

- не пізніше 10 днів з дня укладення зобов'язань із «клієнтом» (ч. 1.1 ст. 5) подати декларацію Комісару з питань лобіювання (*Commissioner of Lobbying*) із зазначенням інформації, у разі якщо він за оплату від імені будь-якої особи чи організації (клієнта) зобов'язується (ч. 1. ст. 5) [86]:

(a) спілкуватися з «державною посадовою особою» (*public office holder*) щодо:

- i. розробки будь-якої законодавчої пропозиції Урядом Канади або членом Сенату чи Палати громад;
- ii. внесення будь-якого законопроекту чи резолюції до будь-якої палати парламенту або ухвалення, відхилення чи внесення поправок до будь-якого законопроекту чи резолюції, які розглядаються будь-якою палатою парламенту;
- iii. прийняття або внесення змін до будь-якого нормативного акту, як визначеного канадським Законом про нормативно-правові акти (*Statutory Instruments Act*) [87];
- iv. розробки або внесення змін до будь-якої політики чи програми уряду Канади,
- v. надання будь-якого гранту, внеску чи іншої фінансової вигоди Його(Її) Величністю Канади (*His/Her Majesty in right of Canada*) або від її імені [85].
- vi. укладання будь-якого контракту з Його(Її) Величністю Канади або від з Його(Її) імені.

(b) організовувати зустріч між державною посадовою особою та будь-якою іншою особою.

- у декларації зазначається наступна інформація:

(a) ім'я та ділова адреса фізичної особи та назву та юридичну адресу фірми, де особа займається бізнесом;

- (b) ім'я та юридична адреса клієнта, а також ім'я та юридична адреса будь-якої особи чи організації, яка, наскільки відомо особі, контролює або спрямовує діяльність клієнта та має безпосередній інтерес у результатах діяльності цієї особи. діяльність від імені клієнта;
- (c) якщо клієнтом є корпорація, назва та ділова адреса кожної дочірньої компанії корпорації, яка, наскільки відомо особі, безпосередньо зацікавлена в результатах діяльності особи від імені клієнта;
- (d) якщо клієнтом є корпорація, яка є дочірньою компанією будь-якої іншої корпорації, назва та ділова адреса материнської корпорації;
- (e) якщо клієнтом є коаліція, назва та ділова адреса кожної корпорації чи організації, яка є членом коаліції; якщо (e.1) клієнт повністю або частково фінансується урядом або урядовою установою, назва уряду або установи, залежно від обставин, і сума отриманого фінансування;
- (f) деталі для визначення предмета, щодо якого особа зобов'язується спілкуватися з особою, яка займає державну посаду, або організувати зустріч, а також будь-яку іншу інформацію щодо предмета, яка передбачена;
- (g) той факт, що зобов'язання не передбачає жодних платежів, які повністю або частково залежать від результату будь-якого питання, або від успіху особи в організації зустрічі;
- (h) відомості для ідентифікації будь-якої відповідної законодавчої пропозиції, законопроекту, резолюції, положення, політики, програми, гранту, внеску, фінансової вигоди чи контракту;
- (h.1) якщо особа є колишньою державною посадовою особою, опис обійманих посад, яка з цих посад, якщо такі є, кваліфікувала особу як «призначену державну посадову особу» (*designated public office*)

holder) та дату, коли особа востаннє перестала обіймати посади така призначена державна посада;

- (i) назву будь-якого департаменту чи іншої урядової установи, в якій будь-яка державна посадова особа, з якою лобіст-консультант спілкується або очікує спілкуватися щодо будь-якого питання, визначеного Законом, або з ким організовується або має бути організована зустріч, хто працює чи обслуговує;
 - (j) якщо особа зобов'язується спілкуватися з державною посадовою особою щодо будь-якого питання, визначеного Законом, відомості для ідентифікації будь-якої техніки спілкування, яку особа використовує або очікує використовувати у зв'язку зі спілкуванням із особою, яка займає державну посаду, включаючи будь-які звернення до представників громадськості через засоби масової інформації або шляхом прямого спілкування, спрямовані на те, щоб переконати цих представників громадськості спілкуватися безпосередньо з особою, яка займає державну посаду, з метою здійснення тиску на державну посаду, щоб схвалити конкретну думку (*grass-roots communication*);
 - (k) інша інформація, що стосується особистості, клієнта, будь-якої особи чи організації, згаданої в пункті b), будь-якої дочірньої компанії, згаданої в пункті c), іншої корпорації, згаданої в пункті d), будь-який член коаліції, згаданий у пункті e), або будь-який департамент чи установа, згадані в пункті i) [85].
- починаючи з місяця подачі першої декларації, щомісяця, не пізніше 15 днів від початку місяця, подавати декларацію в якій міститься інформація щодо спілкування із держслужбовцями протягом місяця:
- (a) інформація про повідомлення:
 - i. ім'я призначеного державного службовця, який був об'єктом повідомлення;
 - ii. дата повідомлення;

- iii. відомості, включаючи будь-які встановлені відомості, для визначення предмета повідомлення;
- iv. будь-яка інша передбачена Законом інформація.

(b) якщо будь-яка інформація, що міститься у декларації (яку подав лобіст при реєстрації) більше не є правильною або додаткова інформація, яка стала відома особі після подання звіту;

(c) про виконання або припинення зобов'язань [85].

Зобов'язання лобістом щомісячної подачі декларацій припиняється, коли зобов'язання було виконано або припинено та було подано звіт з повідомленням про факт припинення [85].

До «внутрішніх лобістів» застосовуються схожі механізми з розкриття інформації щодо «лобістів-консультантів» [85]. Звіти Комісару з питань лобіювання (*Commissioner of Lobbying*) подаються уповноваженою особою корпорації або організації, яка наймає одну або декількох осіб для лобіювання.

Відповідно до ст. 2 (Section 2) закону, організації включають в себе:

- (a) бізнес, торгіві, промислові, професійні або добровільна організації;
- (b) профспілки або трудові організації;
- (c) торгова палата або торгова рада,
- (d) партнерства, трасти, асоціації, благодійні товариства, коаліції або групи інтересів;
- (e) уряд (провінції), крім уряду Канади;
- (f) корпорації без акціонерного капіталу, зареєстровані для досягнення, без фінансової вигоди для своїх членів, цілей національного, провінційного, патріотичного, релігійного, філантропічного, благодійного, наукового, мистецького, соціального, професійного чи спортивного характеру або інших подібних цілей – некомерційні організації [85].

У законодавстві наявна така категорія як «дочірні корпорації» (*subsidiary corporation*), які є дочірніми компаніями іншої корпорації у разі, якщо 50%+1

і більше відсотків акцій компанії належать іншій, що достатнім для призначення власником акцій керівництва дочірньої корпорації [85].

Відповідно до ст. 2, «призначеною державною посадовою особою» (*designated public office holder*) є:

- (a) міністр корони або державний міністр і будь-яка особа, яка працює в його офісі і призначена;
- (b) будь-який інший державний службовець який:
 - i. займає вищу керівну посаду, будь то заступник міністра, головний виконавчий директор або будь-яка інша посада;
 - ii. є помічником заступника міністра або помічником заступника міністра або займає посаду подібного рангу.
- (c) будь-яка особа, яка обіймає посаду, визначену іншими положеннями закону як «державна посадова особа» [85].

Відповідно до ст. 2, «державною посадовою особою» (*public office holder*) або державними службовцем є будь-який керівник або працівник Її/Його Величності Короля(-еви) Канади (*His/Her Majesty in Right of Canada*) – Канада, як член Співдружності королівств (*Commonwealth realms*) є конституційною монархією, главою якої із відповідним титулом є король(-ева) Сполученого Королівства. Термін «державна посадова особа» включає в себе:

- (a) член Сенату або Палати громад і будь-яка особа в штаті такого члена;
- (b) особа, яка призначається на будь-яку посаду чи орган за схваленням губернатора в Раді чи міністра Корони, крім судді, який отримує зарплату відповідно до Закону про суддів, або віце-губернатора провінції;
- (c) посадова особа, директор або працівник будь-якої федеральної ради, комісії чи іншого суду, як визначено в Законі про федеральні суди,
- (d) член збройних сил Канади;
- (e) член Королівської канадської кінної поліції [85].

Відповідно до ст. 4-10 (Sections 4-10), в Канаді створено Офіс комісара з питань лобіювання (*Office of the Commissioner of Lobbying*), до повноважень якого входить:

- створення та ведення реєстру, у якому реєструються всі звіти та інші документи подані лобістами;
- перевірка інформації, що міститься в будь-якій декларації чи іншому документі поданому лобістами;
- розробка та реалізація освітніх програм для сприяння обізнаності громадськості щодо вимог Закону про лобіювання, зокрема з боку лобістів, їхніх клієнтів та посадових осіб;
- розробка Кодексу поведінки лобістів (*Lobbyists' Code of Conduct*), за консультацією з особами та організаціями, які, на думку Комісара зацікавлені в Кодексі [88].

Комісар з питань лобіювання (далі – Комісар) повинен протягом трьох місяців після закінчення кожного фінансового року підготувати звіт щодо застосування Закону про лобіювання протягом цього фінансового року та подати звіт спікеру Сенату та спікеру Палати громад, кожен з яких має представити звіт у Палаті у будь-який із перших п'ятнадцяти днів, коли ця Палата засідає після отримання звіту спікером [85].

Законом передбачено проведення Комісаром розслідування, за наявності підстав вважати, в тому числі на основі інформації, отриманої від члена Сенату або Палати громад, що розслідування є необхідним для забезпечення дотримання Кодексу поведінки лобіста Закону про лобіювання [85].

В рамках розслідування, Комісар може таким же чином і в тому ж обсязі, що й суд вищої юрисдикції:

- i. викликати та забезпечувати явку осіб до Комісара та змушувати їх дати усні чи письмові свідчення під присягою;
- ii. змусити осіб надати будь-які документи чи інші речі, які Комісар вважає важливими для розслідування;

iii. приймати присягу, отримувати та приймати інформацію, незалежно від того, чи буде вона прийнятною як доказ у суді [85].

Комісар може відмовити в проведенні або припинити розслідування щодо будь-якої справи, якщо вважає, що:

- (a) справа є такою, яку було б доцільніше розглянути відповідно до процедури, передбаченої іншим актом федерального парламенту;
- (b) питання не є достатньо важливим;
- (c) розгляд справи не принесе користі через тривалість часу, що минув з моменту виникнення обставин справи;
- (d) існує будь-яка інша вагома причина не розглядати справу [85].

Перш ніж встановити, що особа порушила Кодекс поведінки лобістів, Комісар, з метою дотримання права на захист, надає особі можливість висловити свою точку зору Комісара [85].

Розслідування проводиться в закритому режимі – Комісар та будь-яка особа, яка діє від імені або під керівництвом Комісара, не може розголошувати будь-яку інформацію, яка стала їм відома під час виконання своїх обов'язків і функцій, крім випадків, коли:

- (a) розкриття, на думку Уповноваженого, є необхідним для цілей проведення розслідування;
- (b) інформація розкрита у звіті або під час кримінального переслідування за злочин згідно із ст. 131 (Section 131) Кримінального кодексу (лжесвідчення) щодо заяви, зробленої Уповноваженому [77][89];
- (c) Комісар на обґрунтованих підставах вважає, що розголошення є необхідним для того, щоб дати пораду уповноваженій особі, яка має юрисдикцію щодо розслідування ймовірного правопорушення відповідно до Закону про лобіювання або іншим актом федерального парламенту чи законодавчого органу провінції [85].

Законом про лобіювання встановлено покарання у разі, якщо особа не подала декларацію, відповідно до вимог Закону, або свідомо вносить у декларації недостовірну інформацію чи іншому документі поданому

Комісару, або у будь-якій відповіді, наданій щодо інформації, будь то в електронній чи іншій формі, є винним у вчиненні правопорушення та несе відповідальність:

- (a) у разі засудження у спрощеному порядку – до штрафу, що не перевищує \$50 000, або до позбавлення волі на строк, що не перевищує шести місяців, або до обох випадків;
- (b) у провадженні шляхом пред'явлення обвинувального висновку – до штрафу, що не перевищує \$200 000, або до позбавлення волі на строк, що не перевищує 2 років, або і штрафу і позбавлення волі [85].

Також, у разі суспільної необхідності, тяжкості правопорушення і частоти правопорушень, може бути застосована санкція у вигляді заборони строком до 2 років на спілкування із державними посадовими особами щодо урядових і законодавчих рішень [85].

Законом про лобіювання, Кодексом поведінки лобістів та Кодексом поведінки посадових осіб (*Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders*) передбачено 5 річний період охолодження (*Five-year prohibition on lobbying*) для призначених державних посадових осіб і державних посадових осіб які припинили свої повноваження [85][90][91].

Заборонено:

- працювати консультантами-лобістами;
- працювати в організації та здійснювати лобістську діяльність від імені цієї організації;
- працювати на корпорацію, якщо лобіювання становить значну частину їхньої роботи від імені цієї корпорації [85][90][91].

Поправки до Закону про реєстрацію лобістів, які набули чинності в 1996 р., уповноважили Комісара з питань етики (*Conflict of Interest and Ethics Commissioner*) розробити кодекс (нині за розробку кодексу відповідальний Комісар з питань лобіювання), який би застосовувався до всіх зареєстрованих лобістів-консультантів та штатних/внутрішніх лобістів [92, р. 80]. В результаті, у 1997 р. на федеральному рівні був введений Кодекс поведінки

лобістів (*Lobbyists' Code of Conduct*) [57, р. 53]. Відносно нещодавно – 1 липня 2023, у дію вступив новий Кодекс поведінки лобістів [88].

Відповідно до Закону про лобіювання (ст. 5-7), до тих хто повинен дотримуватися положень Кодексу належать:

- лобісти-консультанти;
- посадові особи корпорації чи організації особи відповідальні за подання звітів;
- посадові особи дочірніх компаній [85].

Разом із Кодексом поведінки посадових осіб, Кодекс поведінки лобістів покликаний сприяти прозорому й етичному лобіюванню федеральних чиновників, доповнюючи Закон про лобіювання. Викладені у кодексах норми перекликаються зі вимогами викладеними у законодавстві, доповнюючи і уточнюючи їх [88].

Дотримання лобістами і держслужбовцями норм цих кодексів, повинно сприяти:

- зміцненню етичної культури лобіювання;
- уникненню ситуацій реального чи очевидного конфлікту інтересів;
- зміцненню довіри громадськості до доброчесності федеральних державних установ і процесу прийняття рішень [88].

Закон не поширюється на:

- (a) будь-яке усне чи письмове звернення до комітету Сенату чи Палати громад або обох палат парламенту або до будь-якого органу чи особи, які мають юрисдикцію чи повноваження, надані актом парламенту або згідно з ним, у процесі, який є питанням публічний запис;
- (b) будь-яке усне чи письмове повідомлення, надіслане державній посадовій особі від імені будь-якої особи чи організації щодо виконання, тлумачення чи застосування будь-якого акту парламенту чи нормативного акту цієї державної посадової особи щодо цієї особи або організація; або

(с) будь-яке усне або письмове повідомлення, надіслане державній посадовій особі від імені будь-якої особи чи організації, якщо повідомлення обмежується запитом на інформацію [88].

Таким чином, закон не обмежує право громадян на звернення до посадових осіб чи подання петиції.

Отже, окрім законодавства щодо регулювання лобістської діяльності, в Канаді також діють офіційно прийняті кодекси поведінки як для лобістів, так і для держслужбовців – утворюючи тим самим комплекс з попередження недоброчесного лобіювання. Що характерно, окрім забезпечення дотримання правил лобіювання, передбачено просвітницьку роботу із лобістами і урядовцям щодо правил доброчесності.

Канадський Закон про лобіювання проводить більш чітке розмежування між видами і акторами лобіювання. Так, відповідно до рекомендації CM/Rec(2017)2, регулюванню має підлягати лобістська діяльність таких категорій лобісти-консультанти, що діють від імені третьої сторони; внутрішні лобісти, які діють від імені свого роботодавця; організації чи органи, що представляють професійні чи інші галузеві інтереси [55, pp. 8, 20–21].

Тим не менш, як LDA, так і LA охоплюють осіб, які лобіюють від імені інших осіб або організацій («лобісти-консультанти» у Канаді і «лобістські фірми» у США) та організації (корпорації, компанії), які лобіюють від свого імені за допомогою штатних (внутрішніх) лобістів. Проте, якщо у США пороги – «час або гроші, що витрачаються на лобіювання», застосовуються для обох категорій лобістів, то в Канаді ці пороги застосовуються лише для внутрішніх лобістів, тоді як лобіст-консультант, в незалежності від суми угоди чи часу який витрачається на лобіювання, зобов'язаний пройти реєстрацію. Також, на відміну від США, низове лобіювання у Канаді підпадає під дію лобістського законодавства. Ігнорування американським законодавством низового лобіювання пояснюється перш за все Першою поправкою Конституції США.

Так само як і в американське, канадське законодавство містить норми про санкції за недотримання положень законодавства про лобіювання. Відповідно до CM/Rec(2017)2, повинні існувати санкції, які мають бути ефективними, пропорційними та стримуючими [55, pp. 29–30].

На відміну від LDA, канадське законодавство не передбачає фінансову звітність – у звітах відображається лише інформація щодо спілкування з об'єктами лобіювання, а також зазначення інформації що ця діяльність не здійснювалась за винагороду що залежить від результату лобіювання. Ні роботодавець, ні лобіст не зобов'язані розголошувати суму винагороди або суми витрачені на лобіювання протягом звітного періоду.

2.1.3 Австралія

Як і Канада, Австралія (оф. назв. Австралійська Співдружність) є федеративною державою із парламентською системою правління. Нижня палата - Палата представників, що складається з 150 депутатів, кожен з яких представляє виборчу територію з приблизно еквівалентним населенням – таким чином, території з більшим населенням мають більше депутатів. Уряд – Рада міністрів на чолі з прем'єр-міністром, який є лідером найбільшої партії в Палаті представників, є відповідальними перед Парламентом, членами якого вони обраються. Рада міністрів, як федеральний уряд, має виключні повноваження щодо таких питань, як міжнародна торгівля, оподаткування та оборона. Законодавча влада ретельно перевіряє діяльність уряду шляхом опитування міністрів. До верхньої палати – Сенату, кожним штатом, незалежно від території, обирається по 12 сенаторів, що дозволяє рівномірному представництву інтересів кожного з штату. Це виражається також і в тому, що більшість законопроектів які вносяться в Палату представників має бути ухвалено як Палатою, так і Сенатом, щоб стати актом парламенту. Якщо Палата представників переобирається кожні три роки, то термін повноважень сенаторів триває шість років. Проте, половина місць у

Сенаті може бути переобрана кожні три роки, і в результаті вибори до Сенату збігаються із виборами до Палату представників [57, pp. 95–96].

З початку XX ст. в Австралії вже діяв широкий спектр груп інтересів, зокрема асоціації, що представляли різні промислові сектори. Зростання влади федерального уряду з моменту утворення у 1901 р. Австралійської Співдружності, спонукало більшість груп інтересів, зокрема бізнес-груп, переносити свої головні офіси до столиці – Канберри, що дозволяло їм активніше лобіювати свої інтереси на федеральному рівні та намагатися впливати на рішення центрального уряду. Зростаюча роль федерального уряду в індустріалізації Канади призвела до поступового зростання протягом століття інших груп інтересів [57, pp. 97].

Наприкінці 1990-х років у Канберрі діяло понад тисячі лобістів, число яких складали незалежні професійні лобісти, співробітники компаній, а також співробітники національних асоціацій. Крім того, безліч лобістів активно працює в столицях штатів. Так наприклад, головний офіс однієї з найбільших груп інтересів – Австралійської ради профспілок (ACTU), не був перенесений до столиці, як офіси більшості великих профспілок [57, pp. 97–98].

В Австралії, правила лобіювання були вперше запроваджені на федеральному рівні в 1983 р., потім скасовані в 1996 р., а потім знову введені в 2008 році. Так, відповідно до запровадженою лейбористським урядом Схеми реєстрації лобістів (*Lobbyists Registration Scheme*). Проблемою цієї Схеми було те, що визначаючи лобістом особу (або компанію), яка, заради тих чи інших переваг, взяла на себе роботу представляти клієнта у відносинах з урядом – повністю ігнорувалися лобісти що є штатними працівниками корпорацій і діють від їх імені (внутрішні лобісти). Схеми була корисною перш за все для самих лобістів, оскільки надавала легітимності їхній діяльності, підвищуючи їхній суспільний імідж, але при цьому не вимагаючи від них дотримання жорстких регуляторних норм, виконання яких зазвичай потребує великих матеріально-часових витрат. Однак, при спілкуванні із урядовцями від них рідко вимагали підтвердження реєстрації. Загалом,

правила не дотримувались, а звіти публікувалися із запізненням, через що лобістська діяльність не піддавалася громадському контролю. У 1996 Схема була скасована урядом Національно-ліберальної коаліції, результатом чого стала відсутність регламентованість лобіювання взагалі [57, pp. 98-99].

Lobbying Code of Conduct

До необхідності регламентації лобіювання повернулися у 2008 р., тоді на федеральному рівні була запроваджений Кодекс лобістської поведінки (*Lobbying Code of Conduct*). Нині діє в редакції від 2022 року [93].

Відповідно до ст. 5 (Section 5) Кодексу лобістською діяльністю (*lobbying activity*) є спілкуванням з представником уряду (*Government representative*) з метою вплинути на прийняття урядовими рішеннями, включаючи прийняття або внесення змін до законодавства, розробку або внесення поправок до урядової політики чи програми, присудження урядового контракту чи гранту або розподіл фінансування [93].

Відповідно Статті 5 (*Section 5*), до лобістської діяльності не належить:

- (a) спілкування з парламентським комітетом;
- (b) спілкування з особою, яка є міністром або парламентським секретарем у якості місцевого депутата або сенатора, щодо неміністерських обов'язків;
- (c) повідомлення у відповідь на заклик подати матеріали;
- (d) петиції або повідомлення масового характеру з метою вплинути на політику чи рішення уряду;
- (e) повідомлення у відповідь на запит на тендер;
- (f) заяви, зроблені на публічному форумі;
- (g) відповіді на запити представників уряду щодо інформації [93].

Лобістом, відповідно ст. 5, є особа, компанія чи організація, яка здійснює лобістську діяльність від імені клієнта третьої сторони або чий працівники, підрядники чи особи, яких іншим чином залучає особа, компанія чи

організація, здійснюють лобістську діяльність від імені клієнта третьої сторони [93].

У свою чергу, до лобістів не відносяться:

- (a) некомерційні асоціації або організації, створені для представлення інтересів своїх членів, які не схвалені як одержувачі подарунків, що підлягають франшизі;
- (b) особи, які роблять заяви від імені родичів або друзів щодо їхніх особистих справ;
- (c) члени торгових делегацій, які відвідують Австралію;
- (d) осіб, які зареєстровані відповідно до схеми уряду Австралії, яка регулює діяльність представників цієї професії, наприклад зареєстрованих податкових агентів, митних брокерів, аудиторів компаній та ліквідаторів, за умови, що їхні відносини з урядовими представниками є частиною їх професії;
- (e) представники професій, такі як лікарі, юристи чи бухгалтери, та інші постачальники послуг, які час від часу роблять представництва перед Урядом від імені інших у спосіб, який супутній щодо надання їм їхніх професійних чи інших послуг [93].

Клієнтом по відношенню до лобіста або особи, найнятої, залученої або залученої лобістом, означає особу, асоціацію, організацію чи бізнес, які:

- (a) найняв лобіста або особу, яка отримує винагороду чи інший дохід, для надання заяв представникам уряду; або
- (b) протягом попередніх трьох місяців найняв лобіста або особу для надання заяв представникам Уряду, оплачуваних чи безоплатних [93].

Урядовим представником, відповідно до ст. 5 Кодексу, є:

- (a) міністр;
- (b) парламентський секретар;
- (c) особа, яка найнята або найнята міністром або парламентським секретарем відповідно до Закону про членів парламенту (персонал) 1984 р.;

- (d) голова агентства або особа, яка працює відповідно до Закону про державну службу 1999 року;
- (e) особа, залучена як підрядник або консультант урядовою агенцією Австралії, співробітники якої працюють відповідно до Закону про державну службу 1999 року;
- (f) член Австралійських сил оборони [93].

Відповідно до ст. 7 і 8 Кодексу, Секретар Департаменту Генерального прокурора (*Attorney-General's Department*), створює публічний реєстр, який оприлюднюється на сайті Генеральної прокуратури Австралії [94], у якому міститься інформація про кожного лобіста, яка включає:

- (a) відомості про реєстрацію бізнесу, включаючи комерційні найменування, лобіста, включаючи, якщо бізнес не є публічною компанією, імена власників, партнерів або основних акціонерів, залежно від обставин;
- (b) ім'я та посаду кожної особи, яку лобіст найняв, найняв або найняв для проведення лобістської діяльності;
- (c) чи є лобіст або особа, згадана в пункті (b), колишнім представником уряду, і якщо так, то:
 - i. дата, коли особа стала колишнім представником уряду;
 - ii. назву останньої посади, яку особа обіймала як представник уряду.
- (d) імена клієнтів, від імені яких лобіст, або осіб, найнятих, найнятих або найнятих лобістом, здійснюють лобістську діяльність [93].

В окремому випадку, відповідно ч. (2) ст. 7 кодексу, лобіст не зобов'язаний вказувати цю юридичну особу як клієнта в Реєстрі, якщо розкриття зв'язків лобіста з юридичною особою може призвести до ринкових спекуляцій щодо незавершеної транзакції за участю юридичної особи, яка раніше не була розкрита відповідно до зобов'язань юридичної особи щодо постійного розкриття інформації, відповідно до підрозділу 6СА Закону про корпорації 2001 р. [93][95]. У такому випадку лобіст повинен повідомити представників уряду, що він лобіює, покладаючись на це виключення, повідомити їх

передбачувану дату додавання клієнта до Реєстру та додати ім'я клієнта до Реєстру відразу після того, як конфіденційність транзакції минула [93].

Розділ 6СА Закону про корпорації 2001 р. зобов'язує компанії, зареєстровані на Австралійській біржі цінних паперів, негайно розкривати будь-яку інформацію, яка може суттєво вплинути на вартість їхніх цінних паперів, забезпечуючи прозорість та обґрунтовані інвестиційні рішення, із штрафними санкціями за невиконання [95].

Отже, Кодекс поширюється лише на професійних лобістів, ігноруючи внутрішніх лобістів, тим самим дозволяючи їм здійснювати тіньове лобіювання – тобто, не будучи зареєстрованими.

Відповідно до ч. (1) і (2) ст. 10, лобіст і кожна особа, яка найнята або залучена ним для проведення лобістської діяльності, повинні надати статутну декларацію, в якій зазначено інформацію про те, що лобіст або особа:

- (a) ніколи не був засуджений до позбавлення волі на строк 30 місяців або більше;
- (b) не був засуджений, як дорослий, протягом останніх десяти років за правопорушення, одним із елементів якого є нечесність, наприклад крадіжка або шахрайство; і
- (c) не є членом виконавчої влади штату чи федеральної політичної партії, виконавчого чи адміністративного комітету штату (або еквівалентного органу);
- (d) раніше не вчиняв «серйозних порушень» Кодексу лобістської поведінки [95].

Відповідно до ст. 5 Кодексу, «серйозним порушенням» Кодексу є, якщо лобіст або особа:

- (a) яка не входить до Реєстру лобістів, займається лобістською діяльністю з представником Уряду;
- (b) яка входить до Реєстру лобістів, не дотримується принципів взаємодії з представниками уряду, викладених у ст. 12. [95].

Статутна декларація, згідно ч. (2) ст. 10, подається разом із заявою лобіста про включення реєстраційних даних до Реєстру протягом 10 робочих днів, починаючи з 1 липня кожного року. Відповідно до ст. 9 Кодексу, лобіст повинен:

- (1) щороку до 10 лютого має підтвердити актуальність своїх реєстраційних даних;
- (2) щороку до 10 липня має підтвердити актуальність реєстраційних даних та надати офіційну декларацію;
- (3) негайно, протягом 10 днів, повідомляти про будь-які зміни в реєстраційних даних. [95].

Якщо лобіст або особа не відповідають ст. 10, він не буде включений до Реєстру (sec. 13) [95]. Секретар також може прийняти рішення про відмову у реєстрації лобіста на період до 3 місяців, у разі якщо лобістом або особою було вчинено серйозне порушення Кодексу після початку його дії. Також, з наказом Генерального прокурора, Секретар відмовляє в реєстрації лобісту чи особі. В обох випадках, Секретар :

- (a) повідомити лобіста чи особу про причини: чому Секретар пропонує не реєструвати лобіста чи особу в Реєстрі, або, чому Генеральний прокурор надав вказівку;
- (b) надати лобісту або особі можливість пояснити, чому не слід дотримуватися запропонованого курсу дій, або чому вказівку не слід видавати [95].

Відповідно до ст. 12 Кодексу, лобіст або особа, внесена до Реєстру лобістів, у взаємодії із урядовими представниками повинна дотримуватися наступних принципів:

- (a) не повинні брати участь у будь-якій корумпованій, нечесній чи незаконній поведінці, або незаконно спричиняти будь-яку шкоду чи загрожувати їй;
- (b) повинні вживати всіх розумних зусиль, щоб переконатися в правдивості та точності всіх заяв та інформації, наданих ними

клієнтам, яких вони представляють, широкій громадськості та представникам уряду;

- (с) не повинні робити оманливі, перебільшені або екстравагантні твердження про характер або ступінь свого доступу до представників Уряду, членів політичних партій або будь-якої іншої особи або іншим чином спотворювати їх;
- (d) повинні суворо відокремлювати від своєї лобістської діяльності будь-яку особисту діяльність або участь від імені політичної партії (відповідно до підпункту (2)(с) ст. 10 Кодексу);
- (е) під час першого контакту з наміром вести лобістську діяльність, повинні повідомити урядового представника про наступне:
 - i. що вони є лобістами або особами, найнятими, найнятими або найнятими лобістами;
 - ii. чи є вони наразі в Реєстрі лобістів;
 - iii. ім'я кожного з їхніх клієнтів, включаючи клієнта, чия особу не потрібно оприлюднювати відповідно до ч. (2) ст. 7, від імені якого лобіст здійснює лобіювання діяльність щодо представника Уряду;
 - iv. характер питань, які кожен такий клієнт хоче порушити з представником Уряду;
 - v. якщо лобісту або особі заборонено займатися певною лобістською діяльністю відповідно до ст. 11 – інформація, включена до Реєстру стосовно лобіста або особи відповідно до підпункту (1)(с) ст. 7 Кодексу, а також те, що лобіст або особа дотримується із заборобою в ст. 11.

Урядовому представнику, згідно зі ст. 6 Кодексу, заборонено свідомо чи навмисно брати участь у лобістській діяльності за допомогою:

- (a) лобістів, якого немає в Реєстрі лобістів;
- (b) осіб, яких наймають, є найнятими або залученими лобістом для проведення лобістської діяльності, ім'я якої не вказано в

реєстраційних даних, зазначених у Реєстрі лобістів у зв'язку з лобістом;

- (с) лобіста або особи, найнятої або залученої лобістом, яка, на думку Урядового представника, не дотримується жодної з вимог підпункту 12(e) [93].

Кодексом також встановлено періоди охолодження (sec. 11) для урядових осіб після закінчення зайняття посади:

- (1) особи, які звільняються з посади міністра або парламентського секретаря, не повинні протягом 18 місяців брати участь у лобістській діяльності щодо будь-якого питання, над яким вони офіційно працювали протягом останніх 18 місяців на посаді;
- (2) іншим урядовцям: працівникам офісів міністра або парламентського секретаря на рівні радника або вище; військовослужбовцям у чині полковника або вище; головам агентств або особам які працювали на посаді старшого виконавчого персоналу – протягом 12 місяців після звільнення заборонено брати участь у лобістській діяльності, що стосується будь-якого питання, над яким вони офіційно працювали протягом останніх 12 місяців на посаді [93][96]..

Для запобігання конфлікту між державним обов'язком і приватним інтересом та дотримання доброчесності лобіювання, міністри, згідно із ст. 7.2 та 7.5 Кодексу поведінки міністрів (*Code Of Conduct For Ministers*), при взаємодії із лобістами повинні переконатися, що ці відносини проводяться відповідно до Кодексу лобістської поведінки, а також забезпечити належну реєстрацію лобістів, з якими вони мають справу, і повідомляти про будь-які випадки недотримання вимог щодо лобісті [96]. У разі, якщо Урядовому представнику, включаючи міністра, стало відомо про порушення Кодексу лобістом або особою, найнятою чи залученою лобістом, урядовець повинен повідомити подробиці порушення Секретарю [93].

Відповідно до ст. 14 Кодексу, Секретар може вилучити лобіста або відомості про особу з Реєстру лобістів, якщо, на його думку:

- (a) лобіст або особа вчинили порушення цього Кодексу;
- (b) деталі в Реєстрі щодо лобіста чи особи є неточними;
- (c) лобіст або особа не відповідає на запитання протягом розумного періоду часу, що стосуються даних лобіста чи особи в Реєстрі чи лобістської діяльності лобіста чи особи (зокрема, на питання, що стосуються звинувачень у порушеннях Кодексу), або надає неточні дані інформація у відповідь на ці запитання; або
- (d) реєстраційні дані лобіста не були підтверджені відповідно до ст. 9; або
- (e) лобіст або особа не надає офіційну декларацію відповідно до підпунктом (1) ст. 10; або
- (f) лобіст або особа не повідомляє Секретаря відповідно до підпунктом (4) ст. 10, у разі будь-якої суттєвої зміни інформації, наданої в останній офіційній заяві, наданій лобістом або особою згідно з пунктом (1) ст. 10 [93].

Відповідно до п. 2 ст. 14 Кодексу, перш ніж видалити інформацію про лобіста або особу з Реєстру відповідно Секретар повинен:

- (a) повідомляти лобіста або особу про причини, чому Секретар пропонує видалити дані лобіста або особи з Реєстру;
- (b) надати лобісту або особі можливість пояснити, чому не слід дотримуватися запропонованого курсу дій [93].

Крім того, відповідно до п. 2 ст. 14 Кодексу, Генеральний прокурор, на власний розсуд, може наказати Секретарю видалити дані про лобіста або особу, Але, переш ніж видати таке розпорядження про видалення згідно з підпунктом, Генеральний прокурор повинен:

- (a) повідомляти лобістові або особі про причини, чому Генеральний прокурор пропонує видати цю вказівку;
- (b) надати лобісту або особі можливість пояснити, чому вказівку не слід видавати [93].

Однак інші санкції, зокрема у вигляді штрафів, австралійським законодавством не передбачено.

Підсумовуючи, основними проблемами регулювання лобіювання на федеральному рівні в Австралії є: непоширення правил на внутрішніх лобістів; відсутність суворих санкцій за недотримання правил лобіювання; відсутність положень про фінансову звітність; нерівномірне розподілення відповідальності за недоброчесність лобіювання – вся тяжкість за порушення правил лобіювання покладається на самих лобістів, а не на урядовців; надто короткий період охолодження, особливо якщо брати до уваги строки повноважень Палати громад та Сенату; відсутність кодексу для членів парламенту.

Ситуацію погіршує відсутність спеціалізованого суб'єкту із забезпечення регулювання лобіювання – ці функції покладено на виконавчу владу, а саме Департамент прем'єр-міністра та Департамент генерального прокурора. Перший – є політично підзвітним органом, що потенційно призводить до нерівномірного правозастосування. Другий має широкі повноваження щодо застосовування обмежень щодо реєстрації. Тому, у порівнянні із США і Канадою як федеративні країни в яких лобіювання є врегульованим на загальнодержавному рівні, наявні механізми регулювання лобіювання в Австралії є слабкими.

З огляду на вищезазначене, більшість лобістської діяльності, а також інформації про неї, проходить поза увагою регуляторних органів. У свою чергу, спроби впровадити більш суворіше лобістське законодавство на федеральному рівні систематично зазнавали невдачі, і продовжують зазнавати невдачі. Тим не менш, на рівні суб'єктів Австралійської Співдружності лобіювання є більш жорстким, і в залежності від штату включає в себе, наприклад, вимоги до фінансової звітності та механізми накладення штрафів [57, pp. 101–103].

2.1.4 Сполучене Королівство

Великобританія є унітарною парламентською конституційною монархією, яка на субнаціональному рівні має децентралізовані уряди в Північній

Ірландії, Шотландії та Уельсу, але не в Англії – політичному центрі країни. Тим не менш, з 1997 р. у Великобританії спостерігається тенденція до децентралізації. Було утворено: Парламент Шотландії (вересень 1997 р.), з основними законодавчими повноваженнями та повноваженнями щодо зміни податків; Валійська Асамблея (вересень 1997 р.), законодавчі повноваження якої були розширені у 2006 р.; Лондонською асамблеєю (травень 1998 р.); Асамблеєю Північної Ірландії (2007 р.) [6, pp. 97–98][57, pp. 123–125]. Тому, наявна значна активність груп інтересів навколо законодавчих органів у Шотландії, Уельсі та Північній Ірландії. Проте, основною точкою тиску груп інтересів залишається Лондон [57, р. 126].

Органом законодавчої влади у Сполученому Королівстві є двопалатний парламент, із нижньою палатою – Палатою громад, яка складається з 650 членів парламенту, які обираються кожні 5 років за мажоритарною системою більшості з одним переможцем (*first past the post system*) – і невиборною верхньою палатою – Палатою лордів, яка складається з 799 членів. Палата лордів може обговорювати та вносити поправки до законодавства, але вона має обмеження щодо відхилення законопроекту, прийнятого Палатою громад. Досить незвичайною особливістю британського парламенту є кількість колишніх лобістів, які стають законодавцями – у середньому, протягом 2010-х близько 80 членів Палати громад були професійними лобістами у минулому [97, р. 336].

Органом виконавчої влади є Кабінет міністрів, що складається з 19 старших міністрів, яких, за порадою прем'єр-міністра як голови Кабінету, офіційно призначає монарх. Прем'єр-міністр в водночас є головою великої політичної партії та зазвичай керує більшістю в Палаті громад [57, pp. 123–125]. Як наслідок, посада прем'єр-міністра, як голови виконавчої гілки влади, поєднує як законодавчі, так і виконавчі функції. Тому, система правління Великобританії сильно відрізняється від традиційного поділу влади [97, pp. 333–335].

Проте, незважаючи на домінуючу роль уряду у британській політиці, лобіювання у парламентських процедурах є ще одним засобом впливу груп інтересів. Зокрема, виборні комітети які перевіряють роботу урядових відомств і проводять розслідування питань політики, часто залучають участь організованих інтересів. Також, можливе лобіювання постійних парламентські комітети, в яких обговорюються законопроекти і вносяться правки до них [97, pp. 333–335].

Отже, більшість організованих інтересів зосереджують свої зусилля та увагу на міністрах і державних службовцях, а також на депутатах правлячої партії.

Інституціоналізація лобіювання у політичній системі Великобританії, головним чином, пов'язується із прийняттям у 1668 р. Біллю про права, в якому, зокрема, закріплювалося право на подання петицій [3, р. 102][4]. З 1688 по 1800 рік за згодою монарха було прийнято близько 13 600 актів, головними бенефіціарами яких були групи особливих інтересів [57, р. 125]. До 1800-х кількість асоціацій що систематично лобіювали уряд була відносно невеликою. Хоча деякі групи інтересів формувалися як відповідь на певні законодавчі ініціативи чи конкретні події, вони продовжували існувати та діяти протягом тривалого часу, трансформуючись і впливаючи на процес формування політики впродовж багатьох років і навіть століть. Так, на момент 2006 р. близько 300 функціонуючих асоціацій були сформовані до 1900 року [97, р. 336].

Групи інтересів, що представляють виробництво, робітників, фермерів, сировину тощо, відіграли вирішальну роль у централізованому державному плануванні та реалізації як військових зусиль, так і процесу відновлення після Другою світової війни [97, р. 337]. Під час періоду неокорпоративізму в 1950-х і 1960-х роках групи інтересів, які включали в себе як бізнес-групи так і профспілки, діяли не тільки як ті користають політики, але і як посередники, реалізуючи урядову політику [57, р. 125–126].

Проте, протягом усієї своєї історії лобіювання у Великобританії потерпало від хибного сприйняття репутації, лобістських скандалів, пов'язаних із фінансовими зв'язками між групами інтересів і політиками та надмірним особистим доступом окремих лобістів до можновладців, що не дозволило легітимації лобіювання. Зокрема, репутацію лобіювання похитнув період прем'єрства Маргарет Тетчер (1979–1990), що характеризувався сильним право-консервативним урядом який провадив неоліберальну економічну політику в інтересах корпорацій. З правління уряду М. Тетчер, консенсус між групами інтересів був порушений – баланс між профспілкам, що представляли багаточисельний робітничий клас Великобританії, та бізнес-групами був суттєво зміщений у бік останніх [57, pp. 126–127]. В цей період бізнес-групи мали широкі можливості для використання лобіювання для впливу на законодавчий процес, оскільки у парламентських комітетах, в яких обговорювалися законопроекти, правляча Консервативна партія мала в цих комітетах більшість. З рахунок партійної дисципліни, традиційної для вестмінстерської системи, уряд Тетчер лише двічі зазнав поразки у Палаті громад стосовно законопроектів [97, pp. 333–338].

1990-ті ознаменувалися двома гучними скандалами, пов'язаним із лобістами Яном Гіром та Дерекком Дрейнером. Будучи колишнім членом Консервативної партії, Ян Гір платив комісійні за те, що вони знайомили його з потенційними клієнтами, а щоб парламентарі, за винагороду, вони вносили на порядок денний питання в яких зацікавлені його клієнти. За цим скандалом послідували відставка консервативного міністра Ніла Гамільтона та створення у 1994 р. Комітету зі стандартів у суспільному житті (*Committee on Standards in Public Life, CSPL*), як позавідомчий консультативно-дорадчий орган з питань дотримання політиками етичних стандартів. Другий скандал виник у липні 1998 р., коли в ході журналістського розслідування стали відомо про неетичну поведінку лобістів з найвищими зв'язками з лейбористським урядом. Так, Дерек Дрейпер, як колишній радник Пітера Мендельсона (одного з найближчих колег Тоні Блера), використовував свої

політичні зв'язки у лобіюванні, забезпечуючи своїм клієнтам доступ до високопосадовців лейбористського кабінету [97, р. 338].

Окрім суспільного обурення, ці пов'язані із лобістами корупційні скандали викликали як у суспільстві, так і в самому лобістському середовищі чисельні дискусії щодо необхідності встановлення правил лобістської діяльності. Так, у 1994 р. лобістами, а саме п'ятьма найбільшими лобістськими фірмами, було створено Асоціацію професійних політичних консультантів (*Association of Professional Political Consultants, APPC*). Уникнення терміну «лобіст» у назві цієї асоціації пояснюється тим, що через негативні конотації, пов'язані з цим терміном, більшість з працівників цієї сфери віддає перевагу вживати відносно себе і своєї професії такі терміни як «практикуючий політичний діяч» (*political practitioner*) або «політичний «консультант» (*political consultant*) [57, р. 127].

Станом на грудень 2015 року до APPC входило 80 компаній-членів, які охоплювали понад 80% ринку політичних консалтингових послуг у країні. З 2013 року членство стало доступним також для індивідуальних та внутрішніх лобістів, хоча спочатку їх залучення було незначним. Спершу APPC підтримувала ідею законодавчого регулювання лобізму з боку уряду, але згодом змінила свою позицію і розробила систему саморегулювання для членів організації [97, р. 339]. Члени дотримуються прийнятого APPC кодексу поведінки (*APPC Code of Conduct*), публічно реєструють своїх співробітників зі зв'язків з громадськістю та клієнтів, а вся відповідна інформація міститься на веб-сайті асоціації [100]. Серед принципів викладених у Кодексі APPC, яких повинні дотримуватися учасники, слід виділити:

- зобов'язання в повному обсязі дотримуватися правил Кодексу APPC, щоб гарантувати, що репутація Асоціації чи професії політичного консультанта не буде принижена (п. 1);
- зобов'язання забезпечувати правдивість і точність інформації, що надається клієнтам або клієнтами чи від імені клієнтів державним установам (п. 3);

- зобов'язання розкривати політикам особистість своїх клієнтів і не повинні спотворювати їхні інтереси (п. 4);
- заборону пропозиції чи надання, або спонукання клієнта пропонувати чи надавати будь-які фінансові чи інші стимули будь-якому члену чи представнику урядової установи, за винятком розваг і символічних ділових сувенірів (п. 7);
- заборону наймати або здійснювати платежі членам парламенту, колегам, членам парламенту Шотландії, Адміністрації Великого Лондона, Національної асамблеї Уельсу чи Асамблеї Північної Ірландії (п. 8);
- зобов'язання дотримуватися будь-якого статуту, будь-якої постанови урядової установи та прийнятих рекомендацій Комітету зі стандартів суспільного життя щодо виплат політичній партії в будь-якій частині Сполученого Королівства (п. 10).
- заборону практичним політичним діячам, які також є радниками місцевих органів влади, працювати для своїх організацій-членів над завданням клієнта, метою якого є вплинути на рішення місцевої влади, в якій вони працюють (п. 11);
- зобов'язання суворо відокремлювати від своїх обов'язків і діяльності як політичних діячів будь-яку особисту діяльність або участь від імені політичної партії, в тому числі в якості посадових осіб або кандидатів на посади (п. 12);
- заборону мати офіційну перепустку, яка надає привілейований доступ до приміщень державних установ (п. 14);
- заборону зловживати впливом державних службовців або зловживати приміщеннями установ центрального, регіонального чи місцевого самоврядування у Великобританії (п. 17) [100].

У 2007 та 2008 роках Виборний комітет з державного управління Палати громад (*Public Administration Select Committee, PASC*) провів розслідування щодо лобіювання у Великобританії. У звіті комітету, який з'явився на початку

2009 р., було вказано на те, що лобістська індустрія у цілому не має практичного чи цілеспрямованого саморегулювання. PASC було рекомендовано створення лобістами єдиного орган, що об'єднуватиме консультантів, штатних працівників і агенції, для встановлення та забезпечення дотримання єдиних етичних норм для всіх фахівців галузі. Також, PASC закликав запровадити єдиний обов'язковий реєстр лобістів, в якому б відображалися деталі контактів між лобістами та політиками [97, pp. 341–342].

Як наслідок, у 2010 р. трьома головними галузевими асоціаціями, в число яких входить загадана вище Асоціація професійних політичних консультантів, було засновано Раду зі зв'язків з громадськістю Великобританії (*UK Public Affairs Council, UKPAC*). Основні функції UKPAC полягали у веденні реєстру лобістів, встановленні керівних принципів та розробці загального кодексу поведінки для всіх членських асоціацій, а також сприяння дотриманню високих етичних норм у лобіюванні.

Проте, через проблеми зі створенням і веденням реєстру, який охопив лише 40% від всієї галузі, спонукали розпад UKPAC. Так, в кінці 2011 р. один із трьох членів-засновників – Асоціація зв'язків з громадськістю та комунікацій (*Public Relations and Communications Association, PRCA*) заявила про вихід з UKPAC, аргументуючи своє рішення розчаруванням в UKPAC через неспроможність підтримувати точний і надійний реєстр. У червні 2015 р. UKPAC припинив свою діяльність, а добровільний реєстр було передано Чартерному інституту зв'язків з громадськістю (*Chartered Institute of Public Relations, CIPR*) [97, pp. 342–344].

Transparency of Lobbying, Non-party Campaigning and Trade Union Administration Act

В 2010–2012 рр. у Великій Британії розгорілися скандали через викриття випадків, коли міністри, скарбник Консервативної партії та інші високопосадовці нелегально пропонували бізнесменам платні послуги з

лобіювання державної політики, привілейований доступ до урядовців в обмін на хабарі чи партійні пожертви, що змусило деяких із них піти у відставку [97, р. 338]. Ці події ще більше спонукали громадськість до вимоги прозорості лобістської діяльності. Ще у 2009 р. Спеціальним комітетом державного управління (*Public Administration Select Committee*) було рекомендовано створити реєстр лобістів, щоб забезпечити більшу прозорість у відносинах між урядовцями і групами інтересів [57, р. 126]. Однак відповідний нормативно-правовий акт був прийнятий у 2014 р., на фоні нещодавніх скандалів.

Прийнятий у 2014 р. Закон про прозорість лобіювання, позапартійну агітацію та управління профспілками (*Transparency of Lobbying, Non-party Campaigning and Trade Union Administration Act*) [101]. Складно назвати цей нормативно-правовий акт спеціалізованим законом про лобіювання через охоплення ним багатьох, здебільшого не пов'язаних між собою, сфер. По суті, лише положення Розділу I (*Part I Registration of Consultant Lobbyists*) відповідають поставленим задачам – регулюванню лобіювання, а інші два регулюванню партійної діяльності та профспілок. Тим не менш, цим законом було введено обов'язкову реєстрацію та передбачено створення публічного реєстру лобістів-консультантів.

Відповідно до ст. 2 та 25 (Sections 2 and 25), «лобістом-консультантом» є особа, яка займається «консультативним лобіюванням» (*consultant lobbying*), як є таким, якщо особа:

- (a) здійснює його у ході комерційної діяльності та в обмін на оплату особа здійснює комунікації від імені іншої особи або осіб;
- (b) особа зареєстрована відповідно до Закону про податок на додану вартість 1994 (*Value Added Tax Act 1994*) року [101][102].

Комунікаціями, згідно із п. 3 ст. 2, є усними чи письмовими повідомленнями, надісланими особисто міністру корони (включаючи казначейство) або постійному секретарю стосовно:

- (a) розробки, ухвалення або зміни будь-якої пропозиції уряду щодо внесення або зміни основного або підзаконного законодавства;
- (b) розробки, прийняття або зміни будь-якої іншої політики уряду;
- (c) створення, надання чи видачі урядом або вжиття будь-яких інших заходів урядом щодо, –
 - i. будь-якого контракту чи інша угода;
 - ii. будь-якого гранту або іншої фінансової допомоги;
 - iii. будь-якої ліцензії чи іншого дозволу;
- (d) виконання будь-яких інших функцій уряду [101].

Характерно, що у ст. 2 (п. 4), також зазначено, що місцезнаходження відправника чи одержувача під час відправлення повідомлення, чи вони обидва знаходяться за межами Сполученого Королівства, не має значення [101]. Іншими словами, суть полягає в тому, що закон застосовується незалежно від місцеперебування учасників комунікації.

Проте, відповідно до п. 2 ч. 1 Додатку 1 (*Schedule 1*), існує ще «не-лобістська діяльність» (*non-lobbying activities*), яка означає діяльність, окрім надання від імені іншої особи або осіб повідомлень, які п. 3 ст. 2. Особа займається не-лобістською діяльністю, відповідно до п. 1 ч. 1 Додатку 1, якщо:

- (a) особа веде бізнес, який складається в основному з нелобістської діяльності, і
- (b) здійснення комунікації є супутнім провадженню цієї діяльності [101].

Отже, дія цього закону не розповсюджується на внутрішніх лобістів.

Особа, яка не внесена до реєстру лобістів-консультантів, не має права займатися лобіюванням-консультуванням (сес. 1), Ведення такої діяльності без реєстрації, відповідно до ст. 12, є правопорушенням [101].

Для реєстрації лобістів-консультантів, ст. 3-7 передбачено створення публічного Реєстру лобістів-консультантів (*Registrar of Consultant Lobbyists*), функції ведення, підтримки, оновлення якого покладені на Реєстратора (*Registrar*) [101].

Відповідно до Додатку 2 (Schedule 2) Реєстратор є юридичною особою (*corporation sole*) яка виконує функції від імені Корони, а також, згідно із законом не є держслужбовцем. Він призначається Міністром Канцелярії Кабінету Міністрів (*Minister for the Cabinet Office*) строком на 4 роки, а також може бути перепризначений на другий або третій термін: але термін, на який особу перепризначають, не може перевищувати 3 роки. Реєстратором не може бути призначена особа, яка у будь-який час протягом попередніх 5 років була міністром корони або постійним секретарем, займалася консультативним лобіюванням або був працівником особи, яка займалася цим бізнесом. [101].

Реєстратор зобов'язаний протягом 4 робочих днів (окрім суботи, неділі і святкових днів), починаючи з дня наступного після дня отримання заяви, внести особу до реєстру (п. 3 ст. 6) [101].

Відповідно до ст. 4 (п. 3 і 4), в реєстрі повинна міститися наступна інформація:

- (a) у випадку компанії –
 - i. чи існує зобов'язання особи дотримуватися відповідного кодексу поведінки;
 - ii. якщо так, то посилання на кодекс для його перевірки;
- (b) у випадку товариства (включаючи товариство з обмеженою відповідальністю), назви партнерів та адресу їх головного офісу або місця ведення бізнесу;
- (c) у випадку фізичної особи, ім'я фізичної особи та адреса основного місця її діяльності (або, якщо такого місця немає, місце проживання особи);
- (d) у випадку будь-якої іншої особи (включаючи осіб за межами Сполученого Королівства), еквівалентну інформацію, як зазначено в нормативних актах;
- (e) будь-яке ім'я або імена, не включені в пункти (a) до (d), під якими особа веде бізнес як консультант-лобіст;
- (f) інша інформація щодо особи, яка може бути визначена Реєстратором;

(g) інформацію про те чи існує зобов'язання особи дотримуватися відповідного кодексу поведінки, який регулює ведення лобіювання консультантів (незалежно від того, чи регулює він також інші види діяльності) і відкритий для перевірки представникам громадськості.

Також, посилення на цей кодекс;

(h) інша інформація, яка може бути визначена в нормативних актах [101].

Також, кожен запис має включати інформацію про клієнта особи або заяву про відсутність клієнта для кожного кварталу, коли особа була внесена до реєстру, а також ім'я особи або осіб, від імені яких лобіювання було або має здійснюватися, якщо особа отримала оплату в передреєстраційному кварталі (перед оновленням реєстраційного запису) за участь у лобіюванні [101].

Зареєстрована особа, відповідно до ст. 5, зобов'язана подавати Реєстратору декларацію до закінчення 2-тижневого періоду, який починається відразу після закінчення кварталу, у якій міститься:

- інформація про клієнта за звітній квартал;
- інформація про деталі будь-яких змін протягом звітного кварталу в відомостях, включених до реєстру відповідно до ст. 4;
- інформація про те, чи зареєстрована особа займалася лобіюванням протягом звітного кварталу в обмін на плату (незалежно від того, чи була оплата отримана чи ні), ім'я особи чи осіб, від імені яких здійснювалося лобіювання;
- інформація про те, чи зареєстрована особа отримувала оплату протягом звітного кварталу за участь у лобіюванні (незалежно від того, чи було лобіювання здійснено чи ні), ім'я особи чи осіб, від імені яких здійснюється або мало здійснюватися лобіювання; або
- заява про те, що у звітній квартал, зареєстрована особа не займалася лобіюванням за оплату та не отримувала плату за участь у лобіюванні [101].

Правопорушенням, згідно із п. 3 ст. 12, є неподання зареєстрованою особою протягом періоду, зазначеного в ст. 5, декларації або якщо зазначена в ній інформація є неточною або неповною в суттєвій частині [101].

Залучення зареєстрованої особи до лобіювання є злочином якщо запис особи в реєстрі є неточним або неповним у суттєвих деталях, і якщо особа не надала достатню інформацію у декларації або разом із нею, щоб дати змогу виправити неточність або упущення (п. 2, ст. 12) [101].

Відповідно до п. 6 ст. 6, якщо Реєстратор має обґрунтовані підстави вважати, що зареєстрована особа не є (або більше не є) консультантом-лобістом, він може вирішити, що:

- (а) запис особи повинен містити заяву про це, або
- (б) запис про особу має бути вилучено з реєстру [101].

Відповідно до п. 2 і ст. 7, Реєстратор може публікувати такі записи або частини записів, які він вважає доцільними щодо осіб, які були, але більше не зареєстровані в реєстрі [101].

Публікація, згідно із п. 3 ст. 7, відбувається:

- (а) на веб-сайті – Офісу Реєстру лобістів-консультантів (*Office of the Registrar of Consultant Lobbyists, ORCL*)[103];
- (б) у будь-якій іншій формі або формах, які Реєстратор вважає доречними [101]

На Реєстратора, відповідно до ст. 8, покладено контролюючі функції. Так, відповідно до ст. 9, Реєстратор може надіслати інформаційне повідомлення (*information notice*) реєстранту з вимогою надати відповідної інформацію. Це повідомлення має містити

- (а) вказати форму, в якій має бути надана інформація;
- (б) вказати дату, до якої інформація повинна бути надана. Ця дата не повинна передувати закінченню періоду, протягом якого може бути подана апеляція відповідно до ст. 11;
- (с) містити відомості про право на оскарження відповідно до ст. 11.

Проте, інформаційне повідомлення не вимагає від особи надання інформації, якщо це розкриє докази вчинення правопорушення і розголошення цієї інформації призвело б до притягнення до кримінальної відповідальності за це правопорушення (п. 1 ст. 10) [101].

Порушенням закону, відповідно до п. 4 ст. 12, є у разі, якщо на вручене інформаційне повідомлення особа:

- (а) не надала необхідну інформацію до або раніше дати, до якої особа повинна це зробити, або
- (б) надання інформацію, яка є неточною або неповною в суттєвій частині [101].

Відповідно до п. 3-4 ст. 10, будь-яка відповідна заява, зроблена реєстрантом у відповідь на вимогу в інформаційному повідомленні, не може бути використана як доказ проти реєстранта у переслідуванні за правопорушення (за винятком п. 4 ст. 12), за винятком, якщо під час надання свідчень реєстрант надає інформацію, що не відповідає відповідній заяві, і реєстрант або від імені реєстранта надає докази, що стосуються заяви (усної або письмової заяви, зробленої на вимогу інформаційного повідомлення), або ставить її під сумні [101].

Згідно зі ст. 11, особа якій було надано інформаційне повідомлення має право оскаржити, подавши апеляцію до Трибуналу (*Tribunal*). Трибунали у Сполученому Королівстві є спеціалізованими судами, юрисдикція якого стосується певної галузі цивільного права, які класифікуються як позавідомчі державні органи, а також є доступнішими, ніж «традиційні» суди [104].

Реєстратор може накласти цивільне стягнення (*civil penalty*) на особу (сес. 14-18), якщо він переконаний, що поведінка особи є правопорушенням згідно з будь-яким із п. ст. 12 (1-4), якщо особа не довела свою «належну обачність», тобто, проявивши бездіяльність (ст. 14) [104].

Перед накладенням цивільного стягнення на особу Реєстратор надсилає повідомлення, в якому повідомляє про намір накласти стягнення (ст. 15). В повідомленні має бути зазначено:

- (a) неправомірну поведінку особи, на якій ґрунтується пропозиція накладати покарання;
- (b) причини, чому Реєстратор переконаний, що особа вчинила неправомірну поведінку;
- (c) суму запропонованого штрафу;
- (d) повідомлення особі, що вона може протягом періоду, зазначеного в повідомленні, зробити письмові заяви щодо пропозиції [104].

Реєстратор не повинен накладати штраф до закінчення періоду, зазначеного у повідомленні про намір накладати цивільне стягнення, та розглянути будь-які письмові заяви, отримані до закінчення цього періоду (п. 3 і 4 ст. 15) [104].

Якщо Реєстратор, відповідно до ст. 16, вирішить накладати цивільний штраф, він повинен надіслати особі «повідомлення про штраф» (*penalty notice*), в якому має бути:

- (d) викласти поведінку, на якій ґрунтується рішення про накладення покарання;
- (e) вказати причини, чому Реєстратор переконаний, що особа вчинила таку поведінку;
- (f) вказати суму штрафу;
- (g) вказати період, протягом якого штраф має бути сплачений, і форму. Цей період не повинен закінчуватися раніше закінчення періоду протягом якого можна подати апеляцію;
- (h) містити відомості про право на оскарження відповідно до ст. 17 [104].

Відповідно до п. 3 ст. 16, сума штрафу не може перевищувати 7500 фунтів стерлінгів [104].

Особа має право оскаржити накладення цивільного стягнення, відповідно до ст. 17, подавши апеляцію до Трибуналу проти:

- (a) рішення про накладення стягнення;
- (b) якщо повідомлення про штраф було змінено, рішення про його зміну;
- (c) сума штрафу [104].

У разі подання апеляції, особа не зобов'язана сплачувати штраф до дати, коли апеляція буде остаточно прийнята або відкликана (п. 2 ст. 17) [104].

Відповідно до п. 1 ст. 18, Реєстратор не може накласти цивільне стягнення щодо будь-якої поведінки:

- (a) у будь-який час після того, як кримінальне провадження за правопорушення, було порушено проти особи щодо такої поведінки та до того, як це провадження було завершено, або
- (b) після того, як особу було засуджено за правопорушення, щодо такої поведінки) [104].

Якщо Секретар наклав на особу цивільне покарання щодо будь-якої поведінки, ця особа, відповідно до п. 1 ст. 18, не може бути засуджена за правопорушення згідно з цією частиною щодо такої поведінки [104].

Відповідно до підпункту (h) ст. 20, на Реєстратора покладено обов'язки щодо ведення рахунків та інших записів щодо штрафних санкцій. Також, відповідно до пп. (i), дозволяється нарахування відсотків або додаткового штрафу, якщо штраф сплачено із запізненням [104].

Щодо кримінального провадження, то відповідно до п. 5 і 6 ст. 12, особа, яку звинувачують згідно з будь-яким із пунктів ст. 12 (1-4), може довести свою невинуватість, надавши достатні докази, що вона проявила всю «належну обачність» (*defence of «due diligence»*), щоб уникнути вчинення правопорушення [104].

Особа, яка винна у вчиненні злочину за будь-яким із пунктів ст. 12 (1-4) несе відповідальність у разі:

- (d) засудження в спрощеному порядку в Шотландії чи Північній Ірландії до штрафу, що перевищує встановлений законом максимальний розмір;
- (e) засудження в спрощеному порядку в Англії та Уельсі або засудження за обвинувальним актом до штрафу [104].

Відповідно до п. 1 ст. 13, Якщо правопорушення вчинено юридичною особою (*body corporate*) та доведено, що воно було вчинено за згодою або потуранням директора, менеджера, секретаря чи іншої подібної посадової

особи, або було спричиненим будь-якою недбалістю з боку будь-якої такої особи – фізична особа, а також юридична особа є винними у вчиненні правопорушення та підлягають судовому процесу та відповідному покаранню [104].

Як і у випадку з австралійським, лобістське законодавство Великобританії не охоплює внутрішніх лобістів. До того ж, в законі наявні прогалини, що дозволяють здійснювати лобістську діяльність без реєстрації, зокрема через винятки що визначають діяльність як «не-лобістську», тим самим дозволяючи внутрішнім лобістами діяти без реєстрації. У свою чергу, визначення консультанта-лобіста стосується лише тих, хто діє як професійний лобіст – будь то фізична чи юридична особа, що спілкується з міністрами або постійними секретарями департаментів від імені третіх сторін. Це погіршується ще й тим, що в законодавстві відсутні конкретні визначення щодо часу і грошей які витрачається на лобіювання. Аналізуючи записи зустрічей міністрів із зовнішніми організаціями, АРРС дійшла висновку, що лише 1 відсоток таких зустрічей проводився з консультантами-лобістами [97, р. 346].

Охоплюючи більшою мірою виконавчу гілку влади, закон мало враховує лобіювання законодавчої, що залишає в тіні лобіювання у парламентських комітетах. Крім того, у законодавстві немає положень щодо «оберткових дверей», але водночас Кодексом поведінки Палати громад (*House of Commons Code of Conduct*), який розповсюджується в т. ч. на міністрів, оскільки ті також є депутатами, встановлено заборону: для колишніх членів парламенту – працювати лобістами протягом 6 місяців після складення повноважень; для колишніх міністрів лобіювати уряд протягом 2 років після складення повноважень [57, р. 129][105]. Також, існує Посібник Кабінету Міністрів (*Cabinet Manual*) для міністрів та урядовців, в якому розтлумачуються закони, правила та звичаї, що регулюють роботу уряду, зокрема:

- структура та повноваження урядових органів
- Обов'язки та правила поведінки міністрів;

- процес прийняття рішень Кабінетом міністрів;
- ролі та відповідальність міністрів, урядовців, постійних секретарів (вищих чиновників міністерств) та спеціальних радників [106].

Однак, для функціонування будь-якого кодексу завжди залишається необхідною наявність законодавчого підґрунтя [107, р. 16]. Так, Кодекс державної служби (*Civil Service Code*), яким встановлюються правила поведінки для працюючих в уряді державних службовців – вже має законодавчу основу у вигляді Закону про конституційну реформу та управління 2010 року (*Constitutional Reform and Governance Act 2010*), а саме є частиною цього закону [107].

Від самого моменту введення, це законодавство зазнавало критики від лобістської індустрії за недостатню жорсткість і вибірковість. УКРАС застерігав, що підхід який застосовує уряд не сприятиме реєстрації лобістів і підвищенню прозорості у всій галузі. На думку УКРАС, реформа у сфері регулювання лобіювання буде ефективною, якщо буде «базуватися на визначенні лобізму, яке створить реєстр, який доповнить рівень прозорості, який уже існує на добровільній основі» [97, pp. 345–346].

У 2018 році GET, в ході проведення 5-го оціночного раунду GRECO, звітувало про загалом добре, з точки зору європейських стандартів, регулювання великобританським законодавством лобіювання [107, р. 4]. Зокрема, відзначено публікацію переліків зустрічей міністрів із третіми особами та реєстр лобістських фірм, і можливості громадян додаткову інформацію за Законом про доступ до інформації (*Freedom of Information Act, FOI*) [109].

Проте, ці переліки зустрічей, як далі визнає GET, не розкривають їхньої суті. GET також визнає, що реєстр не охоплює внутрішніх лобістів компаній, а вимоги розкриття контактів стосуються лише взаємодії з вищими посадовцями, проте не поширюються на спеціальних радників та інших впливових урядовців [107, р. 4]. Не зважаючи, на рекомендацію GRECO щодо більшого охоплення реєстром, британський уряд не вбачає необхідності в

розширенні реєстру лобістів для включення відомостей про їхню взаємодію зі спеціальними радниками та вищими урядовцями, вважаючи, що чинний Закон 2014 року про прозорість лобіювання вже достатньо підвищив прозорість діяльності лобістських фірм-консультантів. Так само, залишається проблема ухилення від реєстрації великих фірм і організацій, оскільки ті наймають штатних лобістів, які не зобов'язані реєструватися, а не лобістів-консультантів [110, рр. 6–7].

У 2020 році урядом Сполученого Королівства було розпочато «після-законодавчий огляд» (*post-legislative scrutiny*) Закону Про прозорість лобіювання 2014 року. Як зазначається у CM/Rec(2017)2, основи правового регулювання лобістської діяльності повинні постійно переглядатися [55, р. 10]. В ході цього, було передбачено численні консультації із зацікавленими сторонами, зокрема представниками лобістів, антикорупційними органами, комітетами з етики та промисловими групами/громадянським суспільством [110, рр. 6–7]. Як зазначено о звіті GRECO 2023 року, станом на 2022 р. уряд все ще працював над посиленням транспарентності взаємодії з лобістами та зовнішніми зацікавленими групами, зокрема планується розширити обсяг інформації, що оприлюднюватиметься про зустрічі посадовців із третіми сторонами та представниками лобістських організацій [111, р. 5]. На 15.06.2024 у Законі все ще відсутнє визначення внутрішніх лобістів [101].

2.2 Континентально-європейська модель

2.2.1 ФРН

Федеративна Республіка Німеччина є парламентською демократією, на федеральному рівні якої діє двопалатний парламент: нижня палата (*Bundestag* – «федеральні збори») ухвалює закони, верхня (*Bundesrat* – «федеральна рада») їх схвалює у випадках, що стосуються фінансів та адміністрації земель. У Бундесраті, депутати призначаються урядами від 16 земель (федеральних суб'єктів), які мають власні законодавчу, виконавчу та судову гілки влади. До Бундестагу депутати обираються за пропорційною системою

на виборах, де виборці мають два голоси: один за прямого кандидата в окрузі, другий – за партійний список. Оскільки Бундестаг є єдиним органом влади, що отримує демократичну легітимність безпосередньо від народу через загальні вибори – всі інші вищі державні інституції виводять свою легітимність із Бундестагу. Так, уряд, включаючи канцлера як очільника виконавчої влади, обирається нижньою палатою. Президент ФРН, який має переважно представницькі функції, обирається також членами нижньої палати та низкою делегатів, призначених парламентами земель [57, pp. 65–67][97, pp. 159–160].

На перший погляд, через повноваження Бундестагу, його члени є найбільш пріоритетними об'єктами лобіювання. Однак, увага лобістів зосереджена не тільки на парламентарях, які приймають законопроекти. Так на федеральному рівні законодавчі пропозиції переважно походять від виконавчої влади, а не парламенту. Ключову роль у процесі законотворчості відіграють міністерства, які розробляють законопроекти та впроваджують прийняті закони. Отже, лобісти активно працюють з урядовими структурами, намагаючись вплинути на формування законодавчої ініціативи на ранніх стадіях, щоб просувати або блокувати ті чи інші питання [97, pp. 160–161].

Представництво інтересів є центральним компонентом німецької демократичних традицій Німеччини, який гарантується положеннями Основного Закону ФРН (*Grundgesetz*) – німецької конституції прийнятої у 1949 р., а саме статтями 5 (свобода слова), 9 (право на об'єднання) та 17 (право петицій) [112].

Системний розвиток групових інтересів у Німеччині починається з середини XIX ст., зокрема з моменту об'єднання Німеччини у 1871 р. після франко-пруської війни і подальшим розвитком об'єднаної німецької держави. І хоча за одного боку, уряд обмежував можливості груп інтересів впливати на прийняття рішень, визначаючи та стримуючи канали їхньої участі – з іншого боку, запроваджуючи соціальні реформи та законодавство про соціальне забезпечення, уряд тим самим сприяв діяльності різних

асоціацій та організацій, що представляли ті чи інші інтереси в суспільстві [57, р. 66][97, pp. 161–163].

Залучення груп інтересів у політичний процес, як правило, ґрунтується на представництві на колективній основі – лобіюванням переважно займаються асоціації інтересів, зокрема бізнес-інтереси, профспілки та промислово-торговельні палати, чийі контакти розвивалися переважно з урядом. Бізнес-інтереси представлені торговими асоціаціями, організаціями роботодавців та торгово-промисловими палатами. Інтереси робітники – великими профспілками. Церкви та благодійні організації, як правило, виступають від імені бідних і соціально вразливих верств населення. Завдяки тісним зв'язкам асоціацій з державою та їхній участі в політичних дебатах з економічних і соціальних питань, німецька модель представництва інтересів має певні корпоративістські риси [97, pp. 161–163]. Асоціації та інтереси відігравали важливу роль і у післявоєнному відновлені Німеччини за кінця 1940-х [57, pp. 66–67].

Характерним у відносинах між публічним сектором і групових інтересів у Німеччині є те, що політичні партії відкрито висували кандидатів, які паралельно обіймали посади чи виконували обов'язки в різноманітних асоціаціях, представляючи їхні інтереси. У зв'язку з цим, в парламентських структурах досі присутня значна кількість осіб, які фактично виступають представниками певних лобістських угруповань [57, р. 67].

Правила взаємодії між недержавними об'єднаннями та політичними інституціями в Німеччині формувалася поступово, протягом тривалого часу, час від часу стаючи предметом серйозних дебатів. У 1970-х роках точилися дискусії щодо можливого прийняття спеціального закону про регулювання діяльності асоціацій та груп інтересів. Ініціатива походила від правоцентристських партій (Християнські демократи та Вільні демократи), які вбачали загрозу в надмірному впливі об'єднань, зокрема профспілок, на шкоду парламентській демократії. Натомість соціал-демократи пропонували створити спеціальний консультативний орган за участі ключових

економічних організацій. Врешті ідея спеціального законодавчого регулювання діяльності асоціацій була відхилена [57, р. 67].

Не зважаючи на провали із спеціальним законодавством, були і здобутки. У 1972 році в Бундестазі був Публічний список асоціацій, зареєстрованих у Бундестазі (*Öffentliche Liste über die beim Bundestag re-gis-trier-ten Verbände*), який у січні 2022 року був змінений Реєстром лобістів (*Lobbyregister abgelös*) [113]. І хоча ця реєстрація за положеннями 1972 р. була добровільною, лише внесені у список організації та об'єднання могли брати участь в обговоренні законопроектів на засіданнях парламентських комітетів. Таким чином, реєстрація ставала чимось на кшталт перепустки або ключом доступу організованих інтересів до процесу вироблення політики [97, р. 161].

Донедавна, основним підходом до регулювання лобістської діяльності у Німеччині були етичні кодекси із суворими правилами щодо недопущення корупційних дій з боку парламентарів, урядовців і чиновників. Так, для законодавці зобов'язані інформувати керівництво парламенту про свою належність до керівництва асоціацій чи компаній; про додаткові джерела доходу. Як Бундестаг, так і законодавчі органи земель – Ландтаги, мають затверджені кодекси етики, за положеннями яких депутати повинні звітувати про отримані подарунки оплачені відрядження, а також надходження коштів на потреби виборчих кампаній і партійну діяльність. З 2014 р. правила щодо розкриття урядовцями і парламентарями інформації посилилися [57, р. 67–68].

Однак, в етичних кодексах були відсутні норми щодо запобігання конфлікту інтересів і обмеження щодо працевлаштування після складення повноважень. Ілюстрацією цього була ситуація з экс-канцлером (з 1998 по 2005) Герхардом Шредером, який відіграв ключову роль у формуванні політичного підґрунтя для спорудження трубопроводу Північний Потік. Після відставки внаслідок програшу на виборах, Шредер очолив комітет акціонерів North European Gas Pipeline Company – компанії-оператора цього трубопроводу, в консорціумі якої домінував російський «Газпром».

Незважаючи на інтенсивність закликів до запровадження періоду охолодження, він так і не був запроваджений [57, р. 68].

Незважаючи на Реєстр асоціацій та етичні кодекси для посадовців, тривалий час лобістська діяльність залишалася переважно на саморегуляції – тобто, покладалася на асоціації політичних консультантів/лобістів-консультантів і на прийняті в їх середовищі професійні стандарти і етичні кодекси.

Lobbyregistergesetz

Проте, ситуація змінилася, коли 16 квітня 2021 р. було прийнято Закон про реєстр лобістської діяльності (*Lobbyregistergesetz*), яким (Section 1) регулюється представництва особливих інтересів перед органами, депутатами, парламентськими групами чи групами німецького Бундестагу та до представництва особливих інтересів перед Федеральним урядом. Цей закон вступив у силу 1 січня 2022 [114].

Відповідно до ч. 3 ст. 1 (Section 1 (3)), «представництвом особливих інтересів є будь-яким контактом, що здійснюється з метою прямого чи опосередкованого на процеси визначення цілей політики та прийняття рішень органами, депутатами, парламентськими групами чи групами німецького Бундестагу або Федеральним урядом [114].

«Представниками особливих інтересів» (еквівалент поняттю «лобісти»), згідно із ч. 4 ст. 1, всі фізичні або юридичні особи, партнерства чи інші організації, включно з тими, що діють у формі мереж, платформ або інших форм колективної діяльності, які самі займаються представництвом особливих інтересів або доручають таке представництво від свого імені [114]. Таким чином, цим законом охоплюються як діючі на замовлення лобісти і лобістські фірми, так і внутрішні лобісти, які є співробітниками компаній, асоціацій, корпорацій. Уникнення терміну «лобісти» у позначенні осіб чи організацій що займаються лобістською діяльністю, скоріше за все, пояснюється все ще негативним сприйняттям лобістів у суспільстві.

Особи, партнерства та інші організації підлягають обов'язковій реєстрації, у разі якщо:

1. здійснюють представництво особливих інтересів здійснюється на регулярній основі;
2. здійснюють представництво особливих інтересів встановлюється на постійній основі;
3. здійснюють представництво особливих інтересів здійснюється з комерційною метою для третіх сторін;
4. протягом останніх трьох місяців ними було здійснено понад 50 окремих контактів з метою представлення особливих інтересів [114].

Вимога щодо реєстрації лобістів не застосовується у випадках, коли ці особи (ч. 3. ст. 2):

1. Звертаються із запитом відповідно до законодавства про доступ до інформації.
2. Подають звернення громадян.
3. Беруть участь у відвідинах, лекціях, конференціях чи інших публічних заходах, організованих урядом.
4. Діють від імені консультативних або експертних рад, створених при уряді.
5. Здійснюють дипломатичну або консульську діяльність.
6. Надають фактичну інформацію, дані чи експертні знання на запит уряду.
7. Займаються діяльністю, яка підпадає під винятки, перелічені у підпунктах 1 та 6-16 ч. 2. ст. 2 [114].

Винятками (ч. 2 ст. 2), що не підлягають реєстрації є:

1. представництво фізичними особами виключно особистих інтереси, незалежно від того, чи збігаються вони з бізнесовими чи іншими інтересами;
2. місцеві проблемні питання, що зачіпають не більше двох виборців;
3. подача петицій, гарантоване ст. 17 Основного Закону [112];

4. участь у громадських слуханнях комітетів, публічних конгресах чи інших публічних заходах, що проводяться органами, депутатами, парламентськими групами чи групами німецького Бундестагу;
5. надання фактичної інформації на запити від органів, депутатів, парламентських груп або груп німецького Бундестагу щодо фактичної інформації, даних або спеціальних знань;
6. виконання функцій або повноважень відповідно до займаної держаної посади;
7. діяльність профспілок та об'єднань роботодавців, яка гранується ч. 3 ст. 9 Основного закону [112];
8. надання юридичних консультацій третій стороні або собі, включаючи надання наукових висновків або презентацію та обговорення правових питань, спрямованих на широку громадськість, або здійснення діяльності, якщо це не спрямоване на прийняття, зміну чи неприйняття правових положень німецького Бундестагу або Федерального уряду;
9. діяльність політичних партій відповідно до Закону про політичні партії (*Parteiengesetz*);
10. діяльність установ суспільно-політичної та демократичної освіти (політичні фонди), що фінансуються з федерального бюджету;
11. діяльність у сфері зовнішньої культурної та освітньої політики, що фінансуються з федерального бюджету;
12. діяльність як церковних або інших громад, заснованих на релігійному або філософському віровченні;
13. діяльність, яка, відповідно ч. 1 ст. 5 Основного закону, захищена свободою слова/преси [112];
14. діяльність федеральних або земельних асоціацій місцевих органів влади;

15. діяльність національних меншин, визнаних в Німеччині, як група носіїв нижньої німецької мови, як представник німецької меншини в Данії або як організація чи установа вищезазначених груп;
16. діяльність зарубіжних правозахисних організації без постійного представництва в Німеччині, які ведуть кампанії за права людини, демократію, верховенство права, гуманітарні справи чи проблеми сталого розвитку та зосереджують свою роботу в основному на інших країнах або регіонах світу [114].

Зобов'язання щодо реєстрації також не застосовується (ч. 3 ст. 2) до будь-кого, хто діє від імені представників особливих інтересів, зазначених підпунктах 7, 11, 12, 15 або 16 ч. 2 ст. 2 [114]. Проте, звільнені від обов'язку реєстрації представники особливих інтересів можуть зареєструватися добровільно (ч. 4 ст. 2) [114].

При реєстрації представниками особливих інтересів до Реєстру лобістської діяльності (Lobbyregister abgelös), який створюється та підтримується в електронній формі Бундестагом Німеччини (ч. 1 ст. 4), зазначається наступна інформація:

1. якщо вони є фізичними особами:

- (а) прізвище, прізвище при народженні, імена, вчений ступінь (необов'язково);
- (б) дата та місце народження;
- (с) адреса;
- (д) електронні контактні дані;

2. якщо вони є юридичними особами, товариствами чи іншими організаціями:

- (а) назва компанії, назва або найменування організації, її веб-сайт, адреса електронної та поштової адреси;
- (б) юридична форма або тип організації;

- (с) прізвище, імена, науковий ступінь (необов'язково) та електронні контактні дані всіх офіційних чи інших уповноважених представників;
 - (d) прізвище, прізвище при народженні, імена та науковий ступінь (необов'язково) кожного члена персоналу, який безпосередньо бере участь у представництві особливих інтересів, крім тих, що охоплюються пунктом (с) вище;
 - (е) кількість членів та членства;
3. сфера інтересів і цілей та опис діяльності;
 4. відомості про особу клієнтів, інтереси яких представляє реєстрант;
 5. кількість працівників, які беруть участь у представництві інтересів;
 6. відомості про річні фінансові витрати у інтервалах/класах 10 000 євро, пов'язані з представництвом інтересів. Слід пояснити, що за використання інтервалів/класів в 10 000 євро замість точних значень у деклараціях є стандартною практикою для забезпечення певної конфіденційності даних при декларуванні. Так, замість конкретних сум чи точних значень у декларації буде зазначено, наприклад 25 000 - 35 000 євро, або 35 000 – 45 000 євро і т. д.;
 7. відомості про індивідуальні надбавки та гранти з державного бюджету та про індивідуальні подарунки від третіх осіб у інтервалах/класах 10 000 євро, якщо конкретний донор пожертвував понад 20 000 євро протягом календарного року одноразовою пожертвою або сукупною сумою:
 - (а) ім'я, назва компанії або найменування донора,
 - (b) місце проживання або зареєстрований офіс донора,
 - (с) короткий опис внеску,
 8. річні звіти або управлінські звіти від юридичних осіб, які не підпадають під зобов'язання щодо розкриття інформації відповідно до комерційного права [114].

Особи, які представляють певні спеціальні інтереси, реєструються в електронній формі через парламентський веб-ресурс (*lobbyregister.bundestag.de*) [115]. Інформація про лобістів публікується у відкритому доступі в форматі, зручному для комп'ютерної обробки та пошуку даних [114].

Однак, якщо реєструється фізична особа, то певні її персональні відомості не підлягають публікації з міркувань конфіденційності (ч. 4 ст. 4). Також, за запитом представника спеціальних інтересів реєстр може повністю або частково обмежити публічний доступ до зареєстрованих про нього даних, якщо буде доведено, що з урахуванням усіх обставин конкретного випадку, публікація цієї інформації завдасть шкоди його законним правам та інтересам або інтересам інших зареєстрованих осіб, які переважають над принципом відкритості (ч. 5 ст. 4). Законні інтереси мають місце, якщо факти виправдовують припущення, що публікація піддають осіб, небезпеці стати жертвою злочину чи правопорушення відповідно до статей Кримінального кодексу Німеччини (*Strafgesetzbuch*): ст. 124 Крадіжка зі зломом при обтяжуючих обставинах, ст. 223 Заподіяння тілесних ушкоджень, ст. 224 Заподіяння тілесних ушкоджень небезпечними засобами, 240 Застосування погроз або сили з метою змусити особу вчинити, постраждати або бездіяти або ст. 241 Погроза вчинення злочину [114][116]. Проте, це не обмежує використання відомостей, оскільки це необхідно для належного ведення Реєстру та для виконання процедур відповідно до ст. 7 (штрафних санкцій), а також у відповідь на індивідуальні запити членів німецького Бундестагу та федеральних міністрів інформація про те, чи існує запис, може бути розкрита (п. 6 ст. 4) [114].

Відповідно до ст. 5 (ч. 1), представництво спеціальних інтересів має здійснюватися виключно на засадах відкритості, прозорості, порядності та чесності. Бундестаг і Федеральний уряд за участі громадянського суспільства розробляють кодекс поведінки, який встановлює правила лобістської діяльності на основі вказаних принципів (ч. 2 ст. 5). Під час реєстрації в

Реєстрі лобістів, представники спеціальних інтересів приймають цей кодекс поведінки та зобов'язуються його дотримуватися (ч. 3 ст. 5) [114]. Відповідно до положень кодексу поведінки, лобісти повинні дотримуватися наступних принципів:

1. Лобіювання має здійснюватися прозоро з розкриттям лобістом своєї особи, інтересів і мандату;
2. Зареєстровані лобісти під час свого початкового контакту мають посилатися на свою реєстрацію та дотримуватись кодексів поведінки при першому контакті з владою, вказуючи приховані фінанси;
3. Заборона гонорарів, що залежать від результату лобіювання.
4. Інформація не може бути отримана неналежним шляхом, зокрема через підкуп адресатів;
5. Конфіденційна інформація використовується лише належним чином;
6. Позначка «зареєстрований лобіст» застосовується за умови повної прозорості реєстрації без порушень;
7. Лобісти мають повідомляти про приховані дані перед публічними слуханнями;
8. Забороняється вводити в оману щодо зв'язків з владою;
9. Лобісти погоджуються на перевірки реєстру та своєчасні відповіді [117].

Секцією 6, як регулює доступ лобістів до будівель, встановлено що:

- Бундестаг може відмовляти в доступі зареєстрованим лобістам, якщо їхні дані не були повністю подані до реєстру або в реєстрі є відмітки про неоновлення чи порушення. Доступ не є правом, а надається головою Бундестагу;
- зареєстровані лобісти можуть брати участь як інформатори у слуханнях комітетів Бундестагу лише за умови повної прозорості реєстрації своїх даних, включно з фінансами, без відміток про неоновлення чи порушення;
- Залучення зареєстрованих лобістів міністерствами за законом не допускається, якщо їхні фінансові дані були приховані, є відмітка про

неоновлення даних у реєстрі або зафіксоване порушення згідно з законом [114].

Відповідно до ч. 1 ст. 7 недотримання визначених у ч. 1 і 5 ст. 2, та ч. 3 ст. 3 вимог є правопорушенням, а саме:

- Ненадання необхідної інформації при реєстрації;
- Надання неправильної/неповної інформації при реєстрації;
- Несвоєчасне надання інформації;
- Неоновлення особою-реєстрантом даних в реєстрі;
- Неналежне/неповне оновлення особою-реєстрантом даних в реєстрі;
- Несвоєчасне оновлення особою-реєстрантом даних в реєстрі [114].

Порушення вимог ч. 1 ст. 2 тягне за собою накладення штрафу у розмірі до 50 000 євро. Порушення ч. 5 ст. 2 та ч. 3 ст. 3 – штраф до 20 000 євро. Адміністративним органом, що розглядає такі правопорушення згідно із п. 1 ч. 1 ст. 36 Закону про порушення (*Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*), є Генеральний секретар Німецького Бундестагу [118].

Німецький Бундестаг та Федеральний уряд публікуватимуть звіт про функціонування Реєстру лобіювання кожні два роки, перший з яких мав вийти 31 березня 2024 року за два попередні календарні роки. Крім того, у 2026 передбачено першу комплексну оцінку наслідків із оприлюдненням її результатів [118]. Станом на 31 березня 2024 р. і після звіт не опублікований [119].

Щодо періодів охолодження, то параграфами 6a та 6b Закону про федеральних міністрів (*Bundesministergesetz*) та параграфами 105-109 Закону про федеральну державну службу (*Bundesbeamten-gesetz*) встановлено відповідні обмеження і заборони [120][121]. Встановлено обов'язок чинних та колишніх урядовців письмово повідомляти Федеральний уряд, якщо вони мають намір працевлаштуватися на оплачувану посаду або іншу роботу поза державною службою протягом 18 місяців після звільнення з посади. Федеральний уряд може повністю або частково заборонити таку роботу на строк до 18 місяців, якщо вона може зашкодити суспільним інтересам.

Зокрема, якщо передбачається робота у тій самій сфері, де посадовець працював раніше, або якщо це може підірвати довіру до уряду. Рішення про заборону приймається за рекомендацією консультативного органу і має бути опубліковане разом з обґрунтуванням. Як правило, заборона не перевищує 1 рік, але у серйозних випадках може сягати 18 місяців [120].

GRECO відзначає, що Закон про представників спеціальних інтересів містить чіткі визначення та правила, детально описані в публічному онлайн-реєстрі, за яким наглядає підрозділ Бундестагу. Однак є винятки з обов'язку реєструватися, а реєстрація вимагається лише для регулярної лобістської діяльності, через що багато представників спеціальних інтересів залишаються поза сферою дії Закону [125, pp. 7–8].

Тим не менш, німецьке законодавство щодо регулювання лобіювання поступово розвивається і структурується. Зокрема, 24.04.2024 було опубліковано звіт, в якому обґрунтовано необхідність доповнення кримінального кодексу ст. 108f, якою передбачено кримінальну відповідальність за зловживання впливом обраними посадовими особами, навіть якщо це спрямовано на досягнення інтересів поза повноваженнями. Зумовлено це тим, що виборні посадові особи завдяки своєму статусу мають привілейовані зв'язки та доступ до міністерств, органів влади та інших структур, підконтрольних Бундестагу, що несе ризик комерціалізації такого впливу шляхом використання своїх можливостей за винагороду в інтересах третіх осіб, що може призвести до конфлікту приватних інтересів з їхніми обов'язками. Незважаючи на те, що чинним законодавством (sec. 108e Кримінального кодексу) встановлено покарання за представництво інтересів за винагороду, воно застосовується лише до діяльності безпосередньо в парламентській роботі [120]. У свою чергу, використання посадовцями свого статусу та зв'язків для лобіювання інтересів за гроші поза межами парламенту не визнається злочином (sec. 108e) [119].

Також, на додаток до Закону про реєстр лобістської діяльності, розробляються, приймаються і доповнюються етичні кодекси поведінки для

високопосадовців. У 2021, ще до вступу у дію вище зазначеного закону, було розроблено посібник з орієнтації (*Orientierungshilfe*) щодо конфлікту інтересів та питань доброчесності для осіб на вищих керівних посадах, який був розданий усім федеральним міністрам та парламентським державним секретарям під час вступу на посаду в грудні 2021 року [125, pp. 2–3]. Посібник покликаний роз'яснити відповідні закони та їх тлумачення для вищих посадовців центральних органів влади. Посібник роз'яснює правовий статус вищих посадовців, містить принципи доброчесності та регулює заборони на суміщення посад, отримання винагород, розголошення таємниць, конфлікт інтересів, контакти з лобістами й працевлаштування після звільнення.

2.2.2 Словенія

Політична система Словенії, визначена Конституцією 1991 року згідно з якою ця держава є парламентською демократією із слабким президентом, якого безпосередньо обирають громадяни країни. Маючи обмежені повноваження та переважно церемоніальний характер, Президент Республіки Словенія, водночас, може відігравати певну роль у процесі призначення голови уряду - прем'єр-міністра [57, р. 145][97, pp. 299–301].

Законодавча влада зосереджена в двопалатному парламенті. Нижня палата (*Državni zbor Republike Slovenije*) – Національні збори, які виконують основну законотворчу роботу і складаються з 90 депутатів, обраних за пропорційною системою на національних виборах. Двоє додаткових депутатів представляють національні меншини – італійську та угорську відповідно. Пропорційна виборча система з 4% бар'єром, запровадженим у 2004 році, сприяла високій парламентській фрагментації. На кожних виборах від 1992 року в парламент потрапляло 7-8 партій. Проте кількість партій у складі урядових коаліцій коливалася від 3 до 6. Висока парламентська фрагментація зумовила біполярну міжпартійну конкуренцію між кластерами лівоцентристських та правоцентристських партій у боротьбі за більшість.

Хоча Конституція визначає депутатів Національних зборів представниками народу, а не партій, парламентські фракції фактично контролюються партійними центральними офісами, що відбирають кандидатів до виборчих списків. [57, pp. 145–146][97, pp. 299–303].

Верхня палата – Національна рада (*Državni svet*), має обмежені повноваження і покликана представляти територіальні та функціональні інтереси. 22 її члени обираються від місцевих громад, а решта 18 – від професійних асоціацій роботодавців, працівників, фермерів, ремісників, незалежних професій та некомерційних сфер, як от освіта, спорт, культура, охорона здоров'я. Попри намір бути позапартійною, Національна рада часто зазнає впливу політичних партій, особливо через представників місцевих інтересів. Склад Національної ради відображає корпоративну систему представництва різних суспільних інтересів. На ранніх етапах демократії Національні збори жорстко контролювали виконавчу владу, проте згодом остання набула більших повноважень щодо парламенту, як і в інших посткомуністичних країнах Центральної Європи [57, pp. 145–146][97, pp. 299–303].

З моменту проголошення незалежності, лобістська діяльність ставала дедалі більш звичною практикою процесі формування нової політичної моделі. За результатами опитувань парламентарів у 1990-х роках, було зафіксовано різке зростання активності груп інтересів та лобіювання. Однак переважна більшість законодавців сприймали це збільшення як природний прояв демократичних процесів, і лише окремі представники вбачали в ньому потенційну небезпеку для молодой демократичної системи Словенії. Важливу роль у структурі можливостей для лобіювання відіграють інституційні механізми, що дозволяють групам інтересів впливати на процес прийняття рішень. Зокрема, Національна рада Словенії має право накладати «відкладне вето» (*suspending veto*) на закони, ухвалені Національними зборами, вимагаючи їх повторного розгляду. Для подолання такого вето потрібна більшість голосів у нижній палаті. Групи інтересів також можуть ініціювати

різні види референдумів для блокування або затвердження законопроектів – «законодавчий референдум» дозволяє впливати на прийняття законів ще до їх ухвалення, а «національний референдум» може бути використаний для недопущення набуття чинності певним законом [97, pp. 301–304].

Групи інтересів у Словенії найбільше зосереджуються на лобіюванні виконавчої гілки влади, передусім урядових міністерств та їхніх робочих органів, які готують політичні пропозиції та законопроекти. Другим за значущістю об'єктом лобістської діяльності Національні збори, які розглядають та ухвалюють законопроекти. Незважаючи на можливості накладення відкладного вето і право на вимагання проведення референдуму, Національна рада все одно має досить обмежені повноваження у законодавчому процесі, а тому є менш пріоритетним об'єктом для лобіювання з боку різних груп інтересів у країні. Найменш пріоритетним об'єктом, звичайно, є Президент, оскільки виконує переважно церемоніальні функції [97, pp. 301–302].

Словенія залишається доволі унікальною серед постсоціалістичних країн, що приєдналися до ЄС у 2004 році, з огляду на потужність профспілок та рівень інституціоналізації неокорпоративістських механізмів, які відіграють важливу роль у формуванні політики. Групи інтересів, залучені до неокорпоративістських домовленостей, як правило, поєднують неокорпоративістські та ліберально-демократичні шляхи впливу на вироблення та реалізацію політики. Так, групи економічних інтересів використовують три способи впливу: (1) неокорпоративістську інституцію (Економічну та Соціальну Раду); (2) функціональне представництво в Національній раді; та (3) лобіювання виконавчої влади та Національних зборів [97, pp. 302–303]. Економічна та Соціальна рада є тристоронньою неокорпоративною інституцією, яка гарантує офіційний доступ соціальних партнерів до уряду під час процесу формування політики [57, p. 146]. Натомість групи неекономічних інтересів (зокрема представлені НУО) більшою мірою залежать від державного фінансування та відкритості (на

рівні Словенії чи ЄС), а тому їм складніше активно та автономно брати участь у процесах формування політики [97, pp. 302–303]..

Протягом останніх двох десятиліть у Словенії спостерігалися тенденції партократії і формування неформальних політичних мереж, що надавало перевагу особистим зв'язкам перед професійним лобіюванням, закритості над прозорістю. Коли інституційні шляхи лобіювання вичерпані, групи інтересів можуть звертатися до ЗМІ, референдумів, демонстрацій та страйків. Загалом негативний імідж лобізму зумовлений негативним ставленням до політики в суспільстві. Тому професійним лобістам доводиться докладати зусиль для визнання свого статусу в політичному процесі [97, pp. 301–302].

Невдалі спроби подолати фінансово-економічну кризу 2008 р. в Словенії вплинули на загальне функціонування політичної системи. Це призвело до двох дострокових парламентських виборів у 2011 та 2014 роках, на яких значних успіхів досягли зовсім нові партії – заснована у 2011 р. «Позитивна Словенія», «Об'єднані ліві» (засн. у 2014) і Партія Міро Церара (засн. у 2014). Деякі з них очолили урядові коаліції (Позитивна Словенія і п. Міро Церара) та обійняли посаду прем'єр-міністра, як наприклад у 2011 Борут Пахор від Позитивної Словенії або Міро Церар-молодший від своєї однойменної партії. Ці події, по-перше – похитнули десятиліттями складені зв'язки між партіями і лобістськими групами, а по-друге – укріпили судову владу, яка тепер могла ефективніше переслідувати історичні незаконні практики, пов'язані з певними правлячими партіями [97, р. 303].

Проте ці важливі здобутки затьмарювало зниження спроможності Комісії з питань запобігання корупції (КЗК) через спроби її політичного підриву. Раніше ретельні розслідування корупційних дій високопосадовців сприяли позитивному іміджу Комісії. Однак відсутність у неї політичної влади та нормативної бази для застосування санкцій похитнула громадську довіру. Коли спроби запровадити надійніші антикорупційні механізми не знайшли політичної підтримки, вище керівництво Комісії подало у відставку на знак протесту у 2013 році [97, р. 303].

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK)

Словенія запровадила регулювання лобістської діяльності на початку 2010-х в рамках ширшої урядової антикорупційної ініціативи, яка окрім положень про регулювання лобіювання, також включала норми про захист викривачів та етичні стандарти. Прийнятий 26.05.2010 «Закон про доброчесність і запобігання корупції» (*Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, ZIntPK*), який набрав чинності 05.06.2010, передбачав створення Комісії із запобігання корупції (КЗК), відповідальної за розслідування корупційних справ та впровадження нового антикорупційного законодавства, до компетенції якої й належить регулювання лобіювання [57, р. 146][126]. В останнє, це закон був змінений 07.02.2023.

Відповідно до п. 14 Статті 4 ZIntPK, «лобіюванням» є діяльність лобістів, які від імені зацікавлених організацій (*interesne organizacije*) здійснюють неpubлічний вплив на прийняття рішень державними органами, Банком Словенії, місцевими органами влади та суб'єктами публічної влади під час розгляду та ухвалення нормативних актів, загальних актів, а також рішень з питань, що не є предметом судового, адміністративного розгляду чи публічних закупівель. Актом лобіювання вважається будь-який неpubлічний контакт лобіста з «особою яка лобіюється» (*lobiranci*) з метою вплинути на зміст або процес прийняття таких рішень [126].

У свою чергу, не вважається лобіюванням, відповідно до ст. 56.a ZIntPK, випадки, коли окремі люди, неформальні групи чи організації намагаються вплинути на рішення державних органів та місцевої влади щодо прийняття законів та інших важливих документів, якщо ці рішення стосуються зміцнення верховенства права, демократичних принципів та захисту прав і свобод людини. Тобто, якщо метою впливу є питання утвердження демократії, верховенства закону та захист прав людини, то така діяльність не розглядається як лобіювання згідно з цим законом [126].

Відповідно до п. 14 Статті 4 ZIntPK, «лобістом» є особа (*lobist*) яка провадить лобістську діяльність і внесена до реєстру лобістів, або особа, яка

провадить лобістську діяльність і працює в інтересах організації, яку лобіює, або є законним представником; або обраний представник цієї зацікавленої організації [126]. Проте, таке визначення є надто вузьким, і не охоплює лобістські фірми та внутрішніх лобістів. Зокрема, це підтверджують висновки GRECO [128, р. 22].

«Лобійованими» (*lobiranci*), відповідно до п. 15. Ст. 4, є посадові особи та державні службовці в державних органах, Банку Словенії, органах місцевої громади та адміністрації, а також суб'єкти публічної влади, які приймають рішення або беруть участь у розгляді та прийнятті нормативних актів, інших загальні акти та рішеннями, з якими спілкується лобіст з метою лобіювання [126].

А зацікавленими організаціями (*interesne organizacije*), відповідно до п. 13. Ст. 4 ZIntPK, є юридичні особи приватного права та інші регульовані законом форми об'єднання фізичних або юридичних осіб, від імені та за рахунок яких лобіст здійснює лобістську діяльність [126].

Відповідно до частини 1 ст. 56, займатися лобіюванням можуть лише зареєстровані лобісти, за винятками, передбаченими законом. При цьому (ч. 1 ст. 56) бути лобістом може будь-яка повнолітня дієздатна особа, яка не працює в державному секторі та не була засуджена в Словенії до понад 6 місяців позбавлення волі за умисний злочин, що переслідується за посадою. Таким чином, для здійснення лобістської діяльності необхідно пройти реєстрацію та відповідати певним вимогам, зокрема щодо відсутності судимості та незалежності до державного сектору [126].

Що цікаво, ZIntPK визнається існування лобістських асоціацій та їх кодексів етики. Так, лобісти можуть приєднуватися до асоціацій лобістів, які приймають кодекс професійної етики – тим самим, передбачається забезпечення ще більшої доброчесності лобіювання [126].

Також, наявні положення щодо періодів охолодження. Так, посадова особа, згідно із ч. 3 ст. 56, не може здійснювати лобіювання до закінчення двох років з моменту припинення її повноважень [126]. Крім того, ст. 36

передбачено заборону посадовим особам протягом двох років після звільнення представляти інтереси комерційних організацій, які мали або налагоджували ділові контакти з державним органом, де вони працювали. Положення ст. 36 стосується і випадків, коли посадова особа діє як фізична особа [126].

Статтею 58 ZIntPK встановлено обов'язкову реєстрацію, відповідно до якої ч. 1-3 лобіюванням можуть займатися лише фізичні особи (громадяни Словенії чи іноземці), які є зареєстрованими в реєстрі лобістів із зазначенням наступних відомостей:

- особисте ім'я лобіста;
- податковий номер;
- адреси, за якою він бажає отримувати повідомлення та запрошення, відповідно до ч. 2 ст. 67 ZIntPK;
- компанію або найменування та місцезнаходження комерційної компанії, індивідуального підприємця або зацікавлених організацій, якщо лобіст є в них найнятим;
- сфери, в яких він зареєстрував свій інтерес [126].

Проте, відповідно до ч. 4 ст. 58 ZIntPK, Особи, які лобіюють інтереси організації, де вони працюють, законні представники або обрані представники організацій не зобов'язані реєструватися в реєстрі лобістів для здійснення такого лобіювання [126]. Таким чином, реєстрація внутрішніх лобістів є добровільною.

Відповідно до ч. 1 і 2 ст. 60 ZIntPK, Комісія виносить рішення про внесення до реєстру або рішення про виключення з реєстру протягом 15 днів після отримання заяви про внесення або після появи причин для виключення з реєстру. Лобіст вноситься до реєстру за датою вручення рішення. Зареєстрованому лобісту видається довідка, яку після припинення реєстрації він зобов'язаний повернути протягом восьми днів (ч. 3 і 4 ст. 60 ZIntPK) [126].

Зареєстрований лобіст і згідно із ч. 1 і 3 ст. 63 ZIntPK, зобов'язані подавати:

- щорічний звіт - до 31 січня поточного року за попередній рік;
- остаточний звіт - не пізніше ніж через 30 днів після закінчення терміну реєстрації лобіста [126].

У щорічному звіті що подається Комісії до 31 січня поточного року в письмовій або електронній формі, зазначаються відомості про лобіста та деталі лобіювання (ч. 3 ст. 63 ZIntPK) [126]. Від обов'язку звітування звільнені неприбуткові організації приватного сектору без працівників (ч. 4 ст. 63 ZIntPK) [126].

Відповідно до ст. 64 ZIntPK, щорічний звіт що подається лобістами та організаціями повинен містити:

- податковий номер лобіста;
- дані про зацікавлені організації, які він лобіював;
- дані про суму оплати, яку він отримав від цих організацій за кожне питання, яке він лобіював;
- заява про цілі та мету, заради якої він лобіював інтереси окремої організації;
- перелік державних органів та посадових осіб з якими контактував;
- зазначення видів і методів лобіювання по кожному питанню, в якому він лобіював;
- зазначення виду та вартості пожертвувань політичним партіям та організаторам передвиборної та референдумної кампаній [126].

Лобіст протягом п'яти років після подання звіту зобов'язаний зберігати документацію, що є підставою для звітування (ч. 2 ст. 63 ZIntPK) [126].

Публічний реєстр лобістів, згідно зі ст. 5, ч. 1 і 2 ст. 15, ч. 6 ст. 58 ZIntPK, веде Комісія з питань запобігання корупції (*Komisija za preprečevanje korupcije*), яка є самостійним і незалежним державним органом у сфері запобігання корупції [126][127]. На початок 2024 в зареєстровано близько 80 лобістів [127]. Для порівняння, у липні 2017 року в реєстрі було лише 63

лобісти, і це число не відповідає приблизно 200–300 активним лобістам у Словенії [57, р. 148]. При цьому, у 2016 році, Комісія фіксувала 1077 контактів високопосадовцями особами та лобістами із загальної кількості 2 004 контактів [128, р. 21]. Однією з причин, наведених для пояснення цієї поганої відповідності, є те, що лобіювання сприймається негативно в Словенії. Деякі чиновники вважають, що повідомлення про контакти тотожне інформуванню про лобістів, або бояться негативного розголосу [128, р. 21]. У 2020 в реєстрі налічувалась 71 особа, тоді як де-факто існувало від 100 до 300 активних лобістів у Словенії [129, р. 32].

Відповідно до своїх завдань, зокрема у сфері регулювання і забезпечення доброчесності лобіювання (ч. 6 ст. 58 ZIntPK), Комісія приймає рішення щодо таких адміністративні процедури як:

- порядок видачі рішень про внесення лобіста до реєстру лобістів (облік лобіста) та внесення змін до даних про лобіста (ст. 58 ZIntPK);
- порядок виключення лобіста з реєстру лобістів (ст. 62 ZIntPK);
- накладення санкцій на підставі статей 73 і 74 ZIntPK [126].

Комісія, відповідно до ст. 65 ZIntPK, перевіряє подані лобістами і організаціями інтересів звіти на повноту інформації і, у разі виявлення недоліків, вимагає доопрацювання звіту протягом терміну від 20 до 30 днів [126].

Перевірка достовірності даних і заяв лобіста може здійснюватися шляхом (ст. 66 ZIntPK):

- вивчення документації лобіста поданої відповідно до ст. 64 Закону;
- запитів до організацій, які лобіював лобіст;
- запитів до державних органів і лобістів, з якими він здійснював лобіювання;
- запитів до політичних партій та організаторів виборчих/референдумних кампаній;
- пропозицій уповноваженим органам перевірити діяльність лобіста, його роботодавця чи організацій, інтереси яких він лобіював [126].

Статтею 69 ZIntPK встановлено правила для підтримки доброчесності і відкритості лобіювання, що полягають у наступному:

1. При здійсненні своєї діяльності лобіст зобов'язаний представитися особам, на яких він намагається вплинути, вказати на зацікавлену організацію, від імені якої лобіює, і пояснити мету лобіювання.
2. Посадовці можуть погоджуватися на контакт з лобістом лише після перевірки його внесення до реєстру лобістів.
3. У разі потенційного конфлікту інтересів посадовець зобов'язаний відмовитися від контакту з лобістом [126].

Статтею 68 ZIntPK, передбачено, що:

- під час лобіювання лобіст при зустрічі з лобіюваними посадовцями представляється та надає інформацію з питань, у яких лобіює інтереси організацій;
- після кожного контакту лобіст складає протокол із зазначенням імені посадовця, сфери лобіювання, мети, назви організації, матеріалів та дати/місця зустрічі. Цей протокол передається керівникові лобіста та Комісії протягом 8 днів.
- комісія має право вимагати доповнення протоколу та зберігає його протягом 5 років.
- протокол не складається у разі електронних листів без усіх необхідних даних. Якщо лист надіслано кільком посадовцям, про нього повідомляє лише перший адресат [126].

Відповідно до ст. 70 ZIntPK, встановлено обов'язок лобістів дотримуватися наступних правил поведінки:

1. Не лобіювати інтереси поза рамками, визначеними у законі (п. 14 ст. 4 ZIntPK);
2. Обов'язок надавати лобіюваним посадовцям лише достовірну, повну і не оманливу інформацію;
3. Заборону лобістові отримувати будь-які подарунки, пов'язані з виконанням його функцій та обов'язків [126].

Відповідно ч. 1-3 до ст. 71 ZIntPK, лобісти зобов'язані повідомляти Комісію у випадках

- 1) Якщо лобіст діяв неналежним чином, передбаченим у ст. 70, або не був внесений до реєстру лобістів відповідно до ст. 58 – він повинен повідомити про це комісію протягом 10 днів після спроби лобіювання;
- 2) Лобісти повинні інформувати комісію про непублічні контакти, пов'язані з лобіюванням;
- 3) Якщо лобіст вважає, що такі контакти є незаконними або суперечать закону, він зобов'язаний відхилити їх і повідомити про це Комісію [126].

Статтею 72 ZIntPK встановлено право лобіста чи посадовця надавати пояснення у випадку повідомлення про їхні неналежні дії:

1. Якщо комісія отримує повідомлення про порушення лобістом вимог закону, вона повідомляє про це лобіста або посадовця та надає їм від 15 до 30 днів для надання письмових чи усних пояснень;
2. Пояснення може бути подано лобістом чи посадовцем у письмовій формі або усно на засіданні комісії у формі протоколу;
3. Комісія має право перевірити достовірність наданих пояснень та інформації згідно зі статтею 66 (перевірка достовірності даних лобіста) [126].

Таким чином, закон надає можливість лобісту чи посадовцю пояснити свої дії у разі отримання скарги та передбачає процедуру розгляду таких пояснень контролюючим органом [126].

Статтям 73 та 74 ZIntPK встановлено покарання. Так, відповідно до ст. 73 ZIntPK, у разі таких порушень як:

- ненадання звіту про лобістську діяльність згідно зі статтею 63;
- недоповнення звіту після вимоги комісії, як передбачено статтею 65;
- подання недостовірної інформації у повідомленні комісії відповідно до статті 66;

передбачено наступні санкції:

- письмове попередження;
- заборона на лобіювання від 3 до 24 місяців;
- виключення з реєстру лобістів [126].

Інформація про санкції, відповідно до ч. 2 ст. 73 ZIntPK, вноситься до реєстру лобістів. Вид санкції визначається залежно від тяжкості порушення, його наслідків та чи є це перше або повторне порушення (ч. 2 ст. 73 ZIntPK) [126].

У свою чергу, ст. 74 ZIntPK передбачає низку санкцій для лобіста, який порушив вимоги щодо належної ідентифікації чи допустив заборонену поведінку під час лобіювання:

1. Письмове попередження;
2. Заборона лобіювати певне питання;
3. Заборона на лобіювання на строк від 3 до 24 місяців;
4. Виключення з реєстру лобістів [126].

Вид санкції залежить від тяжкості порушення, його наслідків та чи є це перше або повторне порушення. Як у випадку ст. 73, накладені відповідно до ст. 74 на лобіста санкції відображаються у реєстрі [126]. Таким чином, в законом передбачено градацію стягнень за різну тяжкість проступків лобіста, а також їх відображення у реєстрі.

Відповідно до ст. 76 ZIntPK, Комісія зобов'язана зберігати всі дані, інформацію та документацію, отримані на підставі ZIntPK, протягом 10 років. В контексті регулювання лобістської діяльності, це записи як:

1. Протокол повідомлень про підозри в корупції та порушеннях антикорупційного законодавства, який містить дані про заявників, осіб, щодо яких надійшли повідомлення, та іншу інформацію, необхідну для розслідування можливих корупційних діянь. Метою є сприяння виявленню корупції та здійсненню повноважень органів у сфері протидії корупції.
2. Реєстр лобістів з їхніми відомостями згідно зі ст. 58 для забезпечення законності, прийняття рішень та контролю за лобіюванням.

3. Відомості про організації, для яких лобісти здійснюють лобіювання, також для забезпечення законності та контролю.
4. Реєстр контактів лобістів з посадовцями згідно зі ст. 68 для контролю за лобіюванням та прозорості його впливу на прийняття рішень.
5. Реєстр санкцій щодо лобістів згідно ст. 73, 74 для забезпечення законності, прозорості лобіювання та моніторингу порушень.

Вказані реєстри ведуться в електронній формі і є загальнодоступними для забезпечення прозорості процесу лобіювання [126].

Отже, окрім попередження, обмеження лобіювання та виключення з реєстру, ще одним запобіжним заходом є публікація інформації щодо недобросовісних лобістів, аналогічно до українського «Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення» (Реєстр корупціонерів), що може стати доволі вагомим стримуючим фактором від неправомірних дій, оскільки мало хто із тих політиків, які дбають про свою репутацію, буде працювати із лобістом-правопорушником [131].

Але ZIntPK не тільки встановлює обов'язкові правила і санкції за їх недотримання, але і забезпечує, відповідно до ст. 67, зареєстрованим лобістам сприятливі умови для отримання потрібної інформації та участі в публічних заходах щодо лобіюваних ними питань у рамках правового поля. Так, передбачено:

- звільнення від додаткових умов при письмовому запиті на доступ до публічної інформації відповідно до законодавства про доступ до публічної інформації. Тобто лобісти мають спрощений порядок доступу до такої інформації.
- право бути запрошеними на публічні заходи та консультації з питань, що стосуються сфер їхніх зареєстрованих інтересів. Державні органи та місцеві громади зобов'язані інформувати лобістів про такі заходи, що стосуються їхньої сфери [126].

Законом передбачено штрафи за недоброчесне лобіювання. Так, відповідно до ст. 80 ZIntPK, Комісія, яка відповідає за впровадження та нагляд за виконанням положень цього Закону, має повноваження накладати штрафи [126]. Відповідно до ч. 1 ст. 77 ZIntPK, штраф у розмірі від 400 до 1 200 євро накладається на будь-яку особу, яка:

- здійснює лобіювання до завершення 2 років після залишення посади (всупереч ч. 3 ст. 56);
- здійснює лобіювання без внесення до реєстру лобістів (всупереч ч.1 ст. 58, ч.4 ст. 58), за виключенням осіб що звільненні від реєстрації;
- не надає комісії протоколу про лобістський контакт (всупереч ч.2 ст.68);
- несвоєчасно (пізніше 8 днів) складає протокол про контакт (всупереч ч.5 ст. 68);
- не ухиляється від контакту з незареєстрованим лобістом або у разі конфлікту інтересів (всупереч ст. 69);
- неповідомлення комісії про незаконні дії лобіста протягом 10 днів (всупереч ч.1 ст.71) [126].

Відповідно до ч. 2. ст. 77 ZIntPK, штраф у розмірі від 1 000 до 2 000 євро накладається на будь-яку особу, яка:

- діє всупереч ч. 1–3 ст. 70, а саме: лобіювання поза визначеними законом межами, надання недостовірної/неповної/оманливої інформації під час лобіювання, отримання подарунків, пов'язаних з лобіюванням [126].

Штрафи встановлені і для «зацікавлених інтересів». Статтею 79 ZIntPK передбачено накладення штрафів на організації, інтереси яких лобіюються, у таких випадках:

1. від 400 до 100 000 євро накладається, якщо організація свідомо залучає особу, яка не зареєструвалася як лобіст відповідно до статті 58, для лобіювання своїх інтересів;

2. від 400 до 100 000 євро накладається на організацію, яка не подала письмовий звіт Комісії про лобіювання, як вимагається статтею 63.
3. від 400 до 100 000 євро накладається на організацію, від імені якої лобіст здійснював лобіювання з порушенням вимог статті 70 (наприклад, надавав недостовірну інформацію, отримував неправомірні подарунки тощо) [126].

Також, у ZIntPK ст. 27–28 і ст. 36 встановлює обмеження щодо сумісництва для діючих держслужбовців та тимчасові обмеження після звільнення, з метою попередження та протидії обертовим дверям. Зокрема, ч. 1 ст. 36 ZIntPK встановлюють заборону посадовцям протягом 2 років після звільнення представляти інтереси комерційних суб'єктів, які мають чи встановлюють ділові контакти з тим державним органом, де він працював [126]. Вимоги в рамках обмеження конфлікту інтересів, зловживання впливом і обертових дверей встановлені і для державних органів. Так, ч. 2 і 3 ст. 36 ZIntPK встановлено, що:

1. Державний орган протягом 1 року після звільнення посадовця не може вести справи з юридичними особами, де ця особа володіє більш ніж 5% прав власності, управління чи капіталу через пряме або опосередковане володіння;
2. Державний орган зобов'язаний повідомити відповідну комісію про випадки порушення цих обмежень колишніми посадовцями протягом 30 днів [126].

У 2018 р. GET звітували, що в Словенії існує добре прописана законодавча база для запобігання та боротьби з корупцією, доступу до публічної інформації, громадських консультацій та прозорості процесу прийняття рішень. Незважаючи на міцну законодавчу базу, спостерігалася слабкість інституційних механізмів. Зокрема, Комісія з питань запобігання корупції стикалася з нестачею ресурсів та процедурними недоліками, що перешкоджало їй ефективно перевіряти декларації активів високопосадовців, контролювати конфлікти інтересів, лобістську діяльність та дотримання

етичних норм [128, рр. 4–3]. Комісія має широкий спектр повноважень та обов'язків – від запобігання корупції до розслідувань і стягнень. Її обов'язки включають координацію антикорупційних заходів, освітню роботу, консультування з імплементації законодавства, допомогу органам влади у питаннях доброчесності, ведення реєстру лобістів та моніторинг декларування статків посадовців. Однак через такий великий обсяг завдань Комісія стикається з нестачею ресурсів. Необхідно було посилення її фінансування та кадрового забезпечення, особливо у сферах конфлікту інтересів, лобіювання та декларування активів [128, рр. 13–15]. Але попри рекомендації GRECO і часткове їх виконання, на практиці ситуація із забезпеченням Комісії ресурсами суттєво не змінилася ні у 2017–2018, ні у 2020–2021, ні у 2022–2023 рр. [128, рр. 13–15][129, р. 3][130, рр. 2–3]. Незважаючи на все ще недостатнє фінансування, Комісія має ресурсну підтримку від Міністерства юстиції, але це все одно не сприяє забезпеченню незалежності цього спеціалізованого органу у сфері протидії корупції. Також, все ще залишається актуальною проблема завантаженості завданнями, покладеними на Комісію.

2.2.3 Нідерланди

Нідерланди є парламентською демократією з конституційною монархією. Король, який проживає в Амстердамі, має переважно церемоніальні повноваження відповідно до конституції. Адміністративним же центром Нідерландів є Гаага, де розташовані уряд, двопалатний парламент (Генеральні штати), Верховний суд (*Hoge Raad*) і Державна рада (*Raad van State*) [57, р. 141].

Генеральні штати (*Staten-Generaal*) – двопалатний парламент, що здійснює законодавчу владу. Він складається з Палати представників (*Tweede Kamer*) з 150 депутатів, обраних прямим голосуванням за пропорційною системою, і Сенату (*Eerste Kamer*) з 75 членів, обраних місцевими органами влади. Палата представників є головним законодавчим органом, який ініціює,

обговорює, вносить поправки та приймає законодавство. Сенат відповідає лише за перевірку законодавчої послідовності та якості законопроектів, маючи право їх прийняти чи відхилити, але не маючи права їх змінювати. Члени Сенату є політиками за сумісництвом, які часто обіймають керівні посади в інших організаціях, що викликає критику через потенційний конфлікт інтересів. Проте вплив Сенату на прийняття рішень є невеликим порівняно з Палатою представників [57, pp. 141–142].

Виконавчу владу де-факто здійснює Рада міністрів (*Raad van Ministers*) на чолі з прем'єр-міністром. Вона працює як «перший серед інших» і координує роботу міністрів і державних секретарів, які відповідають за конкретні сфери політики [57, pp. 141–142].

Рада міністрів приймає рішення шляхом досягнення консенсусу між її членами. Після того, як Рада міністрів ухвалить рішення консенсусом, воно передається на розгляд до Державної ради – дорадчого органу, який представляє інтереси монархії. Але думка цього дорадчого органу не має обов'язкового характеру, а інші можливості щодо впливу на формування політики є дуже обмеженими. Політичні пропозиції Ради міністрів розглядаються парламентом, а Палата представників контролює діяльність уряду [57, pp. 141–142].

Стабільність уряду, з огляду на багатопартійну політичну систему, значною мірою залежить від постійного діалогу та пошуку компромісів між партнерами коаліції як на урядовому рівні в Раді міністрів, так і на законодавчому в Палаті представників. Остання активно використовує різноманітні інструменти парламентського контролю, такі як запити та пропозиції, для нагляду за діяльністю виконавчої гілки влади. Культура досягнення згоди шляхом переговорів та взаємних поступок є невід'ємною рисою голландської політики [97, pp. 256–257].

Нідерланди традиційно вважаються корпоративною системою, де незважаючи на фрагментацію профспілок, промислові відносини характеризуються кооперативною системою переговорів між капіталом і

працею за гарантії уряду щодо промислового миру та регулярної участі профспілок і бізнес-асоціацій у прийнятті рішень. Ядром корпоративних інституцій є Соціально-економічна рада (*Sociaal-Economische Raad, SER*), де відбуваються тристоронні переговори з соціально-економічних питань. Провідні профспілки різняться політичними уподобаннями: Федерація голландських профспілок (*Federatie Nederlandse Vakbeweging, FNV*) має соціал-демократичні зв'язки з Партією праці (*Partij van de Arbeid, PvdA*); Національна федерація християнських профспілок – з Християнсько-демократичним закликом (*Christen Democratisch Appèl, CDA*); Федерація профспілок професіоналів (*Vakcentrale voor Professionals, VCP*) є незалежною. На відміну від фрагментованих профспілок, асоціації роботодавців менш розділені – найбільша VNO-NCW представляє близько 80% підприємств [57, pp. 142–143].

Однак це не є корпоративною системою у її класичному вигляді. Голландську суспільно-політичну систему, загалом, можна описати як «асоціативну демократію», яка, маючи багато спільного із корпоративізмом, тим не менш передбачає представництво не тільки традиційних капіталу і праці, але і залучення різноманітних групи інтересів на всіх рівнях управління, а також більший плюралізм та децентралізацію переговорних процесів [97, pp. 256–257].

Лобіювання в Нідерландах зростає з року в рік через декілька факторів. По-перше, ослаблення традиційної «польдерної моделі» (*polder*), за якої рішення попередньо узгоджувалися за участі усіх зацікавлених сторін. Нині членство в класичних представницьких організаціях, зокрема профспілках, поступово спадає через зміни в робочій силі, що призводить до змін у корпоративних структурах загалом. По-друге, зростаюча поляризація політики, яка ускладнює процес консенсусу, відкриваючи двері для парламентського лобіювання. Водночас, внутрішні дискусії, конфлікти та суперництво у парламентських фракціях призводять до того, що багато депутатів залишають партії, за списками яких вони були обрані. Як наслідок,

у 2015 році в Другій палаті парламенту було представлено 16 фракцій із 150 депутатів, тоді як у 2003 році їх налічувалося лише 9. Така фрагментація політичних сил ускладнює процес узгодження позицій та прийняття рішень. По-третє, усвідомлення урядовцям необхідності політичної підтримки для просування своїх пропозицій, що свідчить про зростаючу політизацію процесу прийняття рішень. І на останок, вимоги громадськістю прозорості процесу вироблення політики змушують оприлюднювати проекти рішень на ранньому етапі, через що організації публічно заявляють про свої позиції, а угоди за закритими дверима стають рідкісними. У ситуації фрагментації інтересів та відкритості вироблення політики роль лобістів зростає [57, pp. 142–144][97, pp. 258–259].

Місто Гаага, як національний та міжнародний центр, приваблює багато лобістів. Про це свідчать данні Реєстру прозорості ЄС (*EU Transparency Register*). У 2017 р. понад 500 голландських організацій активно займалися лобіюванням у Брюсселі [57, р. 143]. На 2024 рік картина мало змінилася, оскільки, за даними того ж реєстру, в Брюсселі діє близько 500 голландських організацій [132]. На 2015 р., кількість лобістів у самій Гаазі варіювалася від 1000 до 2000 діючих лобістів [133].

Лобісти в Нідерландах орієнтуються як на парламент, так і на уряд з профільними міністерствами, адже близько 3000 законопроектів щороку вносяться Кабінетом міністрів. Спочатку лобісти працюють з урядовими структурами на етапі формування політичних ініціатив, а потім переключаються на законодавчу гілку після передачі пропозицій до палат [97, pp. 258–259]. У свою чергу, державні службовці (*ambtenaren*) в Нідерландах не є політично керованими особами і залишаються на посадах незалежно від зміни кабінету міністрів, що потенційно сприяє доступності високопосадовців для лобістів через службових осіб [57, pp. 141–142].

Зростання індустрії лобіювання закономірно викликало дебати щодо його регламентації. Перші дебати на цю тему виникли під час парламентського розслідування у фінансовому секторі в 2010 році. Через два роки, у 2012 р.

Палата представників запровадила реєстр для лобістів, які прагнуть лобіювати депутатів [134]. Це реєстр був запроваджений з огляду на епізоди недоброчесного лобіювання, а також тиску PvdA щодо підвищення прозорості в Палаті представників і надання громадянам інформації щодо тих хто, на професійній основі, намагається впливати на політику [57, pp. 144–145]. Сфера дії реєстру включає три категорії адвокатів/лобістів:

- співробітники відділу зв'язків з громадськістю
- представники агентств громадських організацій/торгових асоціацій/парасольок
- представники муніципалітетів і провінцій [134].

Особливістю регламенту є схожа із німецькою пропускна система для лобістів, які бажають потрапити до будівлі Палати представників. Для отримання постійної перепустки до приміщення парламенту лобістами надсилається письмовий запит на реєстр директору управління, персоналу та організації Палати представників [57, pp. 144–145]. Але реєстрація не єдиний інструмент, за допомогою якого лобіст може отримати доступ до посадовців, оскільки можна також отримати доступ до парламенту, просто записавшись на прийом. Тим більше, для отримання доступу до конкретного парламентаря, з яким на регулярній основі співпрацює лобіст, запис на прийом може бути засобом обходу реєстрації [135, pp. 33–35].

На 05.04.2024 реєстр налічував трохи більше ніж 65 реєстрантів [134]. Поточний реєстр лобістів Палати представників містить лише найосновнішу інформацію – назву організації/компанії та ім'я лобіста. Реєстр лобістів надається у вигляді малоприматного для машинного зчитування документа у форматі PDF, що ускладнює аналіз. В документі зазначається не більше ніж ім'я лобіста, назва організації в якій або для якої він працює, а також клієнта інтереси якого лобіюються. Брак іншої інформації, зокрема щодо контактів між лобістами і політиками, робить притягнення до відповідальності політиків майже неможливим, лобістів чи організацій за неналежні контакти [99, р. 33]. І це не говорячи про інформацію щодо зарплатні лобіста,

винагород, подарунків, витрат лобіста і його принципалів, а також питань і інформації щодо нормативно-правових актів які є предметом лобіювання.

У 2013 році GRECO рекомендувала розробити та прийняти кодекси поведінки для членів обох палат парламенту, що містять вказівки щодо запобігання конфлікту інтересів, прийняття подарунків, допоміжної діяльності та інших етичних питань [136, pp. 12–19, 49]. Рекомендацію GRECO було частково враховано шляхом внесення змін до Регламенту Першої палати (Сенату) у 2015 році, запровадивши новий розділ про доброчесність. Він містить загальні положення щодо конфлікту інтересів, подарунків, діяльності тощо. Водночас, політичним групам Сенату було рекомендовано розробити власні детальні угоди про доброчесність. Кілька груп (PvdA, VVD, D66, GroenLinks, ChristenUnie) підготували такі проекти угод, окрім Партії за Свободу (*Partij voor de Vrijheid, PVV*). Таким чином, більшість сенаторів підпадатимуть під дію угод своїх політичних груп про доброчесність, доповнюючи загальні правила Регламенту [138, pp. 2-3].

21 травня 2019 року Сенат прийняв кодекс поведінки для своїх членів¹, який набув чинності та був опублікований 11 червня 2019 року (у день інавгурації нового Сенату). Прийняті норми вимагають від сенаторів прозорості та запобігання конфліктам інтересів у контактах із третіми сторонами. Вони застерігають від отримання подарунків, що може створити враження упередженості, проте дозволяють вільно спілкуватися та використовувати інформацію, у тому числі від лобістів. Загалом, ці правила покликані забезпечити неупередженість, відкритість та етичність парламентської діяльності [140, pp. 3–4].

Щодо Палати представників, у тому ж 2015 р. було об'єднано існуючі правила парламентської етики в один документ, з метою є стимулювання депутатів до постійної рефлексії над власною поведінкою, замість жорсткої регламентації і стандартизації. Збірник правил поширено серед депутатів, але він не охоплював питання контактів з третіми сторонами, зокрема з лобістами. Ще однією проблемою є вузьке визначення «інтересу» у правилах

для депутатів є вузьким, яке обмежується лише допоміжною зайнятістю та фінансовими інтересами. Інші потенційні конфлікти інтересів, такі як попередня діяльність депутатів (наприклад, лобістська), домовленості про подальше працевлаштування після завершення каденції або контрольні пакети акцій компаній, не підпадають під це визначення [138, рр. 4–5].

22 вересня 2020 року Палатою представників було ухвалено Кодекс поведінки для своїх членів, який опублікований на офіційному веб-сайті Палати [141, рр. 2–3][142][143]. Його також включили до нової брошури з питань доброчесності та навчальної програми для новообраних і переобраних депутатів. Ці кроки демонструють системний підхід до впровадження високих етичних стандартів серед членів нижньої палати парламенту Нідерландів шляхом прийняття чітких правил та забезпечення їх доступності й засвоєння кожним парламентарем [141, рр. 2–3].

Відповідно до кодексу поведінки членів Палати представників, парламентар зобов'язаний:

1. якщо парламентар стикається з конфліктом особистих і суспільних інтересів, перевага завжди повинна бути надана другим, оскільки незалежність та неупередженість повинні залишатися пріоритетом для членів законодавчого органу у взаємодії з лобістськими групами;
2. не приймати будь-яких подарунків чи послуг, спрямованих на вплив на його службову поведінку. У контактах з лобістами, якщо лобіст пропонує щось, крім надання відомостей, наприклад, оплачені поїздки за кордон, парламентар має утриматися від будь-яких обіцянок щодо своїх дій чи поведінки;
3. виконувати реєстраційні обов'язки, покладені офісом. Депутати зобов'язані декларувати:
 - додаткову зайнятість і доходи;
 - релевантні інтереси; поїздки за кордон;
 - оплачені третіми сторонами, зокрема лобістами;
 - подарунки та вигоди вартістю понад 50 євро;

- будь-які «інші інтереси», що включають: попередні посади; гарантії працевлаштування після залишення посади; контрольний пакет акцій компаній.

4. не використовувати інформацію, отриману під час виконання своїх повноважень, в особистих цілях інтересів і гарантувати їх конфіденційний характер, якщо це можливо;

5. поводитись відповідно до регламенту Палати представників [142].

Проте існуючі механізми до притягнення до відповідальності є слабкими. Нідерландська Рада з доброчесності депутатів має повноваження надавати рекомендації, але не має повноважень накладати санкції, що становить проблему для забезпечення доброчесності лобіювання [99, р. 33].

Щодо регулювання доброчесності лобістів, то в Нідерландах досі немає кодексу поведінки для лобістів підкріпленого законом [135, р. 19]. Регулювання доброчесності лобістів відбувається тільки на основі саморегуляції – самими лобістами, їх асоціаціями. Найбільшою асоціацією в Нідерландах є Професійна асоціація зв'язків з громадськістю (*Beroepsvereniging voor Public Affairs, BVPA*), як має кодекс поведінки, згідно за яким:

- 1) Професіонали зв'язків з громадськістю (професіонали РА), працюють відповідно до загальноприйнятих соціальних стандартів знань і навичок, чесності та конфіденційності;
- 2) Професіонали РА є чесними та надійними у контактах з колегами та зовнішніми сторонами;
- 3) Професіонали РА поважають звичаї, правила та кодекси політиків, державних службовців, інших зацікавлених сторін та громадськості;
- 4) Професіонали РА дотримуються законів, правил і положень, що регулюють практику зв'язків з громадськістю [136].

Також, BVPA веде власний добровільний реєстр лобістів, який на початок 2024 р. налічував близько 660 професійних лобістів [136]. Це набагато більше ніж кількість зареєстрованих в реєстрі лобістів Палати представників [134].

Наприкінці 2016 р. двома депутатами від PvdA був запропонований меморандум «Лобі у денному світлі» («*Lobby in Daglicht*»), який полягав у створенні відкритої системи взаємодії для різних груп інтересів – з метою забезпечення найвищої прозорості та залученості громадськості до процесу прийняття рішень [57, pp. 144–145].

Від цих депутатів також поступила рекомендація впровадити періоди охолодження [57, pp. 144–145]. З огляду на *Lobby in Daglicht* та цю рекомендацію, у 2017 р. Рада міністрів встановила обмеження на лобістську діяльність для колишніх міністрів – протягом двох років після залишення посади вони не можуть виступати посередниками чи лобістами в комерційних контактах зі своїм попереднім міністерством, особливо у сферах політики, за які відповідали раніше. Проте, ці обмеження є досить вузькими – зокрема, заборона на лобіювання не діє в інших сферах державної політики та секторах [144, p. 20].

Тим не менш, були встановлені і винятки, згідно з яким міністри одразу після відставки можуть обіймати певні посади та здійснювати окремі функції, пов'язані з їхньою попередньою діяльністю. Зокрема, їм дозволено:

- входити до складу торгових делегацій, організованих міністерством, де вони раніше працювали;
- обіймати державні адміністративні посади, такі як представник монарха, мер, член виконавчої влади на провінційному чи муніципальному рівнях;
- бути членами парламентських представництв [144, p. 20].

Проте, як зазначає GET, в Нідерландах по суті немає загальних правил щодо обмежень для колишніх державних службовців. Відсутність комплексної системи обмежень після припинення державної служби є доволі несподіваною для Нідерландів з їх розвиненим приватним сектором та важливою роллю лобізму в державному управлінні. Наявні окремі норми розцінюються GET як крок у правильному напрямку, який потребує

наступних кроків – до більш системних правил для запобігання конфлікту інтересів при переході між публічною та приватною сферами [144, pp. 20-21].

16 грудня 2022 року Радою міністрів було ухвалено Кодекс поведінки щодо доброчесності міністрів (*Gedragcode integriteit bewindspersonen*) [146]. Цим кодексом передбачено наступне:

- проходження кандидатами у міністри ретельної перевірки на наявність конфліктів інтересів та інших ризиків. Виявлені в ході перевірки проблеми потребують розкриття інформації, обговорення з прем'єр-міністром та вжиття заходів для їх усунення. Під час роботи міністр зобов'язаний постійно відстежувати і доповідати про потенційні конфлікти інтересів (п. 3.1);
- перед складенням присяги кандидат у міністри повинен залишити всі додаткові оплачувані та неоплачувані посади, щоб уникнути будь-яких конфліктів інтересів, які можуть вплинути на об'єктивність прийняття рішень. Після вступу на посаду міністр не має права займатися жодною додатковою діяльністю, за винятком виняткових обставин та лише за письмовим дозволом прем'єр-міністра, який повідомляє про це парламент (п. 3.2);
- заборону міністрам приймати подарунки у вигляді грошей, послуг чи надані з метою здобуття прихильності чи контрактів. Усі інші подарунки вартістю понад 50 євро обов'язково реєструються і зберігаються відомством. Подарунки вартістю до п'ятдесяти євро, передані безпосередньо міністру, не потребують реєстрації в протокольній службі (п. 3.3);
- обов'язок міністрів уникати будь-яких фінансових або бізнес-інтересів, що можуть призвести до конфлікту інтересів. Перед призначенням вони мають розкрити всі відповідні інтереси та прийняти заходи для їх усунення (продаж активів, передача в управління тощо). Під час перебування на посаді міністри не можуть набувати нових фінансових інтересів. Якщо такі з'являються через успадкування чи дарування, їх

- потрібно задекларувати. Міністри також зобов'язані повідомляти про нерухомість для відпочинку, придбану під час каденції (п. 3.5);
- обов'язок міністрів дотримуватися принципу прозорості в контактах з лобістами та представниками зацікавлених організацій, публікуючи на сайті уряду інформацію про порядок денний зустрічей, включаючи короткий опис теми, учасників та контактні дані відповідальних посадових осіб, однак угоди та контакти приватного характеру, а також партійна політична діяльність, залишаються за межами цього порядку денного з метою забезпечення доброчесності урядової діяльності (п. 3.6);
 - заборону міністрам надавати неправомірні переваги потенційним роботодавцям з метою забезпечення своєї майбутньої кар'єрної перспективи (п. 3.7);
 - заборону міністрам відвідувати комерційні та спортивні заходи великого масштабу без відповідного запрошення та обговорення з радою міністрів, а у випадках участі у таких подіях з відповідними суспільними інтересам – без координації з відповідними відомствами, щоб уникнути можливих конфліктів і надмірного представництва. Участь у заходах, які проводяться в приватному порядку, міністри оплачують самостійно та утримуються від явної комерційної реклами або пропаганди (п. 3.8);
 - щорічне обговорення питань про доброчесність та оновлення кодексу поведінки на засіданні Ради з метою вивчення дилем та проведення тренінгів з цих питань (п. 5.1);
 - відповідальність міністрів за дотримання кодексу поведінки та за власні дії. Деталі процедур і відповідальності міністрів закріплені в статті 42 Конституції Нідерландів (підзвітність міністрів парламентові), а також статті 119 Конституції, яка передбачає спеціальну процедуру у Верховному суді для судового переслідування посадових правопорушень, викладену в Законі про відповідальність міністрів і

посадові правопорушення для членів Генеральних штатів, міністрів і державних секретарів [146].

Урядом також ведуться роботи над законопроектом, що передбачає періоди охолодження та обмеження консультацій для колишніх міністрів [146]. Однак, на даний момент у Нідерландах поки що немає закріплених законом періодів охолодження. Тому, з огляду на м'якість обмежень щодо періодів охолодження, проблема обертових дверей все ще залишається актуальною. За даними нідерландського відділення Transparency International (TI-NL), протягом 2017-2021 рр. 23% депутатів та 44% міністрів, які покидають свої посади, ставали професійними лобістами [135, рр. 40-43].

Щодо розкриття інформації, то у 2021 році парламент замінив Закон про свободу інформації (WOB) на новий Закон про відкритий уряд (WOO), який набув чинності в травні 2022 року [135, р. 19][145]. WOO мав на меті усунути недоліки WOB, зокрема:

- скоротити терміни оприлюднення інформації до 4 тижнів;
- заохотити уряд проактивно оприлюднювати дані;
- створити дорадчий орган для консультацій;
- дозволити запитувати інформацію від кількох відомств одночасно [135, р. 19][145].

Однак, незважаючи на оновлення, все ще залишаються серйозні недоліки. Фактичні терміни розкриття інформації значно перевищують встановлені законом, часто затримуючись на кілька місяців. Крім того, нове законодавство не передбачає положень щодо прозорості лобіювання та вимог до розкриття такої інформації [135, р. 19].

Наприкінці 2021 року двома депутатами, від фракцій «Зелені ліви» (*GroenLinks, GL*) та ліволіберальної «Демократи 66» (*Democraten 66, D66*), було ініційовано резолюцію про обов'язкове оприлюднення порядків денних міністрів і держсекретарів. Резолюція вимагала публікувати всі зовнішні зустрічі, структурувати дані для кращого розуміння громадськістю та регулярно оновлювати інформацію. Хоча резолюцію було прийнято й уряд

виконав вимогу, чинна правова база ґрунтується лише на політиці, а не законі. Поточний формат не забезпечує достатньої прозорості щодо контактів з третіми сторонами. Бракує інформації про залучені сторони, їхні інтереси, імена учасників та короткого змісту зустрічей. Також порядки денних не публікуються згідно з передовою практикою відкритих даних. Особливо це спостерігається на публікації порядку денного міністрами – вимоги щодо розкриття не часом не виконуються, а між міністерствами існують значні розбіжності у обсягах опублікованої інформації. Наразі, єдиний спосіб отримати додаткову інформацію про контакти третіх сторін – це подати запит на доступ до інформації відповідно до законодавства про свободу інформації. Тому, незважаючи на поступове впровадження заходів щодо відкритості, все ще залишаються серйозні недоліки у забезпеченні прозорості взаємодії урядовців з зовнішніми групами інтересів [135, р. 20].

Загалом, сьогоденний стан регулювання лобістської діяльності в Нідерландах нагадує такий що був у Німеччині до 2022 року. Ненадійні механізми реєстрації та розкриття інформації, відсутність підкріплених законодавством кодексів поведінки, відсутність законодавчо встановлених механізмів запобігання обертовим дверям (лише кодекси), зловживанню впливом – свідчать про дуже слабку нормативно-правову базу з регулювання лобіювання в Нідерландах. Крім того, просування щодо посилення законодавства у сфері регулювання лобіювання відбуваються доволі повільними темпами.

2.2.4 Австрія

Австрія, є федеративною, складається з дев'яти федеративних земель, парламентською республікою. Президент, будучи головою держави, при цьому має переважно церемоніальні повноваження, але часом може мати значний вплив на призначення та звільнення кабінету міністрів і на проведення нових виборів [57, pp. 135–136].

Австрійський парламент складається з двох палат, які мають законодавчу владу: нижньої палати – Національної ради (*Nationalrat*), яка складається зі 183 членів, обирається на п'ять років за пропорційною системою, володіє основною законодавчою владою; верхньої – Федеральної ради (*Bundesrat*), яка складається з 62 депутатів, обраних місцевими парламентами, і представляє місцеву владу, але має меншу роль у формуванні політики. Рішення в австрійському парламенті зазвичай відбувається відповідно до партійної лінії. Соціал-демократична партія (*Sozialdemokratische Partei Österreichs, SPÖ*) та Християнсько-демократична партія (*ÖVP*) володіли перевагою в урядових установах, зокрема, SPÖ перебувала в уряді 64 з 72 років з 1945 року, а ÖVP – протягом 55 років. Часто вони утворювали коаліційний уряд, що мав значну підтримку в парламенті. У 1990-х роках угоди між цими двома партіями часто доповнювалися іншими політичними силами, зокрема, правим крилом Партії свободи Австрії (FPÖ) [57, pp. 135–136].

На федеральному рівні проводяться два основні види виборів: федерального президента – кожні п'ять років, і вибори до Національної ради кожні п'ять років за пропорційною системою [57, pp. 135–136]. У Австрії політичні партії забезпечуються державними субсидіями, щоб уникнути залежності від окремих інвесторів та лобі. Закон про політичні партії, прийнятий у 2012 році, встановлює правила розміру та розподілу цих субсидій, а також обмеження витрат на виборчі кампанії. У 2014 році сума державного фінансування становила близько 42,7 мільйонів євро. Розмір щорічних субсидій для кожної політичної партії обчислюється, множачи загальну кількість громадян, які мають право голосу на виборах до Національної ради, на 4,60 євро. Кожна партія, що має щонайменше п'ять членів у Національній раді, отримує базову суму в 218 000 євро. Решта суми розподіляється між партіями, пропорційно до їхнього відсотку голосів на останніх виборах до Національної ради. З 2015 року ці надбавки змінюються залежно від індексу споживчих цін [97, pp. 45–47].

Голова держави, разом із Федеральним урядом, формують виконавчу владу. Федеральний уряд Австрії (*Bundesregierung*) – колегіальний орган, що забезпечує виконавчу владу. Він складається з федерального канцлера (*Bundeskanzler*), віце-канцлера (*Vizekanzler*) та інших міністрів. Головою федерального уряду є Федеральний канцлер, який є першим серед рівних і не має сильних повноважень приймати рішення щодо кабінету. Президент, як глава держави, разом із федеральним урядом формує виконавчу владу. Уряд відповідає перед Національною радою і може бути відправлений у відставку лише за пропозицією про недовіру. [57, pp. 135–136]

У законодавчому процесі ініціативу може брати як федеральний міністр, так і члени парламенту. Проекти законів, що вносяться до Національної ради, затверджуються простою або кваліфікованою більшістю голосів. Федеральна рада може застосовувати лише вето до законопроектів, які затверджені Національною радою. Хоча парламент здійснює конституційний контроль над урядом, на практиці виконавча влада переважно визначає політику [57, pp. 135–136].

Політична система Австрії заснована на соціальному партнерстві (*Sozialpartner*). Федерації та палати працюють у тісному контакті з державними партіями, сприяючи узгодженню економічних та соціальних інтересів. Це співпраця часто критикується як «тіньовий уряд», але фактично ці інституції впливають на більшість сфер політики, маючи значний вплив на формування політичної думки та прийняття рішень [97, pp. 46-47].

Найбільш переважаючими фракціями є ті, що пов'язані з профспілками, бізнес-асоціаціями та фермерами. Вони же, де-факто, представляють головних учасників австрійської системи представництва інтересів. Традиційно, їх вплив забезпечує їх тісний зв'язок із впливовими політичними партіями, як наприклад зв'язок між профспілками SPÖ або бізнес-асоціацій та фермерів з Австрійською народною партією (*Österreichische Volkspartei, ÖVP*). Зв'язки з суборганізаціями політичних партій гарантують цим групам інтересів стабільний доступ до влади. Федерації активно взаємодіють з

відповідними міністерствами, беручи участь у комітетах, дорадчих радах і комісіях. Навіть на парламентському рівні залучення експертів з федерацій і палат є загальноприйнятою практикою. Як наслідок, у Австрії фракції мають великий вплив на представництво інтересів, а розмежування між політичними партіями та групами інтересів нечітке. Багато членів партій і груп інтересів перетинаються, а переміщення між ними є стандартною практикою. Тому, Австрію зазвичай описують як корпоративну систему представництва інтересів [57, pp. 135–136][97, pp. 46–47].

До початку 2000-х лобістська індустрія розвивалася дуже повільно, що було зумовлено домінуванням партій і пов'язаних із ними організацій у процесі прийняття рішень. Більшість австрійських політичних консультантів – як еквіваленту лобістів, були тісно пов'язані та залежні від тих, кого вони консультували. Традиційно політична система Австрії формувала консультантів з лав власних еліт, зазвичай колишніх політиків, які працювали за партійними лініями. В наслідок чого, система була досить закритою, з обмеженими можливостями для незалежних лобістів [97, pp. 47–48].

Суттєві трансформації у лобістській індустрії відбулися із приходом право-популістської Партії свободи Австрії (*Freiheitliche Partei Österreichs, FPÖ*), яка увійшла до федерального уряду в коаліції з ÖVP в 2000 році. В наслідок цього, відбувся злам сформованої роками системи: ÖVP обмежила зв'язки з інститутами соціального партнерства, а FPÖ ніколи не мала таких зв'язків. Підприємства швидко відреагували на зміни в системі представництва інтересів, що стало поштовхом для консультантів із зв'язків з громадськістю та лобістів в Австрії до створення нових послуг на ринку. З'явилися перші агенції з лобіювання та зв'язків з громадськістю. Галузь швидко розвивалася, з'явилися навчальні програми, конференції, посібники. Репутація лобістів зростала так само швидко, як розвивався бізнес [97, pp. 47–48].

Однак, активний розвиток лобістської індустрії призупинився після 2007 р., коли до влади повернулася коаліція Соціал-демократичної (SPÖ) і

Народної партії (ÖVP) – інститути соціального партнерства відновили свій вплив, а їхня роль була закріплена в конституції. Відбувся спад буму лобіювання та PR, хоча вони залишилися як компанії та консалтингові фірми. Так, у 2011 було створено Австрійську асоціацію зв'язків з громадськістю (*Österreichische Public Affairs Vereinigung, OePAV*), яка об'єднувала спеціалістів і організації відповідної галузі. OePAV має на меті забезпечити голос для цієї галузі в Австрії, налагодити співпрацю з законодавцями для впровадження нових правил реєстрації, а також створити майданчик для навчання та обміну досвідом між фахівцями для формування сприятливого професійного середовища [97, pp. 48–49].

Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz

У відповідь на корупційні скандали 2011 року, пов'язані з непрозорим представництвом інтересів, Міністерство юстиції Австрії розробило пакет реформ для забезпечення прозорості [97, pp. 49-50]. В рамках цього пакету реформ, у 2012 р. Національна рада ухвалила «Закон про прозорість лобіювання та представництва інтересів» (*Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz, LobbyG*), який вступив в силу з 1 січня 2013 році [148]. Цей закон запровадив обов'язковий реєстр лобістів, вимоги розкриття фінансової інформації та санкції.

Відповідно до §1 LobbyG регулює вимоги щодо поведінки та обов'язкової реєстрації для діяльності, метою якої є безпосередній вплив на процеси прийняття рішень на федеральному рівні, рівні федеральних земель, муніципалітетів та їх об'єднань [148]. Проте дія закону не поширюється на кілька категорій суб'єктів:

- 1) соціальних партнерів (профспілки, роботодавці тощо) та організації, які укладають колективні договори (*kollektivvertragsfähigen*) – звільнені від більшості вимог, крім обов'язку реєстрації;

- 2) інші самоврядні органи та групи інтересів звільнені від більшості вимог, але повинні дотримуватись певних правил поведінки та вимог реєстрації;
- 3) політичні партії, церкви та релігійні організації, органи соціального страхування, а також групи інтересів, які не наймають окремих представників інтересів [148].

Таким чином, закон диференційовано регулює різні категорії суб'єктів лобіювання та представництва інтересів, звільняючи від дії впливові групи, які є основою австрійської політичної системи.

Законом (§4) розрізняються такі поняття, як:

1. Лобістська діяльність (*Lobbying-Tätigkeit*) – організовані контакти з посадовими особами з метою впливу в інтересах клієнта;
2. Лобістський контракт (*Lobbying-Auftrag*) – платна угода про здійснення лобістської діяльності;
3. Лобістська компанія (*Lobbying-Unternehmen*) – компанія, що спеціалізується на наданні лобістських послуг на контрактній основі;
4. Лобіст (*Lobbyist*) – це особа, котра здійснює лобіювання в якості керівника, працівника чи підрядника лобістської фірми, або така діяльність входить до її обов'язків;
5. Корпоративний лобіст (*Unternehmenslobbyist*) – керівник або працівник, чиєю переважною функцією є лобіювання інтересів самої компанії чи пов'язаних з нею фірм в рамках однієї групи;
6. Представництво інтересів (*Interessenvertretung*) – організовані контакти для просування спільних інтересів саморегульованих органів або груп. По суті, можна вважати еквівалентом адвокації;
7. Орган самоорганізації (*Selbstverwaltungskörper*) – недержавний орган, створений на законних підставах для представлення професійних або інших спільних інтересів своїх членів, а також об'єднання таких органів на національному рівні;

8. Група інтересів (*Interessenverband*) – об'єднання кількох осіб або організацій, метою якого є захист спільних інтересів, відмінне від лобістських фірм чи професійних саморегульованих органів;
9. Представник групи інтересів (*Interessenvertreter*) – працівник, відповідальний за представництво інтересів групи;
10. Посадові особи (*Funktionsträger*) – представники різних гілок влади на різних рівнях: голова держави, члени уряду, парламентарі, державні службовці, контрактні працівники адміністративних органів федерального уряду, земель, муніципалітетів та їхніх об'єднань [148].

Таким чином, лобіюванням, за австрійським законодавством, є – організовані та структуровані контакти (не випадкові/одиничні) із посадовими особами (представниками законодавчої, виконавчої влади) з метою здійснення впливу на процеси прийняття рішень в інтересах клієнта чи певної групи інтересів, на основі контракту. Закон охоплює таких суб'єктів лобіювання як лобістські фірми, корпоративні лобісти, представники груп інтересів та органів самоорганізації.

Параграфом 6 встановлено принципи, яких мають дотримуватися суб'єкти лобістської діяльності та представництва інтересів:

- 1) розкривати свою роль, клієнта/роботодавця та предмет лобіювання під час першого контакту з посадовцем;
- 2) утримуватися від неналежного отримання інформації;
- 3) надавати достовірну інформацію у рамках своїх обов'язків;
- 4) ознайомитися з обмеженнями для посадовців та дотримуватися їх;
- 5) утримуватися від неналежного тиску, але мати можливість належним чином акцентувати увагу на своїх питаннях [148].

Таким чином, закон вимагає дотримання принципів прозорості, доброчесності, правдивості та неупередженості при здійсненні лобіювання чи адвокації, при цьому не забороняючи таку діяльність.

Згідно із §7, лобістські фірми та компанії з корпоративними лобістами зобов'язані засновувати свою лобістську діяльність на кодексі професійної

поведінки, який слід публікувати на їх веб-сайті для загального ознайомлення. Окрім того, за запитом будь-якої зацікавленої сторони, вони мають забезпечити доступ до цього кодексу [148]. Таким чином, від суб'єктів лобіювання вимагається наявність та публічна доступності кодексу етичних норм, на яких ґрунтується їхня діяльність.

Відповідно до §5, лобістська діяльність в Австрії може здійснюватися лише за умови реєстрації відповідних суб'єктів у спеціальному реєстрі, зокрема:

- 1) лобістські фірми, компанії що наймають корпоративних лобістів, самі лобісти та корпоративні лобісти повинні бути внесені до реєстру лобіювання;
- 2) лобістська фірма може виконувати доручення клієнтів лише після внесення до реєстру;
- 3) лобістські фірми також зобов'язані надавати клієнтам оцінку очікуваного гонорару, інформувати про обов'язкову реєстрацію та утримуватися від неправдивих тверджень щодо зв'язків з посадовими особами [148].

Реєстр веде Міністерство юстиції Австрії, голова якого – Федеральний міністр юстиції (*Bundesministerin für Justiz*), відповідає за автоматизований реєстр [149]. Суб'єкти подають дані для реєстрації в електронному вигляді, міністр затверджує або відхиляє реєстрацію після перевірки. Інформація в реєстрі є публічно доступною в електронному вигляді безкоштовно, але доступ до даних про контракти лобістів мають сторони контрактів та посадовці, з якими вони контактували. Проте, інші також можуть отримати доступ за обґрунтованою потребою [148].

Параграфами 10 і 12 встановлено вимоги щодо інформації, яку надають лобісти, лобістські фірми, компанії із корпоративними лобістами та самоврядні організації [148].

Лобістські компанії та компанії із корпоративним лобістами, відповідно до ч. 1 §10 і ч. 1 §11, повинні подати до реєстру на затвердження інформацію із зазначеннями наступних відомостей:

1. Основну інформацію про компанію (як для лобістських кампаній так і компаній з корпоративними лобістами), яка подається перед початком лобістської діяльності:

- назва компанії, реєстраційний номер, місцезнаходження, юридична адреса, початок фінансового року;
- короткий опис професійної або комерційної діяльності компанії;
- посилання на Кодекс поведінки (згідно з §7);
- інтернет-адреса веб-сайту (якщо є);
- інформацію про лобістів лобістської компанії та корпоративних лобістів, а саме імена та дати народження лобістів.

2. Для лобістських кампаній: щорічну звітність, яка подається протягом 9 місяців після закінчення фінансового року за попередній фінансовий рік, і містить наступну інформацію (повідомляється перед реєстрацією):

- загальний оборот, досягнутий за рахунок лобістської діяльності;
- кількість оброблених лобістських замовлень.

3. Для компаній із корпоративними лобістами: протягом 9 місяців після закінчення фінансового року повідомляти, чи перевищували їхні витрати на лобістську діяльність за минулий фінансовий рік суму 100 000 євро (повідомляється перед реєстрацією) [148].

Відповідно до ч. 2 §10, після підписання контракту, лобістські компанії повинні негайно внести до реєстру інформацію про клієнта лобістського контракту: ім'я або найменування, реєстраційний номер компанії, юридичну адресу та її місцезнаходження [148].

Правила реєстрації встановлені і для самоврядних органів та груп інтересів, які, відповідно до §12, повинні надавати інформацію для внесення до відповідних розділів реєстру:

- назва, юридична та фактична адреси;

- для самоврядних організацій: опис статутних повноважень;
- для груп інтересів: статутних/договірних повноважень;
- веб-сайт (за наявності);
- щорічно: кількість працівників, задіяних у представництві інтересів (повідомляється перед реєстрацією);
- щорічно: завірений аудитом кошторис витрат на представництво інтересів (повідомляється перед реєстрацією) [148].

Самоврядні органи та групи інтересів, відповідно до §12, можуть надавати інформацію через посилання на власні веб-сайти замість прямого внесення до реєстру [148].

По суті, відбувається щорічне поновлення реєстрації, що полягає, зокрема, у оновленні лобістами даних щодо витрат за минулий фінансовий рік [148]

Лобісти, як окремі фізичні особи суб'єкти лобістської, реєстрації не підлягають, оскільки ці вимоги встановлені лише для лобістських фірм, компаній із корпоративними лобістами, самоврядних органів та груп інтересів.

Слід зазначити, що з 1 січня 2013 в реєстрі було зареєстровано більше 400 суб'єктів, з них, на даний момент, більше 250 оновляли свої данні: 72 у 2024 і 180 у 2023 [149]. З огляду на строки подачі фінансової звітності, можна робити висновок, що зараз в Австрії здійснюють лобістську діяльність до 250 і більше компаній із корпоративним лобістами (категорія в реєстрі – *B*), лобістських фірм (*AI*), органів самоорганізації (*C*) та груп інтересів (*D*).

З огляду на положення §10-12, згідно з якими обов'язок реєстрації покладається на лобістські організації, організації які наймають лобістів або компанії із корпоративним лобістами – може здатись, що окремий лобіст/політичний консультант може працювати в обхід. Проте, це не так. Відповідно до ч. 1 §15, лобістські контракти з незареєстрованими в спеціальному Реєстрі компаніями є нікчемними, а все отримане за ними конфіскується державою. Тобто, хоча окремий лобіст не зобов'язаний

реєструватися, він все одно повинен бути внесеним своїм клієнтом, лобістською фірмою та корпорацією в якій він є штатним працівником.

Щодо гонорарів, то відповідно до ч. 2 §15, угоди про гонорари за успіх у лобістських контрактах, між лобістськими компаніями та їхніми лобістами, а також компаніями і корпоративними лобістами є недійсними, а отримані за ними гонорари підлягають конфіскації державою [148]. Також, якщо угода між сторонами лобістського контракту передбачає виплату гонорару за виступ, який значно перевищує справжню вартість послуг, надлишок може бути вилучена на користь Федерального уряду відповідно до §916 абз. 1 Загального цивільного укладу Австрії (ABGB) [148][150]. Відповідно до §916 ABGB, волевиявлення, що виголошується від імені іншої особи за її згодою, але приховує істинну операцію, є недійсним, і така операція повинна оцінюватися згідно з її справжньою природою, а захист фіктивно [150].

Частинами 2 і 3 встановлено, обмеження щодо гонорарів. Відповідно, угоди про гонорари «за успіх» у лобістських контрактах та між лобістськими компаніями/компаніями і їхніми лобістами є недійсними, а такі гонорари та надмірні гонорари, що значно перевищують реальну вартість послуг, підлягають конфіскації державою [148].

Міністерство юстиції Австрії відповідає за розслідування неправомірної поведінки та належить право накладати санкції за порушення правил, використовуючи позивний протокол для отримання додаткової інформації від організацій, перевіряючи її достовірність та якість, а також публікує важливі дані щодо діяльності консалтингових компаній за запитом (§9, §13, §14) [148].

Відповідно до §13, передбачено санкції та правові наслідки за порушення вимог закону.

- 1) якщо лобістська діяльність здійснюється особою без реєстрації (§5) або особа змушує одного зі своїх лобістів чи корпоративних лобістів здійснювати таку без реєстрації, що є адміністративним

правопорушенням – штраф у розмірі до 20 000 євро, у разі повторного порушення до 60 000 євро;

- 2) у разі порушення особою реєстраційних зобов'язань (§10-11) керівником лобістського контракту, а також лобістською компанією або компанією, яка наймає корпоративного лобіста, , що є адміністративним правопорушенням – штраф у розмірі до 10 000 євро або до 20 000 євро, у разі повторного правопорушення [148].

Органи, які розглядають такі адмінправопорушення, зобов'язані інформувати Мін'юст про початок і результати провадження [148].

Відповідно до §14 Федеральний міністр юстиції може виключити особу з Реєстру лобіювання за серйозні/тривалі порушення, якщо це не є надмірним обмеженням права на працю (ч. 1). У якості попередження з метою запобігання подальшим порушенням, міністр може винести попередження про виключення (ч. 1 §14). Виключення/попередження вноситься до реєстру на 3 роки, а повторний запис можливий лише після закінчення цього терміну (ч. 2 §14). Обов'язкове виключення з реєстру передбачене у разі засудження особи за певні кримінальні злочини згідно Кримінального кодексу, а повторний запис дозволяється лише після погашення (ч. 3 і 4 §14) [148].

Отже, закон встановлює грошові стягнення і виключення на 3 роки як санкції за порушення вимог до здійснення лобістської діяльності, реєстрації, звітності та практики гонорарів. Проте, оскільки Мін'юст є політично залежним органом, який при цьому має сильні повноваження щодо регулювання лобістської діяльності – це становить потенційний ризик використання його як інструменту політичного тиску на суб'єктів лобістської та адвокаційної діяльності. В умовах складеної роками австрійської корпоративної системи цей ризик збільшується.

Законом встановлено вимоги і щодо запобігання конфлікту інтересів та зловживанням службовим становищем. Так, відповідно до §8 LobbyG, посадовим особам (визначеним у §4) забороняється діяти як лобістам у

сферах їхньої професійної відповідальності протягом строку виконання посадових обов'язків [148].

Відповідно до §1a Закону про несумісність і прозорість (*Unvereinbarkeits- und Transparenzgesetz, Unv-Transparenz-G*), парламентарям заборонено офіційно працювати лобістами, але водночас вони можуть відстоювати політичні чи економічні інтереси за умови дотримання вимог щодо звітності, передбачених законодавством [151].

Параграфом §2 *Unv-Transparenz-G* встановлено заборону для посадових осіб займатися професійною діяльністю з метою отримання прибутку під час перебування на посаді); обов'язок повідомляти у відповідні комітети про будь-яку професійну діяльність і отримувати на неї дозвіл, враховуючи вимоги об'єктивності та неупередженості [151]. Ця заборона не поширюється на управління власним майном, діяльність у партіях, громадських об'єднаннях тощо (ч. 4 §1a) [151]. Також, законодавчі органи земель мають право встановлювати додаткові правила для державних службовців земель і муніципалітетів (ч. 5 §1a) [151].

Відповідно до §3 *Unv-Transparenz-G*, якщо член федерального чи земельного уряду володіє підприємством, акціями або часткою в бізнесі, він зобов'язаний при вступі на посаду або після набуття власності повідомити про це Комісію з несумісності (*Unvereinbarkeitsausschuss*) Національної ради або відповідний комітет земельного парламенту [151]. У повідомленні необхідно вказати розмір власної частки та частки чоловіка/дружини, і якщо сумарна частка перевищує 25%, такі активи мають бути передані у довірче управління для уникнення конфлікту інтересів на час перебування на посаді (п. 1 §3) [151].

Відповідно до §5 *Unv-Transparenz-G*, члени федерального чи земельного уряду можуть обіймати посади в державних чи муніципальних підприємствах за таких умов, що федеральний уряд, земля чи громада де працює ця особа має інтерес у певному підприємстві і вважає за необхідне залучити відповідну особу до управління ним в інтересах держави [151]. Однак така

діяльність для федеральних міністрів і держсекретарів потребує додаткового схвалення Національної ради, а для членів земельних урядів – парламенту відповідної землі. Вона здійснюється на почесній (безоплатній) основі (ч. 2 §5) [151].

Проте, ні в LobbyG, ні в Unv-Transparenz-G немає положень щодо обертових дверей, що може бути зумовлено корпоративістським характером політико-економічної та суспільно-політичної системи Австрії [148][151]. Загалом, Австрії є прийнятим, що депутати мають зберігати тісний зв'язок із суспільством, замість того ставати професійними політиками. Але водночас, існують побоювання депутати можуть переслідувати власні кар'єрні інтереси, отримуючи пропозиції роботи від бізнес-сектору чи лобістських груп, які просувають певні реформи. Це може створити ризики для доброчесності депутатів [151, р. 17].

Не існує жодних обмежень чи правил щодо контактів депутатів з третіми сторонами, які можуть намагатися вплинути на їхні рішення. Немає вимог про неупередженість чи регулювання неофіційних розмов з лобістами, групами інтересів, профспілками тощо. Регламенти парламенту також не забороняють депутатам приймати подарунки та не вимагають звітувати про них. Також, з австрійським кримінальним законодавством, якщо переваги (подарунки, пільги тощо) не пов'язані з безпосередніми обов'язками посадової особи і не отримуються з метою вплинути на її майбутні рішення, вони вважаються допустимими, незалежно від їхньої вартості [152, р. 15][153]. Водночас, Кримінальний кодекс Австрії (*Strafgesetzbuches, StGB*) карає хабарництво посадових осіб, у тому числі депутатів, при виконанні обов'язків та отриманні неправомірної вигоди для впливу на їхню роботу відповідно до статей 304, 305 та 306 [153].

Статтею 304 StGB встановлено покарання у вигляді позбавлення волі до 3 років для державних службовців або арбітрів, які вимагають, приймають або обіцяють неправомірну вигоду за неналежне виконання або невиконання службових обов'язків, з посиленими санкціями при перевищенні певних сум

незаконної вигоди. Покарання за вчинення злочину, пов'язаного з незаконною вигодою, посилюється від позбавлення волі на строк від 6 місяців до 5 років, якщо сума вигоди перевищує 3000 євро, і до позбавлення волі від 1 до 10 років, якщо сума перевищує 50 000 євро [153].

Статтею 305 StGB передбачено покарання у вигляді позбавлення волі до 2 років для державних службовців або арбітрів, які вимагають або приймають неправомірну вигоду за належне виконання чи невиконання службових обов'язків, із збільшеними санкціями залежно від розміру незаконної вигоди, але не вважає неправомірними певні дозволені законом або благодійні пільги, а також символічні знаки ввічливості, якщо вони не мають комерційної мети [153].

Статтею 306 StGB передбачено покарання у вигляді позбавлення волі до двох років для державних службовців або арбітрів, які вимагають або приймають неправомірну вигоду, за винятком випадків, передбачених статтями 304 та 305, а також посилені санкції залежно від розміру незаконної вигоди та наміру діяти з комерційною метою [153].

Як відзначали GET, з 2021 по 2022 спостерігався неоднозначний прогрес щодо вдосконалення практик відкритості та доброчесності серед членів обох парламенту [155, р. 12]. Запроваджено громадські консультації та новий кодекс поведінки для членів Національної та Федеральної рад, проте він не містить детальних роз'яснень та механізмів забезпечення дотримання [156]. Цей кодекс підкріплений такими законами як вище згаданими LobbyG, Unv-Transparenz-G та StGB, а також Закону про політичні партії 2012 року (*Bestimmungen des Parteiengesetzes, PartG*), Правил процедур слідчих комісій (*Verfahrensordnung für Untersuchungsausschüsse, VO-UA*), Федерального конституційного закону про обмеження винагороди державних службовців (*Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre, BezBegrBVG*)[157][158][159].

Проте, досі немає положення які б зобов'язували посадових осіб розкривати інформацію щодо того з якими лобістами вони консультувалися

чи яких питань стосувалися ці консультації. Відстеження законодавчого процесу ускладняється ще тим, що поправки на ранніх стадіях чи під час неформальних обговорень можуть не розкриватися, якщо посадовці добровільно їх не оприлюднять [154, р. 26].

Отже, діюче австрійське лобістське законодавство має широку сферу застосування, охоплюючи всю галузь лобіювання та адвокації. LobbyG передбачено комплексну систему реєстрації, проте численні виключення та нерівномірне застосування до різних груп інтересів, а також обмеженні можливості громадськості переглядати інформацію ставлять під сумнів його ефективність у забезпеченні прозорості та підзвітності лобістської діяльності. Так, найсуворіші умови щодо реєстрації та розкриття інформації стосуються консалтингових компаній з питань лобіювання, які зобов'язані зареєструватися до контактів з посадовцями, прийняти внутрішній кодекс поведінки, декларувати минулорічний оборот, розкривати кількість укладених лобістських контрактів і в деяких випадках розголошувати самі ці контракти. Нерівність застосування, більшою мірою зумовлена ексклюзивністю практичного політичного впливу, яким володіє соціальне партнерство, і його бажанням зберегти вплив і зв'язки із політиками. Цим також пояснюється відсутність положень щодо обмеження переходу з державної служби в лобістський бізнес, контактів посадових осіб з лобістами, а також тим що контроль здійснює політично залежний орган.

2.2.5 Франція

У Франції історично склалося негативне ставлення до лобіювання через прагнення законодавців обмежити вплив груп приватних інтересів на користь захисту суспільних інтересів. Таке ставлення є результатом історичного протистояння між баченням демократії Ж. Ж. Руссо, де закони є вираженням загальної волі народу без зовнішнього впливу, та концепцією А. де Токвіля, що розглядає закони як компроміс між різними групами інтересів. Переважання ідей Руссо у французькій суспільно-політичній думці, призвело

до тривалого недовір'я та обмежень щодо посередницьких організацій, оскільки держава прагнула відігравати провідну роль як гарант загального блага [57, pp. 103–104][97, pp. 143–145].

Групи інтересів не існують у вакуумі, а їх визначаються природою держави. Так, наприклад, у Франції, на відміну від на США часів Токвіля, групи інтересів були маргіналізовані, а держава виступала головним провідником вимог населення. Починаючи з краху абсолютизму і проголошення Великої Французької революції 1791 року, ранні спроби груп інтересів зазнавали нищівного краху. Цьому сприяли прийняті Асамблеєю закони Ле Шапельє (*Les Chapelier*) 1791 р. та декрет д'Алларда (*d'Allarde*), натхненних ідеями Руссо про суспільний договір, які поставили поза законом існуючі на той час гільдії та профспілки, які були ранніми формами груп інтересів у Франції, з метою забезпечити державі повний контроль над представництвом інтересів у суспільстві, зробивши її єдиним гарантом суспільного інтересу. Лише на початку ХХ століття цю тенденцію було подолано із прийняттям законів 1901 року, що легалізували профспілки та свободу асоціацій. Тим не менш, навіть у новітні часи у Франції зберігалася ідея, що саме держава уособлює суспільні чи національні інтереси, тоді як всі інші суб'єкти, такі як приватні громадяни, корпорації, групи інтересів і навіть органи місцевого самоврядування, розглядалися лише як представники часткових або приватних інтересів. Спадок попередніх обмежень досі позначається на конфлікті між державою та груповими інтересами, зокрема із тим що держава неохоче готова рахуватися з інтересами окремих громадян, спілок та асоціацій, що виливається у періодичні масові протести та страйки проти непопулярних реформ і заходів [57, pp. 103–105][97, pp. 143–145].

Монополія держави на прийняття рішень тривалий час не залишала місця для посередницьких організацій. Однак останніми роками ця монополія зазнала серйозного виклику через зниження ролі партій, появу багаторівневого врядування та глобалізацію, що сприяло поширенню різних форм лобізму. Хоча з часом ситуація змінилася, вплив цієї спадщини все ще

помітний у баченні сильної центральної адміністрації як запоруки дотримання республіканських цінностей, на противагу англосаксонському прагматичному підходу врахування інтересів різних груп. Незважаючи на зростання організованих представництв інтересів, прийняття їх впливу на державні рішення досі залишається проблемою, оскільки лобістська діяльність культурно не прийнята, а її регулювання не досягло рівня інших країн з давніми демократичними традиціями [57, pp. 103–105].

Політична система П'ятої Республіки у Франції (заснованої 1958 року) є високоцентралізованою, де субнаціональні рівні влади мають обмежену автономію. Виконавча гілка зосереджена навколо фігури Президента (*Président de la République Française*), обраного загальним голосуванням, який є головою держави, а також Прем'єр-міністра, який зобов'язаний зберігати довіру Парламенту [57, pp. 103–105].

Голова держави відігравав провідну роль у впровадженні урядової політики, мав право призначати (але не звільняти) главу уряду та міг блокувати прийняття законів парламентом через «відкладальне вето». З 1962 по 2000 р. Президент обирався на 7 років, тоді як каденція Прем'єра залежала від парламентських виборів, які відбувалися кожні 5 років, що уможливлювало ситуацію, коли вони представляли різні політичні сили – т. з. «співіснування» (*Cohabitation*). Це співіснування Президента та Прем'єра на чолі виконавчої влади слугувало механізмом стримувань і противаг задля балансування значних президентських повноважень [57, pp. 103–105].

Проте через часті урядові кризи, у 2000 році ця система була скасована конституційним референдумом, а поправки до Конституції синхронізували терміни Президента та Прем'єр-міністра на фіксовані 5 років, посиливши роль голови держави, через що, французьку політичну систему називають «супер-президентською». Натомість глава уряду перебуває на значно слабшій посаді, оскільки формування його Кабінету залежить від схвалення Президентом, а стабільність від вотуму довіри Національної асамблеї (*Assemblée nationale*) – нижньої палати Парламенту, яка складається із 577

депутатів, обраних у мажоритарних округах, і є основним законодавчим органом. Оскільки вибори до Національних зборів Франції проводяться невдовзі після обрання Президента, таким чином здається сформувати парламентської більшість, яка підтримуватиме главу держави та його політичний курс [57, pp. 103–105][97, pp. 145–146].

Концентрація політичної влади в столиці дозволяє депутатам Асамблеї поєднувати національний і місцевий мандати, а разом із порядком формування Сенату шляхом непрямих виборів від органів місцевого самоврядування – це забезпечує представництво територіальних інтересів. Сенат (*Sénat*) наділений схожими законодавчими повноваженнями, може розглядати проекти урядових та депутатських законів. Проте в разі розбіжностей з Асамблеєю – остаточне рішення належить нижній палаті, а отже, вплив Сенату є обмеженим [57, pp. 103–105].

Для реалізації державної політики Франція покладається на централізований адміністративний апарат (*Corps d'Etat* – «корпус держави»). Кар'єра в адміністративному апараті розцінюється як престижна у французькому суспільстві. Вищі чиновники рекрутуються з елітних навчальних – як наприклад з Національної школи адміністрації (*École Nationale d'Administration*) чи Політехнічної школи (*École polytechnique*) в Палезо володіючи навичками, затребуваними і в приватному секторі. Фактично перехід між державною службою та бізнесом, є настільки поширеним явищем, що має власну назву – «пантуфляж» (*pantouflage* – «вдягання домашніх туфель»), яке є французьким еквівалентом афоризму «revolving doors» (обертіві двері). Явище пантуфляжу зіграло не останню роль у негативному ставленні до лобіювання у Франції [57, p. 105].

Порівняно з США, Канадою та інституціями ЄС, лобістська індустрія у Франції залишається недостатньо розвиненою як з точки зору кількості, так і професіоналізації. Однак, з процесом поглиблення європейської інтеграції і глобалізаційними процесами, французька індустрія лобіювання починає

зростати і професіоналізуватися, разом зі зростанням впливу груп інтересів [57, pp. 105–106].

Три ключові зміни створили сприятливі умови для поширення лобістської діяльності та зростання її ролі у Франції: децентралізація і поява багаторівневого врядування, зниження репрезентативної функції політичних партій і профспілок, а також активізація груп інтересів як посередників між суспільством та державними інституціями. Так, децентралізація управління з 1980-х років, надала більше повноважень регіональним, департаментським та муніципальним органам. Традиційна роль профспілок і об'єднань роботодавців з їхньою посередницькою функцією між державою та суспільством поступово ставилася під сумнів, незважаючи на збільшення можливостей вести переговори щодо угод щодо заробітної плати в децентралізований спосіб. Євроінтеграційні процеси, поява нових гравців і зростання груп інтересів підштовхнуло до демократії участі, змусивши державу консультуватися з ширшим колом гравців громадянського суспільства, перетворюючись на арбітра та регулятора інтересів. Ці чинники послабили традиційний антагонізм між групами інтересів і центральною владою, відкриваючи можливості для лобіювання [97, pp. 147–148].

Останньою подією, що не менш сприяла укріпленню лобістської індустрії у Франції стала конституційна реформа 2008 року. Так, 21 липня 2008 року об'єднана сесія обох палат французького парламенту ухвалила масштабні конституційні зміни задля обмеження президентських повноважень, зокрема через запровадження максимум двох послідовних термінів перебування на посаді. Ключовою метою новацій було відновлення збалансованішого розподілу влади між законодавчою і виконавчою гілками. Парламент отримав ширшу автономію, можливість блокувати окремі призначення Президента та повноваження законодавчих комітетів представляти власні законопроекти. Крім того, реформа запровадила істотні обмеження на застосування урядом «статті 49.3», яка дозволяла йому ухвалювати закони в обхід парламенту [160]. Конституції для прощтовхування законів в обхід парламенту. Однак ця

стаття тепер може бути застосована лише у випадку фінансових законопроектів, законопроектів щодо фінансування охорони здоров'я, та ще одного законопроекту на сесію парламенту Франції [97, pp. 145–146][160].

Майже кожна велика французька компанія має спеціальних працівників, відповідальних за налагодження та підтримання зв'язків з державними органами. Їхня роль полягає у створенні мережі високопосадовців, представленні інтересів компанії перед особами, що ухвалюють рішення, та лобіюванні вигідних для фірми політик. Найпоширенішим способом лобіювання є колективні дії компаній – через галузеві об'єднання, федерації чи партнерства. Такі організації виступають колективним голосом певного сектору економіки чи професії, представляючи та відстоюючи їхні спільні інтереси у публічній сфері з метою посилення впливу на прийняття рішень У Франції існують потужні лобістські об'єднання, які представляють інтереси різних секторів економіки та професій. Найвпливовіші з них: MEDEF (великий бізнес); AFEF (приватні компанії); CGPME (малий і середній бізнес); галузеві федерації та національні профспілкові об'єднання – UIMM (металургія), ANIA (агропромисловість), FCD (дистриб'ютори), FVF (фінанси), FNSEA (профспілки). Ці організації активно лобіюють свої інтереси перед органами влади, зокрема коментуючи законопроекти та висуваючи вимоги кандидатам під час виборчих кампаній [97, pp. 149–150].

Найбільшими організаціями професіоналів у сфері лобіювання у Франції є:

- Асоціація представників при органах державної влади (*Association des Représentants auprès des Pouvoirs Publics, ARPP*) – створена у 1985 році колишніми членами урядових кабінетів, більшість з яких працювали в державних компаніях.
- Французька асоціація консультантів з питань лобіювання (*Association Française des Conseils en Lobbying, AFCL*) – заснована у 1991 році, об'єднує 30 найбільших консалтингових фірм у цій сфері.
- Асоціація юристів-лобістів (*Association des Avocats Lobbyistes, AAL*) – найновіша з організацій, створена у 2011 році [97, p. 152].

Поширення груп інтересів і лобі-організацій викликало логічну потребу в регулюванні їхньої діяльності, фінансування та доступу до владних інституцій. Водночас, професіоналізація цього сектору призводить до диверсифікації відповідно до зростаючих потреб клієнтів, а також розширення контактів між приватною та публічною сферами [97, pp. 148–149].

Перші дебати про регулювання лобістської діяльності у Франції почалися після інциденту в Національній асамблеї у 2005 році, коли лобісти незаконно отримали бейджі Міністерства культури для доступу до парламенту. Після цього було подано кілька пропозицій щодо регулювання доступу лобістів до парламентських будівель. У 2009 році Національна асамблея та Сенат змінили свої правила, вимагаючи від лобістів публікувати у реєстрі інформацію про візит і свою діяльність та підписувати кодекс поведінки. Реєстри лобістів велися окремо кожною палатою. У 2013 році Національна асамблея внесла поправку до регламенту, зобов'язуючи зареєстровані групи інтересів розкривати предмет своєї діяльності та оцінку витрат на лобіювання – ці зміни були частково натхненні Реєстром прозорості, запровадженим у 2011 році. Проте, запроваджені положення Асамблеї та Сенату були добровільними і не передбачали санкцій для незареєстрованих організацій, а регулювання стосувалося лише законодавчої гілки влади, тоді як лобіювання виконавчої влади та державної адміністрації залишалося нерегульованим [57, pp. 106–107].

II закон Сапена

З 2013 р. уряд Франції запровадив низку реформ для забезпечення прозорості та протидії корупції. Зокрема у 2016 р. було прийнято Закон про прозорість та модернізацію економічного життя (*LOI relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*) 2016 року, який більш відомий як «II закон Сапена», за прізвищем Мішеля Сапена – міністра фінансів адміністрації президента Франсуа

Олланда [57, pp. 106–107][161]. Це був комплексний антикорупційний закон, який доповнив закони і розширив вже існуючі в інших законах положення.

Положення Розділу II (*Titre II*) II закону Сапена зобов'язали представників інтересів реєструватися у спеціальному реєстрі для оприлюднення їхніх контактів з органами влади [161]. Цим влада намагалась підвищити підзвітність лобістів і бізнесу, забезпечити доступ громадян до відповідної інформації. Законом, також передбачалось впровадження етичних кодексів у компаніях (*Chapitre II*), захист викривачів (*Chapitre II*), і перш за все – створення (*Chapitre I*) Антикорупційного агентства Франції (*L'Agence française anticorruption, AFA*) [161].

Стаття 25 Розділу 2 доповнює звичайний «Закон про прозорість» (*LOI à la transparence de la vie publique*) новими статтями 18-1 – 18-10 [161][162]. Статтею 18-1, лобісти визначаються як «представники інтересів» (*représentants d'intérêts*), що може бути зумовлено негативним ставленням до професії лобіста. Представники інтересів є юридичними особами приватного права, громадськими установами або громадськими групами, які здійснюють промислову та комерційну діяльність, основною або постійною діяльністю керівника, працівника чи члена якого є вплив на публічні рішення, зокрема щодо змісту закону чи нормативно-правового акту, шляхом вступу в спілкування з:

1. Членами уряду та їхніми помічниками;
2. Депутатами, сенаторами, їхніми помічниками та парламентськими групами;
3. Співробітниками Президента Республіки;
4. Керівниками незалежних адміністративних та державних органів – генеральні директора, генеральні секретарі або їх заступники, або члени колегії чи комісії, наділені повноваженнями незалежного адміністративного органу чи незалежного державного органу, згадані в 6° I ст. 11 Закону про прозорість;
5. Особами, які займають посаду або функцію, згадану в 7° I ст. 11;

6. Особами, які виконують функції або повноваження, згадані в 2°, 3° або 8° I ст. 11 [161][162].

Представниками інтересів також вважаються фізичні особи, які не є працівниками юридичних осіб, але які індивідуально здійснюють професійну діяльність з лобіювання публічних рішень шляхом комунікації з вищезазначеними посадовими особами та органами влади [161][162]. Таким чином, законом визначаються як представники лобістських фірм та внутрішні лобісти, так і індивідуальні лобісти.

У свою чергу, представниками інтересів не є і не можуть бути:

- a) Виборні посадові особи під час виконання своїх повноважень;
- b) Політичні партії та групи в рамках їхньої конституційної місії;
- c) Профспілкові організації державних службовців і працівників, а також професійні організації роботодавців під час переговорів;
- d) Релігійні асоціації у стосунках з міністром і службами, відповідальними за релігію;
- e) Асоціації, що представляють виборних посадових осіб під час виконання їхніх статутних місій [161][162].

Отже, виборні посадові особи не можуть бути лобістами на час виконання своїх повноважень. Крім того, відповідно до ст. 432-13 Кримінального кодексу Франції (*Code pénal*) діють обмеження для державних службовців, членів уряду, незалежних органів, військових та працівників публічної адміністрації після припинення їхніх повноважень, з метою протидії конфлікту інтересів і практиці «пантуфляжу» [163]. Так, їм заборонено протягом 3 років після звільнення працювати, консультувати або володіти часткою капіталу в приватних компаніях, з якими вони мали відносини під час виконання службових обов'язків, а також у приватних компаніях, які мають тісні зв'язки з вищезазначеними компаніями [163].

Державні компанії, відповідно до ст. 432-13, що діють у конкурентному середовищі за приватними нормами прирівнюються до приватних, а також обмеження на працевлаштування після звільнення поширюються на

працівників державних установ, підприємств, компаній змішаної економіки з державною часткою понад 50% та державних операторів зв'язку. Винятком є володіння акціями публічних компаній на біржі або частками, отриманими у спадок [163].

Перш ніж державні службовці, працівників апарату президента, міністерств та інші посадовці зможуть працювати в приватному секторі, їхні плани мають пройти попередню оцінку адміністративних органів. З 2020 р. цю перевірку здійснює НАТVP, оцінюючи, чи створить майбутня робота держслужбовця в приватній компанії конфлікт інтересів з його попередніми обов'язками на державній службі, чи не використовував він своє службове становище для підготовки переходу на нову роботу, наскільки пов'язані його стара і нова посади, і чи не підриває нова робота об'єктивність та неупередженість державного органу, де він працював раніше. НАТVP видає рекомендації про сумісність планової приватної зайнятості з колишніми урядовими функціями за останні 3 роки. Ці рекомендації можуть бути оскаржені і опубліковані в деяких випадках [164, pp. 26–27].

У разі порушення обмежень, встановлених ст. 432-13 Кримінального кодексу, передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк до 3 років та штрафу в розмірі 200 000 євро, який може бути збільшений до суми, що вдвічі перевищує розмір доходу, одержаного злочинним шляхом [163].

Таким чином, обмеження встановлюються не тільки для держслужбовців і вищих посадових осіб, а також для працівників державних установ і підприємств. Також, встановлене законом покарання передбачає не тільки ув'язнення, але стягнення суми що може вдвічі перевищувати розмір отриманих в наслідок порушення доходів.

Будь-який представників інтересів, відповідно до ст. 18-3, зобов'язаний в електронній формі надавати Вищому органу з питань прозорості в публічному житті (*Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*, НАТVP) інформацію, яка містить:

1. Особисті дані представника або керівників юридичної особи;

2. Сферу діяльності з представництва інтересів;
3. Перелік дій із представництва інтересів перед посадовцями (визн. П. 1-7 ст. 18-2), а також суму витрат на ці дії за минулий рік;
4. Кількість працівників, задіяних у представництві інтересів, та, за можливості, обсяг виручки за минулий рік. Тобто, подача звітів відбувається щорічно [164];
5. Професійні/профспілкові організації або асоціації інтересів, до яких він належить [161][162].

Представники інтересів повинні розкривати НАТVP не лише власні дані, але й дані клієнтів або організацій, від імені яких вони ведуть лобістську діяльність [161][162].

Отже, лобістами щорічно подається декларація, в якій розкривається інформація щодо лобістської діяльності:

- питання, на яких зосереджена їхня лобістська діяльність, включно з описом предмета та сфери впливу;
- види публічних рішень, на які спрямовано їхні дії (закони, підзаконні акти, державні контракти, місцеві рішення тощо);
- конкретні методи лобіювання, які вони застосовували (розсилки, організація зустрічей, надання експертиз тощо);
- категорії посадових осіб, з якими вони контактували (члени уряду, депутати, особи, призначені урядом, місцеві обранці тощо);
- у відповідних випадках – треті сторони, від імені яких здійснювалося лобіювання (клієнти консалтингових фірм, материнські компанії груп тощо);
- загальна сума витрата, пов'язаних з лобіюванням [164].

Інформація про лобістів та подані ними декларації публікуються на офіційному сайті НАТVP [165]. За перші два роки роботи, з 1 липня 2017 і до кінця 2018 року, було зареєстровано більше 1700 лобістів. З 2019 по 2023 включно було зареєстровано близько 1509 лобістів. Тим не менш, динаміка реєстрації є висхідною. На початок 2024 р. в реєстрі перебуває близько 3200

представників інтересів, з них близько 2900 є активними лобістами, а загальна кількість задекларованої лобістами діяльності становить більше 86 000 [165].

НАТVP відіграє ключову роль у забезпеченні прозорості та етики діяльності лобістів шляхом моніторингу, перевірок та надання роз'яснень. Відповідно до ст. 18-6, він має такі завдання і повноваження щодо нагляду за дотриманням правил лобіювання як:

- забезпечення виконання вимог статей 18-3 (звітність лобістів) та 18-5 (етичні норми) представниками інтересів;
- лобісти зобов'язані надавати НАТVP будь-яку інформацію чи документи, необхідні для виконання його функцій, без посилення на професійну таємницю;
- проведення перевірок на місцях в офісах лобістів за дозволом судді (порядок визначає Державна рада);
- захист конфіденційності отриманої інформації, за винятком тієї, що підлягає публікації [161][162].

Статтею 18-5 встановлено етичні норми та обмеження для представників інтересів під час здійснення ними своєї діяльності, згідно з якими вони зобов'язані:

1. Задекларувати, відповідно до ст. 18-2, інформацію про свою особу, організацію та інтереси, які вони представляють, в контактах з посадовими особами;
2. Утримуватися від пропонування подарунків чи переваг посадовим особам;
3. Не підбурювати посадових осіб до порушення етичних правил;
4. Не намагатися отримувати інформацію чи рішення шахрайським шляхом;
5. Не вводити в оману посадових осіб навмисним наданням неправдивої інформації;

6. Не організовувати заходи, де виступ посадовців пов'язаний з винагородою;
7. Не використовувати отриману інформацію в комерційних чи рекламних цілях;
8. Не продавати копії урядових документів та не використовувати бланки/логотипи органів влади;
9. Дотримуватися цих правил також у контактах з оточенням посадових осіб [161][162].

Взаємодія представників інтересів з депутатами, сенаторами та їхніми співробітниками, відповідно до ст. 18-4, визначається ст. 4 порядку роботи парламентських асамблей (*l'ordonnance fonctionnement des assemblées parlementaires*), відповідно до якого:

- Офіси Національної Асамблеї та Сенату встановлюють правила для лобістів, які контактують з депутатами, сенаторами та їхніми помічниками. Ці правила мають бути оприлюднені;
- В кожній палаті є орган з парламентської етики, який відповідає за дотримання цих правил лобістами;
- Орган з етики може запитувати у лобістів будь-яку інформацію, необхідну для виконання його функцій;
- Якщо лобіст порушує встановлені правила, орган з етики передає справу голові відповідної палати. Голова може оприлюднити офіційне попередження лобісту про необхідність дотримання зобов'язань;
- Якщо орган з етики виявить, що депутат/сенатор порушив правила, контактуючи з лобістом, він повідомляє цю особу про своє спостереження конфіденційно [161][162][166].

Відповідно до ст. 18-7, НАТVP, у разі виявлення порушень правил лобіювання представниками інтересів, може вжити наступних заходів:

1. направляє офіційного повідомлення порушнику-лобісту про необхідність дотримання встановлених зобов'язань. Це повідомлення

може бути оприлюднене, проте перед цим лобіст має право надати свої пояснення;

2. якщо порушення стосується посадової особи (визн. ст. 18-2), яка схвально відповіла на неналежний запит лобіста (визн. ст. 18-5), НАТVP повідомляє цю посадову особу про факт порушення та, за необхідності, надсилає їй свої зауваження, але не оприлюднює їх [161][162].

Статтями 18-9 і 18-10 встановлено кримінальні санкції для представників інтересів у вигляді 1 року ув'язнення та штрафу 15 000 євро за неподання інформації, обов'язкової для надання Вищому органу з питань прозорості згідно зі статтею 18-3, а також за повторне протягом 3 років після офіційного попередження порушення етичних зобов'язань, викладених у статті 18-5, яке так само карається 1 роком ув'язнення та штрафом у розмірі 15 000 євро [161][162].

У 2020 р. звітували GET, що попри сильну законодавчу базу, наявність прозорого та інформативного реєстру лобістської діяльності, у французькому регулюванні лобіювання були наявні прогалини. Зокрема, потужні лобісти часто не ініціюють контакти з владою, а навпаки – вона їх запрошує на консультації для надання позиції з певних, що є законним, оскільки закон вимагає реєстрації від лобістів, які самі звертаються до влади, Таким чином, це створює прогалину, оскільки ті кого запрошують владні органи, де юре реєстрації не потребують [161][164, pp. 21–22], З огляду на це, у 2020 р. GRECO рекомендувала запровадити обов'язкове регулярне розкриття високопосадовцями інформації про їхні контакти з лобістами, а також обов'язкову реєстрацію в реєстрі для всіх лобістів, які контактують з держслужбовцями, незалежно від ініціатора контактів, задля підвищення прозорості лобіювання [164, р. 22].

Через поширену практику залучення на державну службу осіб з досвідом роботи у приватному секторі, GRECO у 2020 р. рекомендувало також НАТVP посилити перевірку потенційних конфліктів інтересів не лише під час

звільнення держслужбовців, а й під час їх відбору, особливо якщо вони раніше працювали у приватних компаніях [164, р. 27–28].

В тому ж році, GRECO рекомендувало посилити заходи попередження конфлікту інтересів в центральних органах влади, зокрема:

- запровадити вимогу реєстрації в реєстрі лобістів для всіх, хто контактує з державними службовцями, незалежно від ініціатора контакту;
- розробку для кожного міністерства кодекси поведінки, які містять загальні для всіх державних службовців правила щодо доброчесності, конфліктів інтересів, декларування, несумісності посад, подарунків, обмежень після звільнення, контактів з лобістами тощо;
- зобов'язати осіб на найвищих посадах регулярно звітувати про контакти з лобістами та їх тематику;
- запровадити механізми контролю за дотриманням кодексів і хартії та передбачити дисциплінарні стягнення за порушення [164, рр. 61–62].

Наприкінці 2019 р. Антикорупційне агентство Франції (*Agence française anticorruption, AFA*) та НАТVP підписали угоду, якою було встановлено тісну співпрацю між агенціями у сфері попередження, виявлення та протидії корупції [167, р. 5].

На кінець 2023 – поч. 2024 р. рекомендації GRECO щодо прийняття кодексів поведінки для високопосадовців в міністерствах були виконані частково – два міністерства оновили свої кодекси, а інші працюють над цим. Як зазначають органи влади та AFA, прийняття та впровадження антикорупційних кодексів відбувається після оцінки ризиків порушень доброчесності [168, рр. 6–7].

2.3 Регулювання у посткомуністичних країнах Східної Європи

2.3.1 Литва

Основним законодавчим органом Литви є однопалатний парламент Сейм, який складається зі 141 депутата і формується за змішаною виборчою системою: 71 депутат обирається в мажоритарних округах, а решта 70 – за

партійними списками на загальнонаціональних виборах за пропорційним принципом з 5% бар'єром. Він має широкі повноваження щодо формування державних органів, контролю за урядом та можливості висловлення недовіри його членам [57, pp. 78–80][97, pp. 227–228].

Уряд Литви складається з 13 міністрів, яких призначає президент за пропозицією прем'єр-міністра і за згодою парламенту Сейму. Міністри відповідальні перед Сеймом і президентом. Якщо прем'єр-міністр помирає або йде у відставку, то весь уряд зобов'язаний піти у відставку. Рішення уряду приймаються шляхом голосування міністрів. Уряд підзвітний парламенту, який може висловити йому недовіру [57, pp. 78–80][97, pp. 227–228].

Президент є главою держави, який обирається прямим голосуванням, і на період президентства припиняє членство у політичних партіях. Повноваження президента більшою мірою стосуються оборони, зовнішньої політики, призначенню та дорадчим функціям при призначенні уряду. Однак, він також наділений правом вето на закони, прийняті парламентом, однак Сейм може подолати вето кваліфікованою більшістю голосів. Таким чином Литва являє собою республіку з де факто змішаною/напівпрезидентською формою правління [57, pp. 78–80][97, pp. 227–228].

Враховуючи роль парламенту в політичній системі Литви, Сейм є основною політичною інституцією, на яку прагнуть впливати лобісти на національному рівні. Під час підготовки законопроектів його комітети традиційно проводять громадські обговорення, на які запрошують різноманітні зацікавлені групи. Виконавча влада є хоч і другорядною мішенню, але не менш важливим об'єктом лобіювання в Литві, Це, зокрема, міністерства, які готують відповідні що будуть порядком денним на засіданні уряду, а також муніципалітети (*savivaldybių*), оскільки вони здійснюють регіональну політику уряду і контролюють економічно-господарську діяльність [57, p. 81][97, pp. 230–231].

Переважаючою моделлю представництва інтересів у Литві є плюралістична, проте також наявні елементи корпоративізму. Тиск груп

інтересів на органи влади переважно має спонтанний характер [97, pp. 231–232].

Найбільш впливовими лобістами в Литві є бізнес-асоціації, зокрема Литовська конфедерація промисловців (*Lietuvos pramonininkų konfederacija, LPK*), яка об'єднує галузеві та регіональні асоціації, представляючи інтереси практично всіх промислових компаній країни. Конфедерація має постійних представників при уряді та парламенті, великі ресурси та здатність надавати вичерпну інформацію органам влади. Серед методів лобіювання – укладення угод з урядом та партіями, наприклад угоди про співпрацю з правлячими партіями, які уклалися у 1996 та 2009 рр. Також, LPK є єдиною литовською організацією, що має постійного представника в Брюсселі [97, р. 232].

Ключовими суб'єктами трудового лобіювання в Литві є коаліції трудових колективів, Конфедерація профспілок Литви, Федерація праці Литви та Литовська профспілка «Solidarumas», які спільно утворюють Координаційний центр профспілок Литви. Профспілкове лобі у Литві має змогу лобіювати свої інтереси через Тристоронню раду (*Trišalė taryba*), яка об'єднує представників працівників, роботодавців та уряду. Однак останнім часом вплив ради зменшився, оскільки уряд відмовився від обов'язку узгоджувати з нею всі рішення щодо питань зайнятості, що особливо проявилось під час підготовки нового Трудового кодексу у 2015 року, коли позиція ради не була врахована [97, р. 232].

Istatymas Lobistinės Veiklos

Литва є найпершою з посткомуністичних країн східної Європи, яка прийняла спеціальне законодавство з регулювання лобістської діяльності, яке діє до сьогодні. Сеймом 20.06.2000 р. був прийнятий Закон про лобістську діяльність (*Istatymas Lobistinės Veiklos, ILV*), який набув чинності у 2001 році, а в останнє був змінений в червні 2020 р. – набрали чинності 01.02.2021 р. [169].

Відповідно до ст. 2 ІLV, лобіюванням є цілеспрямований вплив на органи державної влади з метою прийняття або відхилення правових актів в інтересах клієнта або бенефіціара лобіювання через залучення професійних лобістів або власних представників [169].

Примітно, що цим законом визначаються такі категорії як «бенефіціар» та «замовник» лобістської діяльності. Відповідно до ст. 2 ІLV, бенефіціаром є особа або організація, в інтересах якої здійснюється лобіювання та яка отримує кінцеву вигоду від цього процесу. У свою чергу, замовником є особа або організація, яка уклала письмовий договір з лобістом або доручила своєму представнику займатися лобіюванням [169].

Відстеження бенефіціара лобіювання стає дуже важливим, оскільки, як показує практика лобістської діяльності в Нідерландах, корпоративні суб'єкти можуть активно використовувати неурядові та інші організації для просування своїх інтересів у публічному секторі. Одним із таких кейсів є використання НУО «Інститут знань про пиво» (*Kennisinstituut Bier*) під час розробки Угоди про профілактику, лобіюючи пом'якшення формулювань про шкodu алкоголю. Цю НУО була спонсорована асоціацією «Голландські пивовари» (*Nederlandse Brouwers*) – групою інтересів, яка представляє 95% виробників пива в Нідерландах [135, р. 38]. До речі, Литва так само зіткнулася із алкогольним лобі, що в одному 2014 р. призводило до декількох змін Закону про контроль за алкоголем (*Alkoholio Kontrolės Įstatymas*). Тоді, йшло жваве протистояння між найбільшими асоціаціями з продажу та реклами алкоголю, з одного боку, та групами інтересів громадського здоров'я, з іншого [97, р. 232].

Повертаючись до закону, відповідно до ч. 2 ст. 2 ІLV, лобістом є фізична або юридична особа, організація чи їх підрозділ, які здійснюють лобістську діяльність (ст. 2 ІLV) [169]. Таким чином, законом розрізняються лобісти як окремі особи чи організації, так і внутрішні лобісти, що є працівниками чи структурним підрозділом організації.

Подібно до словенського ZIntPK, литовським ĮLV визначається категорія «лобійовані особи», які, відповідно до ч. 1 ст. 2, є особами що задіяні у процесі підготовки, розгляду та прийняття проектів нормативно-правових актів відповідно до їхніх посадових обов'язків. До них належать: Президент Республіки, члени Сейму, члени Уряду, заступники міністрів, державні секретарі міністерств, керівники парламентських партій, мери, члени міських рад, директори та заступники директорів міських адміністрацій, а також інші державні службовці та посадовці, які залучені до законотворчого процесу [169]. По суті, законом визначаються об'єкти лобіювання.

Статтею 7 ĮLV, подібно до німецького Lobbyregistergesetz, визначено широкий перелік видів діяльності яка не підпадає під визначення лобіювання

1. діяльність ЗМІ зі збору та поширення публічної інформації;
2. участь експертів/фахівців у нарадах з підготовки законопроектів за запрошенням органів влади;
3. діяльність держслужбовців та посадовців у межах їхніх службових обов'язків із законотворчості;
4. пропозиції, отримані під час публічних консультацій;
5. реалізація права на звернення, референдуми, законодавчі ініціативи;
6. особиста думка фізичної особи щодо законодавства, якщо це не систематична розробка законопроектів в інтересах третіх осіб;
7. Діяльність юридичних осіб публічного права в суспільних інтересах згідно із спеціальними законами;
8. Участь осіб у публічних зборах, заходах;
9. Публічне поширення інформації в ЗМІ особами;
10. Діяльність політичних партій;
11. Діяльність неурядових організацій;
12. Діяльність релігійних організацій у співпраці з владою в гуманітарній сфері [169].

Статтею 3 ĮLV, визначено перелік осіб які не мають права бути лобістами:

- лобійовані особи – таким чином виключаючи участь у якості лобістів публічних службовців;
- юридичні особи, що є державними/комунальними органами, підприємствами чи установами;
- особи засуджені за корупційні або тяжкі злочини з непогашеною судимістю або менше 3 років після вироку;
- особи які були оштрафовані за порушення закону про лобіювання менше 3 місяців тому;
- особи, виключені зі списку лобістів за порушення закону, протягом 3 місяців після виключення;
- юридичні особи, засуджені за корупційні або тяжкі злочини з непогашеною судимістю, менше 3 років після вироку або менше 6 місяців після звільнення від відповідальності, а також ті, на кого накладався штраф за порушення закону про лобіювання менше 3 місяців тому [169].

Частиною 1 ст. 4 ІЛВ встановлено право лобіста мати доступ до приміщень органів влади, на отримання від органів влади інформації щодо проектів нормативно-правових актів, брати участь в їх розробці, надавати оцінку та пропозиції, роз'яснювати громадськості доцільність прийняття актів, організовувати зустрічі та опитування, збирати дані про законодавчі процедури, отримувати копії проектів актів та неконфіденційну інформацію.

Водночас, лобіст має встановлені ч. 2 ст. 4 ІЛВ такі обв'язки як:

- представлятися лобійованій особі, пред'являючи посвідчення з зазначенням замовника, бенефіціара та проекту акта, щодо якого він лобіює;
- подавати декларації про прозорість законодавчого процесу;
- дотримуватися вимог законодавства та Кодексу етики лобістів.
- забезпечити, щоб працівники юридичної особи-лобіста діяли від її імені відповідно до вимог закону;

- заборону дарувати чи обіцяти винагороду лобійованій особі за прийняття або відхилення правового акта [169].

Обов'язки щодо прозорості лобіювання, а також забезпечення прав лобістів, встановлені і для органів влади та лобійованих осіб щодо яких:

- органи влади повинні створювати умови для реалізації лобістами їхніх прав, не перешкоджати законному лобіюванню інтересів клієнтів та сприяти нагляду за цим процесом;
- лобійованим особам заборонено отримувати подарунки чи винагороду від лобістів;
- високопосадовці (Президент, депутати, міністри тощо) зобов'язані протягом 7 днів повідомляти, в електронному вигляді, Комісію з етики про початок лобіювання щодо будь-якого законопроекту;
- державні службовці, які беруть участь у законотворчості, повинні декларувати керівництву про лобіювання протягом 7 днів після його початку;
- високопосадовці мають оприлюднювати свої робочі календарі на веб-сайтах органів влади [169].

Отже, обов'язок звітувати про лобістську діяльність покладено тільки на самих лобістів, а також на публічних службовців.

Відповідно до ст. 6 ІLV, лобістська діяльність вважається незаконною у двох випадках: якщо лобіст не задекларував свою діяльність у встановленому порядку або якщо особа займається лобіюванням не будучи внесеною до Списку лобістів (*Lobistų sąrašas*), [169][170]. А тому, згідно ч. 1 ст. 8 ІLV право на здійснення лобістської діяльності мають лише особи, включені до Списку лобістів. Для цього особи подають до Головної комісії з питань службової етики (*Vyriausijai tarnybinės etikos komisijai, VTEK*) заяву на включення, в якій міститься:

- 1) ім'я, ідентифікаційний код, місце проживання, місце роботи та посаду протягом останнього року для фізичної особи;

- 2) найменування та код юридичної особи, якщо заявником є юридична особа;
- 3) фізичних осіб, які діятимуть від імені юридичної особи;
- 4) сферу(и) правового регулювання, де заявник планує лобіювати законодавство (ч. 2 ст. 8 ІЛВ). [169].

VTEK, згідно зі ст. 11 ІЛВ, здійснює контроль за лобістською діяльністю. Обов'язки VTEK включають аналіз і узагальнення практики застосування ІЛВ, перевірку випадків його порушення, надання методичної підтримки лобістам та установам, які з ними співпрацюють, а також оприлюднення заяв про прозорість законодавчого процесу та інформації про лобістську діяльність. Голова VTEK має повноваження перевіряти лобістську діяльність, отримувати відомості та документи, пов'язані з реалізацією ІЛВ, і створювати умови для декларування лобістської діяльності обраними особами у електронному форматі. Крім того, керівники або уповноважені представники установ, де працюють особи, що беруть участь у законодавчому процесі, забезпечують контроль за лобістською діяльністю відповідно до встановлених процедур VTEK [169].

Крім зазначеної у ч. 2 ст. 8 інформації, VTEK може вимагати від заявників на реєстрацію як лобістів, а також від державних і муніципальних структур додаткові відомості чи документи, що підтверджують відсутність підстав для відмови у реєстрації відповідно до закону (ч. 3 ст. 8 ІЛВ). Заява розглядається протягом 5 робочих днів з моменту подання або отримання додаткових відомостей, а про рішення щодо внесення чи невнесення до заявник письмово повідомляється Комісією з етики протягом 3 робочих днів (ч. 4, 6 ст. 8 ІЛВ) [169].

Відповідно до ч. 5 ст. 8 ІЛВ, VTEK повинен відмовити у реєстрації особи лише у випадках, якщо заявник: не має права бути лобістом згідно зі ст. 3 ІЛВ або подав неправильну або неповну інформацію та додаткові відомості, відповідно до ч. 2 і 3 ст. 8 [169].

Протягом 7 днів після початку лобістської діяльності лобіст, згідно ч. 1 і 2 ст. 10 ІЛВ зобов'язаний подавати декларацію про прозорість законодавчих процесів щодо кожного законопроекту, стосовно якого вони здійснюють лобіювання, в якій зазначаються:

- 1) персональні дані лобіста (якщо подає окремий лобіст) або назву юридичної особи та відомості про представника;
- 2) дані замовника та бенефіціара лобіювання;
- 3) назву законопроекту який лобіюється;
- 4) предмет лобіювання;
- 5) орган (його підрозділ), де лобіювався законопроект;
- 6) лобійовані особи або групи осіб;
- 7) чи надавався конкретний проект для ініціювання його розгляду [169].

Таким чином, лобіст зобов'язаний декларувати лобістську діяльність щодо кожного законопроекту, а у разі постійного лобіювання певного законопроекту декларується лише початок діяльності, а зміни даних вносяться до декларації (ч. 1 ст. 10 ІЛВ) [169].

Відповідно до ч. 1 і 2 ст. 9, за рішенням Голови ВТЕК лобістська діяльність може бути призупинена на певний строк, якщо:

- 1) лобіст сам ініціював зупинення на строк, зазначений у поданій Голові ВТЕК заяві;
- 2) лобістом не було вчасно подано декларацію про лобіювання (до 1 місяця);
- 3) від імені лобіста діяла особа, яка не має права на лобіювання (до 1 місяця) [169].

Проте, лобістська діяльність може бути поновлена, у разі, якщо:

- 1) надійшла заява лобіста про поновлення діяльності, зупиненої за його бажанням;
- 2) лобіст подав декларацію про прозорість законодавчих процесів, усунувши порушення щодо її несвоєчасного подання.

3) усунуто порушення, пов'язане зі здійсненням лобіювання особою, яка не має на це права [169].

Також, відповідно до ч. 4 ст. 9 ІЛВ, можливе виключення з реєстру, яке відбувається у разі:

- 1) подання лобістом Голові VTEK заяви про виключення за власним бажанням;
- 2) провадження реєстрантом лобіювання під час призупинення діяльності;
- 3) неподання декларації впродовж місяця після зупинення через її несвоєчасність;
- 4) набрання законної сили вироку за корупційні/тяжкі злочини, адмінстягнення;
- 5) невжиття заходів для усунення підстав для зупинення впродовж місяця [169].

Список лобістів та інформація про лобістську діяльність, відповідно до ст. 13 ІЛВ, є загальнодоступною, та публікується онлайн веб-сайті VTEK (*skaidris.vtek.lt*) [169][170]. Ця інформація включає в себе дані які подаються лобістами та посадовцями відповідно до ст. 8 і 10 ІЛВ, а також інформацію відповідно до ст. 10 [169]. Таким чином, забезпечується доступ громадськості до деталізованої інформації щодо лобістів, їх замовників та бенефіціарів, нормативно-правових актів на які вони намагаються вплинути, осіб з якими вони контактують, чи є лобіст діючим, які були вчинені лобістом і т. д. Наразі, список налічує більше 350 лобістів [169].

ІЛВ передбачено санкції за порушення вимог закону. Статтею 14 передбачено накладення VTEK штрафів на юридичних осіб за незаконну лобістську діяльність: 1000-4000 євро за недекларування лобіювання і 1500-4500 євро за лобіювання особами, не включеними до Переліку лобістів [169].

Відповідно до ст. 15 ІЛВ існує градація правопорушення від незначного до порушення з обтяжуючими обставинами. Так у разі незначного порушення, такого як недекларування лобіювання чи здійснення лобіювання не включеними до Списку особами, передбачених ст. 14 ІЛВ, розслідування

припиняється, а юридичній особі робиться усне зауваження або видається письмове розпорядження про усунення порушення. Незначним визнається неістотне невиконання вимог з огляду на обставини порушення за умови його усунення протягом 7 дні. Проте, наявність обтяжуючих обставин (перешкоджання розслідуванню, повторність, тривалість понад 2 роки) виключає визнання порушення незначним [169].

У разі накладення стягнення, відповідно ст. 14 ІLV, розмір штрафу залежить від тривалості порушення, пом'якшуючих (сприяння розслідуванню, усунення шкоди) та обтяжуючих (перешкоджання розслідуванню, повторне порушення протягом 3 років, тривалість порушення понад 2 роки) обставин. Строк давності – 3 роки з моменту виявлення порушення або 5 років з моменту вчинення [169].

В литовському лобістському законодавстві передбачено механізми та порядок оскарження рішень про стягнення. Так, відповідно до ст. 17 ІLV, юридична особа, на яку накладено штраф, або лобійована особа можуть оскаржити рішення VTEK судовому порядку згідно із законодавством шляхом подання скарги, яка зупиняє виконання рішення про накладення штрафу до розгляду справи в суді [169].

Відповідно до ст. 18 ІLV, штрафи мають бути сплачені до державного бюджету протягом 30 днів з дня вручення постанови, а в разі оскарження рішення в суді – протягом 20 робочих днів після відхилення апеляції. Несплачені штрафи стягуються в порядку, визначеному Цивільно-процесуальним кодексом. Рішення Комісії є виконавчим документом, що підлягає примусовому виконанню протягом 3 років з дня прийняття, за винятком періоду зупинення виконання за рішенням суду [169].

Також, у законодавстві Литви наявні положення щодо конфлікту інтересів та періодів охолодження, встановлені Законом про узгодження публічних і приватних інтересів (*Viešųjų ir Privačių Interesų Derinimo Įstatymo, VPIDI*) [171]. Згідно зі ст. 16 і 17 VPIDI, держслужбовці повинні повідомляти керівництво про потенційний конфлікт інтересів при працевлаштуванні, після

чого вживаються заходи для його недопущення. Відповідно до ст. 18 і 20 VPIDI, після звільнення з державної посади особам протягом 1 року заборонено обіймати керівні посади підприємствах, діяльність яких вона контролювала чи щодо яких приймала вигідні для них рішення за рік до звільнення, представляти інтереси у колишній установі та з питань колишніх повноважень в інших органах, а чинним службовцям заборонено контактувати з такими особами. Водночас, подібно до австрійського LobbyG, можливі винятки, що встановлюються VTEK в кожному конкретному випадку, коли застосування обмежень може завдати шкоди інтересам громади чи держави (ст. 20 VPIDI). У свою чергу, VTEK, разом із керівництвом державних або комунальних установ, їх представники, а також інші державні установи з відповідними повноваженнями – здійснюють нагляд за дотримання положень VPIDI, відповідно до ст. 22 і 23 [171].

Незважаючи на те, що VPIDI встановлено чіткі періоди охолодження, як відмічають GET – спостерігаються регулярні випадки порушення цих норм. У 2021 р., VTEK розслідувала порушення періодів охолодження двома віце-міністрами та відзначила недостатню обізнаність серед держслужбовців проблеми обертових дверей та відповідних положень під час навчальної діяльності. З огляду на це, на початку грудня 2021 року GRECO рекомендувала посилення інформаційно-роз'яснювальної роботи стосовно обмежень для колишніх держслужбовців, що було частково зроблено [171, р. 28][173, р. 3].

Також, на думку GET, санкції передбачені у випадку порушення VPIDI є неефективними щодо високопосадовців. Зокрема, вони не поширюються на голову держави чи міністрів, а лише передбачають оприлюднення рішення VTEK про порушення. Щодо осіб, які відповідно ч. 9 ст. 23 VPIDI здійснюють право бути обраною Президентом Республіки чи членом Сейму [171], Для державних службовців з політичною довірою передбачені грошові санкції, але застосовувати їх може лише керівництво відповідної установи за рекомендацією VTEK [171, pp. 35-36].

Слід зазначити, що відповідно до ч. 6 ст. 2 Закону про державну службу (*Valstybės Tarnybos Įstatymo, VTI*) державними службовцями політичної (особистісної) довіри (*politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas*) є держслужбовці призначені на посаду на строк повноважень державного політика чи колегіального державного органу, що його обрав, або на строк, встановлений іншими законами [173]. Однак, згідно п. 7 ч. 1 ст. 51 *VTI*, держслужбовці політичної/особистісної довіри можуть бути звільнені достроково, у разі втрати ними політичної/особистісної довіри у від державного політика чи колегіальної державної чи комунальної установи, що його обрала [173].

Про неефективність застосування санкцій до високопосадовців свідчить і те, що у 2017–2020 рр. VTEK приймала рішення про порушення положень VPIDI щодо 11 міністрів та 6 державних службовців політичної довіри, однак жоден із них не пішов у відставку та не був звільнений [171, р. 36].

З огляду на рекомендації GRECO, VTEK 15.12.2021 затвердила методичні рекомендації для комісій з етики муніципальних рад щодо оцінки відповідності поведінки міських голів і муніципальних радників, а після змін до Закону про запобігання корупції (*Korupcijos Prevencijos Įstatymas*) від 01.01.2022 р. незалежні установи (наприклад, Канцелярія Сейму, Канцелярія Президента, Канцелярія Уряду, міністерства), державні та муніципальні органи Литви зобов'язані мати кодекси поведінки або антикорупційні правила, що встановлюють стандарти прозорості, визначають потенційні корупційні ризики та порядок реагування на них з урахуванням специфіки діяльності установи [173, р. 3][175].

У березні 2023 року при VTEK було створено Департамент комплаєнсу (*Atitikties skyrius*), який надає консультації керівникам державних органів з питань запобігання конфлікту інтересів, лобіювання та формування етичних стандартів. Як зазначеться, за кілька місяців діяльності департаменту більше десяти високопосадовців вже скористалися його конфіденційними консультаціями щодо застосування положень про лобіювання та конфлікт

інтересів, встановлених JLV і VPIDI [173, р. 5]. Таким чином, відбувається посилення інформаційно-роз'яснювальної роботи з чиновниками.

2.3.2 Польща

Польща є парламентською республікою з системою поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Законодавчу владу здійснює двопалатний парламент, який складається з Сейму (*Sejm*) – нижньої палати з 460 депутатів, та Сенату (*Senat*) – верхньої палати зі 100 senatorів. Сейм і Сенат спільно працюють над законопроектами, які потім підписує або накладає на них вето президент [57, pp. 85–86][97, pp. 263–265].

Виконавча влада належить Раді Міністрів (*Rada Ministrów*) на чолі з прем'єр-міністром, якого призначає президент за згодою Сейму. Прем'єр-міністр очолює та координує роботу Ради Міністрів. Президент є главою держави, обирається всенародно на 5 років, представляє Польщу на міжнародній арені, гарантує дотримання Конституції та державної безпеки. Він призначає Прем'єр-міністра, може накладати вето на законопроекти та ратифікувати міжнародні угоди [57, pp. 85–86][97, pp. 263–265].

Законодавчий процес в основному ініціюється та контролюється урядом, тому лобісти зосереджують свої зусилля на встановленні контактів та впливі на державні установи, міністерства та відомства. Вони намагаються отримати ранній доступ до інформації про законодавчі плани, регуляторні ініціативи та державні стратегії, особливо ті, що стосуються державних закупівель у ключових галузях. Парламентські комітети є менш пріоритетним об'єктом, адже вони залучаються ближче до кінця процесу, коли законопроекти вже сформовані [97, pp. 263–265].

В ході демократичних перетворень протягом 1990-х у Польщі спостерігалось зростання лобістської діяльності та її трансформація. Первинно значний вплив зберігали суб'єкти, наближені до влади за часів комуністичного режиму. Однак поступово почали формуватися різноманітні професійні об'єднання та групи інтересів. Серед них – створена у 2003 р.

Асоціація професійних лобістів (*Stowarzyszenie Profesjonalnych Lobbystów w Polsce, SPLP*), покликана популяризувати та регламентувати лобіювання, зокрема виклавши добровільний етичний кодекс для лобістської галузі [57, pp. 86–88]. Однак SPLP довгий час залишалась непомітною для громадськості та ЗМІ, малочисельною і ресурсно обмеженою організацією, що було зумовлено негативним іміджем лобіювання загалом [176, p. 9].

Провідну роль у лобіюванні інтересів великого польського бізнесу відіграє створена Конфедерація приватних роботодавців Польщі «Левіатан» (*Konfederacja Lewiatan*). Однак діяльність з відстоювання корпоративних інтересів також активно ведуть інші впливові організації, серед яких Business Center Club (BCC), Польська бізнес-рада (*Polska Rada Biznesowa, PRB*), Польське промислове лобі (*Polskie Lobby Przemysłowe, PLP*). Саме ці структури є основними майданчиками для лобістської роботи провідних підприємницьких кіл Польщі [57, pp. 86–88].

Водночас, у Польщі існує усталена практика, коли політичні партії, що перемагають на виборах, розподіляють між своїми прихильниками всі ключові керівні посади державного апарату, а також на підприємствах державного і напівдержавного секторів економіки на всіх рівнях – від центрального до місцевого [176, pp. 2–3].

Низка скандалів у середині 2000-х, пов'язаних з неналежним лобіюванням, змусила владу шукати шляхи для більш жорсткого регулювання цієї сфери. Причиною стали непоодинокі випадки, коли помічники депутатів та чиновників фактично діяли як лобісти, просуваючи інтереси своїх клієнтів. Ці події підживлювали стурбованість громадськості щодо непрозорого лобізму [57, pp. 86–88]

Ustawa o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa

У липні 2005 р. Сеймом було прийнято Закон про лобістську діяльність у законотворчому процесі (*Ustawa o Działalności Lobbingsowej w Procesie Stanowienia Prawa, UDLPSP*), який вступив в силу у березні 2006 [177].

Таким чином Польща стала другою країною у Східній Європі, після Литви, що прийняла спеціалізоване законодавство з регулювання лобіювання, діюче до сих пір. Однак, як видно із назви, цей закон одразу ж звужує поняття лобіювання, охоплюючи лише вплив на законотворчий процес, при цьому ігноруючи інші аспекти лобістської діяльності.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 UDLPSP, лобістська діяльність (*działalność lobbingowa*) визначається як будь-яка діяльність із застосуванням дозволених законом методів, спрямована на вплив на органи державної влади у процесі законотворчої діяльності. Водночас, ч. 2 і 3 тієї ж статті визначається «професійна лобістська діяльність» (*zawodową działalnością lobbingową*) – як оплачувана лобістська діяльність з представництвом інтересів третіх осіб у законотворчому процесі, яке можуть здійснювати підприємці або фізичні особи на договірних засадах [177]. Визначення лобіювання за UDLPSP є не тільки вузьким, не охоплюючи внутрішніх лобістів корпорацій, але і доволі розпливчастим через розрізнення «лобістська діяльність» та «професійна лобістська діяльність». Отже, тлумачення лобіювання, суб'єктів та об'єктів лобіювання є нечітким, що ускладнює правозастосування. Крім того, виокремлення «професійного лобіювання» від «лобіювання», неодмінно призводить і до різного правозастосування.

Відповідно до ст. 3-6 UDLPSP, встановлено обов'язок Ради Міністрів і міністрів вести переліки (ч. 1, ст. 3) законопроектних робіт, який включає проекти законів, підзаконних актів, проектні положення законопроектів, та оприлюднювати (ч. 3, ст. 3) їх в Бюлетені публічної інформації (*Biuletyn Informacji Publicznej, BIP*) – системі уніфікованих публічних записів в інтернеті, що функціонує відповідно до польського Закону про доступ до інформації (*Ustawa o dostępie do informacji publicznej*) [177][178]. У переліку міститься: стисла інформація про причини і необхідність розробки проекту, суть передбачуваних рішень, орган і особа відповідальні за розробку, орган відповідальний за внесення до Ради Міністрів, інформація про відмову від роботи над проектом (ч. 2, ст. 3) [177]. Відповідно до ст. 3, Рада Міністрів

визначає планові дати прийняття законопроектів зі свого переліку робіт та зобов'язана кожні півроку подавати до Сейму список таких законопроектів з визначеними датами прийняття. Також, відповідно до ст. 4, прем'єр-міністр і міністри зобов'язані вести переліки своїх законопроектних робіт, включно з проектами підзаконних актів, де має зазначатися планова дата їх прийняття Радою Міністрів [177].

Згідно ст. 7 UDLPSP (ч. 1-3), після оприлюднення будь-якого законопроекту чи проекту підзаконного акту, будь-яка заінтересована сторона (окрім фізичних осіб) може повідомити про свою зацікавленість у роботі над ним органів, який відповідальний за розробку підзаконного акту або подання законопроекту до Ради міністрів. Вимоги до оформлення повідомлень про зацікавленість встановлює Рада Міністрів задля спрощення адміністрування цього процесу (ч. 7 ст. 7).

У своєму повідомленні про зацікавленість заявник зобов'язаний вказати (ч. 4 ст. 7):

- 1) прізвища, імена та адреси осіб, які будуть представляти його інтереси під час роботи над цим проектом;
- 2) у випадку, якщо заявник діє від імені юридичної особи - її найменування та місцезнаходження;
- 3) якщо заявник представляє інтереси неюридичної організації - її назву та місцезнаходження або своє прізвище, ім'я та адресу;
- 4) інтерес, який він має намір відстоювати стосовно цього регулювання, та конкретні правові рішення, які він пропонуватиме врахувати [177].

До повідомлення, яке подається суб'єктом відповідно до ч. 4 ст. 7 UDLPSP, подається (ч. 5 ст. 7) додаткова інформація, у разі:

- 1) Якщо заявник є професійним лобістом – документ (довідку чи декларацію), що підтверджує його реєстрацію як суб'єкта здійснення професійного лобіювання;

2) Якщо заявник діє від імені юридичної особи, зареєстрованої в Державному судовому реєстрі – витяг чи заяву з цього реєстру щодо реєстраційних даних цієї юридичної особи [177].

Отже, професійні лобісти обов'язково мають підтвердити свій статус реєстрації, чого не визначено для тих хто потенційно займається лобістською діяльністю. Також, відповідно ст. 12 UDLPSP, професійну лобістську діяльність можна здійснювати лише після внесення до реєстру. Згідно ст. 17 UDLPSP, у разі виявлення того, що діяльність, яка належить до сфери професійного лобіювання, здійснюється особою, не внесеною до реєстру, державний орган в якому діє лобіст зобов'язаний невідкладно повідомити про це Міністра внутрішніх справ та державного управління (*Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji*) [177].

Декларації про реєстрацію як професійного лобіста чи реєстраційні дані юридичної особи, подаються під загрозою кримінальної відповідальності за надання неправдивих відомостей (ч. 5а ст. 7). Особа, що подає таку декларацію, має включити пункт про те, що їй відомо про кримінальну відповідальність за подання недостовірної декларації. Таким чином, будь-яка недостовірна інформація в деклараціях, що додаються до повідомлення про зацікавленість, тягне за собою кримінальну відповідальність. Також, сторони, які заявили про свою зацікавленість у роботі над будь-яким законопроектом чи проектом підзаконного акту, зобов'язані протягом 7 днів повідомляти відповідний орган про будь-які зміни у відомостях, наданих у їхньому первинному повідомленні (ч. 6 ст. 7) [177].

Статтями 8 і 9 UDLPSP передбачено можливість і встановлено регламент проведення публічних слухань щодо законопроектів у Сеймі та громадських слухань щодо проектів підзаконних нормативно-правових актів органом відповідальним за їх розробку. Щоб взяти участь у слуханнях, потрібно подати не пізніше, ніж за 3 дні до їх проведення, а у свою чергу, дату слухань оприлюднюють не пізніше, ніж за 7 днів до їх проведення [177].

Щодо реєстрації, то ст. 10 UDLPSP передбачено створення публічного реєстру суб'єктів, які здійснюють професійну лобістську діяльність, ведення якого покладено на Міністерство внутрішніх справ та управління (*Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji*) [177]. Тобто, ведення реєстру покладено на політично залежний орган.

Відповідно до ч. 3 ст. 10 і ч. 2 ст. 11 до реєстру подається, зберігається та публікується інформація про:

- 1) назва, місцезнаходження та адреса професійного учасника, який здійснює лобістську діяльність, або ім'я, прізвище та адреса фізичної особи, яка не є професійним учасником, що здійснює лобістську діяльність;
- 2) у випадку підприємців, які здійснюють професійну лобістську діяльність – номер у реєстрі підприємців у Національному судовому реєстрі, якщо вони мають такий номер, та податковий ідентифікаційний номер (NIP) [177].

Ці та інші відомості, що містяться у реєстрі оприлюднюються, за винятком адреси фізичних осіб, у інформаційному бюлетені (ч. 5 ст. 10) [177].

Професійні лобісти мають право доступу до органів державної влади для представлення інтересів своїх клієнтів, надаючи довідку про реєстрацію та перелік представлених суб'єктів (ст. 14). Правила лобіювання в парламенті регулюються регламентами палат. Органи влади зобов'язані оприлюднювати інформацію про контакти з лобістами та очікувані рішення на які вони очікують від органів влади (ст. 16). Щорічно керівники підрозділів, що обслуговують органи влади, готують звіти про лобістську діяльність стосовно цих органів, вказуючи справи, суб'єктів, форми лобіювання, його вплив на законотворчість (ст. 18) [177].

Згідно ст. 13 UDLPSP, ст. 41 Кримінального кодексу (*Kodeks karny, KK*) та ст. 9 Закону про відповідальність колективних організацій (*Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, UOPZ*), у разі винесення остаточного рішення про заборону професійної

лобістської діяльності, орган, що веде реєстр, виключає суб'єкта з реєстру професійних лобістів [177][180][181]. Стаття 41 КК передбачає, що суд може заборонити особі займатися певною професією, якщо вона зловживала нею під час вчинення злочину або продовження такої діяльності загрожує важливим правам, що охороняються законом [180]. Стаття 9 UOPZ визначає види заборон, які можуть застосовуватися до колективних організацій, зокрема, заборону на провадження певної господарської діяльності на строк від 1 до 5 років у разі засудження за злочин, вчинений у зв'язку з цією діяльністю [181]. Виключення суб'єкта з реєстру лобістів відбувається в адміністративному порядку на підставі остаточного судового рішення [177].

Також, передбачені адміністративні штрафи за порушення положень закону. Відповідно ст. 19 UDLPSP, якщо суб'єкт займається професійним лобіюванням без внесення до відповідного реєстру, на нього накладається штраф від 3000 до 50000 злотих (від 700 до 11 700 євро), розмір якого залежить від ступеня впливу порушника на прийняте рішення органу влади, а також від обсягу та характеру його незареєстрованої лобістської діяльності [177]. У разі продовження незареєстрованої лобістської діяльності штраф може накладатися неодноразово (ч. 4).

Отже, професійні лобісти, на відміну від представників асоціацій, спілок або бізнес-організацій, підлягають суворішим вимогам та обмеженням у контактах з державними органами та політиками, включаючи обов'язкову реєстрацію, звітування та дотримання встановлених правил взаємодії. Проте, UDLPS визначає обов'язки і для органів державної влади у їх взаємодії з лобістами, зокрема, зобов'язуючи їх невідкладно оприлюднювати інформацію про спрямовану на них професійну лобістську діяльність та повідомляти про лобістські дії незареєстрованих суб'єктів. Офіс Прем'єр-міністра та міністерства мають внутрішні підрозділи для реєстрації та координації контактів із професійними лобістами, а канцелярія Прем'єр-міністра регламентує типи таких контактів, вимагаючи документування зустрічей, перевірки заяв і реєстрації лобістів [182, р. 16].

Однак, незважаючи на передбачену законом процедуру щодо забезпечення прозорості, періодично знаходяться лазівки для нехтування ними. Так, засідання Ради Міністрів проводяться в закритому режимі, а інформація щодо засідання може бути повністю або частково оприлюднена лише за дозволом прем'єр-міністра (ст. 22) [185]. Разом із тим, GET відзначає тенденції до ігнорування громадських консультацій, спроби обійти урядові процедури та правила документування контактів з лобістами. Незважаючи на існуючі правила щодо документування контактів урядовців з лобістами під час офіційних консультацій, на практиці ці вимоги можна обійти, якщо лобіювання відбувається на ранніх стадіях процесу, зокрема, коли треті сторони подають проекти текстів. Так, деякі урядові ініціативи, у тому числі делікатні чи складні реформи, видавалися за парламентські, щоб скористатися простішими та швидшими процедурами з меншими вимогами до розкриття інформації [182, pp. 15–16].

З огляду на це, GRECO рекомендувала запровадити більш детальні правила взаємодії високопосадовців із третіми сторонами та розкриття інформації щодо цих контактів [182, p. 52]. У 2021 р. польські органи влади повідомили про заплановане впровадження нових положень щодо лобіювання у рамках Антикорупційної програми, зокрема, аналіз ефективності чинного Закону про лобістську діяльність 2005 року та можливі законодавчі зміни за його результатами. Однак проведений аналіз законодавства не призвів до конкретних дій з удосконалення правил взаємодії з лобістами та розкриття інформації про контакти з ними [183, pp. 8–9][184, p. 6].

Загалом, існуючі неформальні зв'язки між високопосадовцями та бізнес-колами дозволяють обходити регулювання лобіювання, що зумовлено відсутністю детальних правил щодо взаємодії високопосадовців з лобістами (не професійними лобістами) та іншими, хто прагне вплинути на прийняття рішення та розкриття інформації щодо цього. І в першу чергу, це зумовлено нечітким визначенням лобістської діяльності та її суб'єктів [182, pp. 17–18].

Ще одним негативним фактором є те, що законодавство не містить загального визначення конфлікту інтересів, однак окремі підзаконні-правові акти вимагають повідомляти про такі ситуації для певних категорій посадовців, зокрема працівників Канцелярії Президента. Проте, ці вимоги не розповсюджуються на високопосадовців виконавчої [182, pp. 17–18].

Тим не менш, у законодавстві все ж таки наявні обмеження щодо сумісництва, механізми відводу та обмеження на працевлаштування після закінчення повноважень.

Відповідно до Розділу 5 (ст. 24–27) Кодексу адміністративного судочинства (*Kodeks postępowania administracyjnego*), працівники та органи державного управління зобов'язані відводитися від провадження або розгляду справ у разі наявності конфлікту інтересів, зокрема особистої заінтересованості чи зв'язків із сторонами – справа передається іншому працівнику або органу вищого рівня [186].

Законом «Про обмеження провадження підприємницької діяльності особами, які виконують публічні функції» встановлено заборону для посадових осіб (визначених ст. 1 і 2) займатися професійною чи іншою діяльністю з метою отримання доходів під час перебування на посаді (ст. 4), а також, відповідно ст. 7, встановлено заборону протягом 1 року після припинення служби працевлаштовуватися або виконувати іншу діяльність для підприємця, стосовно якого вони приймали рішення під час своєї попередньої роботи, за винятком рішень про місцеві податки та збори (крім пільг і звільнень) [187]. Згідно ч. 1 ст. 7 періоди охолодження застосовуються для осіб зазначених у п. 1-3 та 6-6с ст. 2:

- Президент Республіки Польща;
- Прем'єр-міністр і віце-прем'єр-міністри;
- міністри і голови комітетів;
- члени Ради Монетарної Політики Національного банку Польщі;
- керівних працівників державних установ;
- членів корпусу державної служби на певних посадах;

- контролерів та аудиторів державних контрольних органів;
- посадових особи місцевого самоврядування (голови гмін, мери, члени управ, казначеї тощо);
- керівництва Національного банку Польщі (ч. 1 ст. 7) [187].

У виняткових випадках спеціальна комісія у складі трьох осіб, що призначається Прем'єр-міністром, може дозволити працевлаштування до закінчення річного терміну заборони згідно з Кодексом адмінсудочинства. Рішення комісії остаточні. Прем'єр-міністр визначає порядок роботи комісії та оплату її членів [187]. Водночас, вимога отримувати згоду спеціальної комісії на працевлаштування протягом року після звільнення не застосовується до:

- Президента Республіки Польща
- Голови Сейму;
- Голови Сенату;
- Прем'єр-міністра;
- Керівників Канцелярій Президента, Сейму, Сенату;
- Голів низки вищих органів (Вищого контрольного управління, Верховного Суду, Вищого адмінсуду, Національного банку Польщі та ін.);
- Генерального прокурора;
- Омбудсменів;
- Віце-спікерів парламентських палат;
- Заступників голів окремих вищих органів [187].

2.3.3 Україна

Як і для більшості перехідних країн, лобіювання для України є новим, але водночас не можна стверджувати що його не було взагалі, оскільки лобіювання так чи інакше існує за будь-якої суспільно-політичної системи. Інша справа, у якій формі воно існує.

Через відсутність будь-якого нормативно-правового регламентування лобіювання, відповідна діяльність, знаходячись у тіні правового поля, часто межувала з корупцією. Левова частка українських політиків є або були представниками великого бізнесу – вихідцями зі структур фінансово-промислових груп (ФПГ), а деякі і самі є або були власниками бізнесу. Характерним явищем було протегування політиками окремих компаній, корпорацій та конгломератів в їх експансії як на регіональному так і на державному рівні [188, pp. 5–14]. Часто, це йшло на шкоду добробуту та стабільного розвитку всієї галузі, оскільки нівелювалася чесна конкуренція, що стримувало загальний розвиток. Основними напрямками лобіювання великого бізнесу були отримання митних пільг, приватизація державних підприємств, участь у тендерах, здобуття пільгових кредитів та інвестицій від держави, а також призначення на ключові посади лояльних осіб. Найбільш поширеним лобізм був в аграрній, енергетичній, хімічній та машинобудівній галузях, виражаючись як на галузевому, так і на регіональному рівні через неформальну систему владних «кланів», що формували правлячу еліту. Таким чином, в Україні лобістська діяльність перетворилася на тактику прихованого тиску бізнес-груп задля захисту корпоративних інтересів у взаємовідносинах з органами державної влади [188, с. 13–15]

Зумовлений відсутністю будь-якого нормативно-правового регулювання, тіньовий характер зв'язків між приватним і публічним сектором в Україні, закономірно викликав доволі неоднозначне сприйняття лобіювання серед населення. На початку 2010-х лобіювання більшою мірою сприймалося як різновид корупції, асоціюючись із підкупом державних службовців та депутатів з метою протегування приватних інтересів [34, с. 73]. В середині 2010-х, за даними проведеного в Україні у жовтні-листопаді 2017 р. опитування: на думку 30% респондентів лобіювання є діалогом зацікавлених сторін, цивілізованим і відкритим способом впливу на владу; 27% відповіли що є узаконеною корупцією; більшість, а це 43% – не змогли дати чіткої

відповіді. Також виявилось проблемним розуміння і розрізнення респондентами самих понять «лобізм» і «адвокація» [190][191].

Опитування 2017 р. проводилося на замовлення Strategic Information & Communication Group (SIC Group) – міжнародної компанії що спеціалізується на зв'язках з громадськістю, маркетингових стратегіях та лобіюванні, яка також є партнером Української Асоціації професіоналів у сфері GR та лобістів (UAGRPL) [191]. Разом із Інститутом професійного лобіювання та адвокати (ІПЛА), UAGPL є найбільшими громадськими організаціями які формували сприятливе ставлення до лобіювання та просували його легалізацію, зокрема готуючи аналітичні матеріали, проекти нормативно-правових актів, беручи участь в спільних із представниками влади засіданнях і громадських консультаціях щодо відповідної проблеми [192][193].

Відсутність будь-яких механізмів реєстрації, хоча б на тому рівні розвитку що були реєстри представників інтересів в Німеччині до 2022 чи у нинішніх Нідерландах, не дають змогу оцінити реальні масштаби лобістської діяльності. Наприклад, в Законах України «Про Регламент Верховної Ради України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про запобігання корупції» не існувало механізмів прозорості, моніторингу та санкцій щодо лобістської діяльності, контролю за доступом представників групових інтересів до парламентарів. Як зазначало GRECO у 2017 р. в ході 4 раунду оцінки, в Україні фактично не було правил щодо лобіювання, які могли б забезпечити прозорість впливу груп інтересів на органи влади [194].

Водночас кількість асоціацій груп інтересів є доволі великою. За підрахунками Г. Таранцової в Україні діє більше 100 неприбуткових асоціацій та бізнес-асоціацій, створених для захисту групових інтересів представників економічних галузей і некомерційних сфер [195, с. 49–56]. Серед найвпливовіших асоціацій що діють в Україні слід виділити:

- Український союз промисловців і підприємців (УСПП), президент якої Анатолій Кінах є головою Національної тристоронньої соціально-економічної ради України. Віце-президент з питань морської політики

Юрій Крук очолює постійну комісію транспортно-комунікаційної інфраструктури, морегосподарського комплексу та цифрового розвитку Одеської ОДА. Віце-президент з питань реалізації міжнародних інвестиційних проектів Генадій Боголюбов є співвласником ФПГ «Приват» [196];

- Асоціація Українських Банків (АУБ), яка налічує 75 компаній-учасників, із загальною кількістю активів близько 900 млрд грн. [197];
- Торгово-промислова палата України – 91 член [198];
- Конфедерація будівельників України (КБУ) та Будівельна палата України (БПУ), яка входить до КБУ. КБУ складається близько з 800 членів (80% будівельних компаній України), а БПУ з більше 200 [199] [200];
- Громадська Спілка «Всеукраїнська Аграрна Рада». Разом зі своїм аналітичним центром «Розумна Країна» брала участь у розробці актів щодо дерегуляції у сфері земельних відносин та містобудування, зокрема скандальний законопроект 5655 [201].
- міжнародні American Chamber of Commerce in Ukraine (близько 480 члн.) а European Business Association (більше 1000 члн.) [202][203].

Як зазначає Г. Таранцова, акторів які працюють у сфері лобіювання, умовно можна поділити на кілька категорій:

1. Фірми, що спеціалізуються як на зв'язках із громадськістю з метою формування необхідної громадської думки, так і на взаємодії з представниками влади.
2. Юридичні компанії, що окрім правових послуг, допомагають клієнтам відстоювати їхні інтереси перед органами влади.
3. Колишні високопосадовці, які за винагороду використовують свої зв'язки для вирішення питань бізнесу.
4. Галузеві асоціації, частина з яких створюється для лобіювання інтересів окремих корпорацій чи проектів, залежних від державних дозволів та рішень [195, с. 51–56].

Серед основних методів, які використовуються у взаємодії асоціацій з публічним сектором виділяються: робота зі стейкхолдерами щодо формування спільної узгодженої позиції щодо відповідних питань та надсилання спільних публічних, або конфіденційних, звернень до посадовців; організація зустрічей та заходів за участі представників влади, зокрема через участь у засіданнях комітетів Верховної Ради; робота зі ЗМІ та соціальними мережами для поширення своєї точки зору та впливу на громадську думку [195, с. 51].

Загалом, низка статей Конституції України становить правове підґрунтя для лобістської, і тим більше для адвокаційної діяльності: ст. 5 – народ є єдиним джерелом влади; ст. 38 – право громадян брати участь в управлінні державними справами; ст. 40. – право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов’язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [204].

Закон України Про лобіювання

Спроби прийняти законодавство з регулювання лобіювання спостерігалися ще з 1999 року. Лише за один період з 1999 по 2003 р. було висунуто 4 проекти закону [32, с. 158][205].

Остання на сьогоднішній момент спроба з легалізації відбулась у грудні 2023 року, коли Кабінетом Міністрів був внесений проект закону «Про добросовісне лобіювання», розроблений за участі НАЗК. Цей проект 23.02.2024 р. був прийнятий ВРУ як Закон України «Про лобіювання» і 12.03.2024 підписаний Президентом України, набираючи чинності з 1 січня 2025 р. [58][205].

Прийнятий законопроект викликав суперечливу реакцію серед громадськості, зокрема серед правозахисників, представників громадянського суспільства. Основна критика закону стосувалася щодо нечіткого розмежування ним лобістської та адвокаційної діяльності, що потенційно

може обмежити участь громадян у процесі вироблення політики [207][208][209][210]. Більш того, ще на момент розробки проекту закону він викликав занепокоєння у громадянського суспільства з тих же причин [211]. Проте, перш ніж перейти до критики, слід розглянути положення цього закону.

Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону, лобіюванням є «діяльність, що здійснюється з метою впливу (спроби впливу) на об'єкт лобіювання в комерційних інтересах бенефіціара (за винагороду, що отримується прямо або опосередковано, та/або з оплатою фактичних витрат, необхідних для її здійснення) або у власних комерційних інтересах особи та стосується предмета лобіювання» [58].

«Об'єктом лобіювання» є суб'єкт правотворчої діяльності (крім Українського народу на всеукраїнському референдумі, територіальної громади на місцевому референдумі) та/або суб'єкт правотворчої ініціативи (п. 7 ч. 1 ст. 1) [58].

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про правотворчу діяльність», такої діяльністю визначається комплексний процес, що здійснюється уповноваженими суб'єктами (органами державної влади, місцевого самоврядування тощо) і охоплює планування розробки та прийняття нормативно-правових актів, безпосереднє розроблення їх проектів, офіційне прийняття (видання) таких актів, ведення їх обліку, а також здійснення правового моніторингу – контролю за дотриманням і застосуванням прийнятих нормативно-правових актів [212].

Відповідно до п. 1 ч. 1 і ч. 2 ст. 4 Закону України «Про правотворчу діяльність», суб'єктами правотворчої діяльності вважаються державні органи, органи місцевого самоврядування, їхні посадовці та інші суб'єкти, які мають повноваження відповідно до Конституції України та законів приймати (видавати) нормативно-правові акти [212]. До суб'єктів правотворчої діяльності, згідно пунктами ч. 2. ст. 4, належать:

- 1) Український народ на всеукраїнському референдумі;

- 2) Верховна Рада України;
- 3) Президент України;
- 4) Кабінет Міністрів України;
- 5) міністерства;
- 6) інші органи державної влади та інші суб'єкти публічного права, які згідно із законом здійснюють від імені держави правотворчу діяльність та юрисдикція яких поширюється на територію України (інші державні органи);
- 7) Верховна Рада АР Крим, Рада міністрів АР Крим, міністерства АР Крим;
- 8) голови місцевих державних адміністрацій та керівники структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій;
- 9) територіальна громада на місцевому референдумі;
- 10) органи місцевого самоврядування [212].

Суб'єкти є лише одним із учасників правотворчої діяльності, іншими учасниками є:

- суб'єкт правотворчої ініціативи – орган державної влади, його посадова особа або інший уповноважений суб'єкт, який має право вносити на розгляд органу, що приймає нормативно-правові акти, проект такого акта для його подальшого прийняття відповідно до встановленої законодавством процедури. (ч. 3 ст. 4);
- суб'єкт забезпечення правотворчої діяльності – допоміжні органи суб'єктів правотворчої діяльності та особи, які виконують завдання наукового, юридичного, експертного, консультативного, технічного та інших видів забезпечення правотворчого процесу (ч. 4 ст. 4);
- заінтересовані особи – фізичні та юридичні особи, на яких вплине прийняття (видання) відповідного нормативно-правового акта (ч. 5 ст. 4) [212].

Відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону Про лобіювання, «предметом лобіювання» є нормативно-правовий акт, щодо планування розроблення,

розроблення та/або прийняття (видання) якого, внесення змін до якого, втрати чинності(скасування) яким (або утримання від таких дій) суб'єкт лобіювання здійснює вплив (спробу впливу) на об'єкт лобіювання (п. 8 ч. 1 ст. 1) [58].

«Суб'єктом лобіювання» є фізична або юридична особа, яка здійснює лобіювання (п. 9 ч. 1 ст. 1). Згідно ч. 1 ст. 10, суб'єктом лобіювання може бути:

- 1) фізична особа, яка має повну цивільну дієздатність;
- 2) юридична особа приватного права, зареєстрована за законодавством України;
- 3) іноземна юридична особа, яка має на території України своє представництво відповідно до Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [58].

У свою чергу, є суб'єктом лобіювання не можуть бути:

- 1) державні службовці та посадовці під час роботи та протягом 1 року після звільнення;
- 2) особи з непогашеною судимістю чи адмінстягненням за корупцію;
- 3) недієздатні особи та неповнолітні;
- 4) громадяни та резиденти держави-агресора проти України;
- 5) органи влади та юридичні особи публічного права;
- 6) особи та юр. особи, пов'язані з тероризмом чи під санкціями;
- 7) юридичні особи, зареєстровані в державі-агресорі чи непрозорих юрисдикціях;
- 8) юр. особи, кінцевим бенефіціарним власником або учасником (засновником, акціонером) якої є особи, зазначені у попередніх пунктах, за умови що такий учасник (засновник, акціонер) самотійно або спільно з іншими такими самими учасниками (засновниками, акціонерами) набув істотну участь у відповідній юридичній особі;
- 9) суб'єкти законотворчої діяльності;
- 10) юр. особи, до яких застосовувались кримінально-правові заходи.
- 11) медіа;

- 12) політичні партії;
- 13) релігійні організації;
- 14) кандидати на виборні посади [58].

Проте, наявні у законодавстві положення щодо обмеження обертів дверей є ненадійними, через їх малий строк обмеження відносно строків повноважень ВРУ (5 років) і Президента (5 років) та невизначеність механізмів притягнення колишніх посадовців до відповідальності за лобістську діяльність протягом періоду охолодження.

«Сферою лобіювання», відповідно до п. 10 ч. 1. ст. 1 є сфера суспільних відносин, у якій суб'єкт лобіювання планує здійснення чи здійснює лобіювання [58].

«Комерційні інтереси», згідно п. 4 ч. 1 ст. 1 визначаються як «грошові кошти чи інше майно, особисті переваги, пільги, інші вигоди матеріального чи нематеріального характеру, які особа отримає чи може отримати в межах провадження господарської діяльності після впливу (спроби впливу) на об'єкт лобіювання в результаті прийняття (видання) нормативно-правового акта, внесення до нього змін, втрати чинності (скасування) нормативно-правовим актом, який є предметом лобіювання, або в результаті утримання від таких дій» [58].

Аналогічно до литовського ĮLV, українським законом вводяться поняття вигодотримувачів та замовників лобіювання – «бенефіціар», як вигодотримувач та «клієнт» як замовник [169]. Згідно п. 1 ч. 1 ст. 1, бенефіціаром може бути «іноземна держава, фізична, юридична особа або група таких осіб, у комерційних інтересах яких здійснюється лобіювання». Клієнтом, згідно п. 3 ч. 1 ст. 1 – іноземна держава, фізична, юридична особа або група таких осіб, яка уклала договір лобіювання з суб'єктом лобіювання у своїх комерційних інтересах чи в комерційних інтересах іншого бенефіціара [58].

У свою чергу, «договором лобіювання» є правочин, вчинений у письмовій формі, відповідно до якого суб'єкт лобіювання здійснює лобіювання на

замовлення клієнта в комерційних інтересах бенефіціара (п. 2 ч. 1 ст. 1), Відповідно ч. 1 ст. 9, лобіювання здійснюється суб'єктом в комерційних інтересах бенефіціара на підставі договору лобіювання, за винятком, якщо суб'єктом лобіювання є юридична особа, яка є громадським об'єднанням, іншими неприбутковим підприємством, установою та організацією. Такі суб'єкти можуть здійснювати лобіювання в комерційних інтересах бенефіціара без укладення договору лобіювання, якщо це не суперечить їхнім установчим документам. Суб'єкт лобіювання зобов'язаний особисто здійснювати лобіювання, але за умовами договору може залучити іншого лобіста, проте відповідальність перед клієнтом за порушення договору лишається на первинному суб'єкті лобіювання. Також забороняється встановлення розміру винагороди суб'єкта лобіювання залежно від результатів лобіювання [58].

Таким чином, лобіюванням, за українським законодавством, є діяльність, що здійснюється фізичними або юридичними особами (суб'єктами лобіювання) на замовлення клієнта в інтересах бенефіціара або у власних комерційних інтересах суб'єкта лобіювання, з метою впливу або спроби впливу на органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інших суб'єктів, які мають повноваження щодо прийняття, зміни чи скасування нормативно-правових актів (об'єктів лобіювання).

Відповідно ст. 4 Закону, лобіювання здійснюється на основі принципів визначених ч. 2-5 цієї статті:

- Законності – дотримання лобістами конституційності, умов Закону Про лобіювання та інших законів, утримуватися від застосування незаконного втручання (зокрема шляхом обману, підкупу, погроз, примусу) у здійсненні повноважень об'єктів лобіювання;
- Прозорості – інформація про лобіювання є відкритою. Порядок до її доступу визначається Законом України «Про доступ до публічної інформації», а також іншими законами України [216];

- Підзвітності і відповідальності – своєчасне подання лобістами звітів та вжиття заходів для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів під час здійснення лобіювання відповідно до умов договору лобіювання та Правил етичної поведінки суб'єктів лобіювання, що відповідно ст. 6 Закону Про лобіювання затверджуються Кабміном після проведення публічних консультацій із заінтересованими особами;
- Професійність та етичність лобіювання – впровадження найвищих професійних стандартів у лобіюванні, уникнення створення будь-якої залежності між об'єктом лобіювання та суб'єктом лобіювання [58].

Слід звернути увагу на таку категорію як «конфлікт інтересів під час лобіювання», що визначається як суперечність між комерційними інтересами бенефіціарів суб'єкта лобіювання, інтересами чи правами суб'єкта лобіювання та його обов'язками, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість суб'єкта лобіювання під час здійснення ним лобіювання (п. 5 ч. 1 ст. 1) [58]. Тобто, визначається потенційна загроза порушення етичних принципів та стандартів діяльності суб'єкта лобіювання через зіткнення різних видів інтересів – інтересів замовників, власних інтересів та професійних обов'язків.

Визначені цим законом повноваження Кабміну, який є політично залежним органом виконавчої влади, викликає занепокоєння щодо надмірних повноважень органів виконавчої влади у тлумаченні та у встановленні етичних норм у поведінці лобістів, ігноруючи при цьому етичну поведінку посадовців. В законі відсутні аналогічні положення щодо кодексів етичної поведінки для посадових осіб публічного сектору, що робить правозастосування закону нерівномірним і обтяжливим для лобістів.

Вісімнадцятьма пунктами ч. 2 ст. 3 Закону Про лобіювання визначено перелік діяльності яка не може бути віднесено до лобіювання:

- 1) представництво зовнішньополітичних інтересів дипломатичними органами;
- 2) народна ініціатива на всеукраїнському та місцевих референдумах;

- 3) діяльність медіа та у сфері електронних комунікацій;
- 4) діяльність політичних партій, кандидатів на виборах під час виборчого процесу;
- 5) діяльність асоціацій органів місцевого самоврядування;
- 6) наукова та науково-технічна діяльність;
- 7) діяльність, пов'язана із залученням, використанням, моніторингом надання та використання міжнародної технічної допомоги, реалізацією проектів та програм міжнародної технічної допомоги;
- 8) діяльність громадських об'єднань та неприбуткових організацій, що спрямована на вплив або спробу впливу на суб'єктів владних повноважень, метою прийняття або утримання від прийняття такими суб'єктами рішень, що віднесені до їхніх повноважень, крім випадків, якщо така діяльність стосується комерційних інтересів;
- 9) особисте представництво інтересів фізичних/юридичних осіб перед органами влади, крім випадків, якщо таке представництво здійснюється суб'єктом лобіювання та/або здійснюється у власних комерційних інтересах такої особи;
- 10) незалежна професійна діяльність адвокатів щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги клієнту вплив на прийняття неправових актів органами влади;
- 11) вплив (спроба впливу) на суб'єктів владних повноважень (органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, наділених владними повноваженнями, їх посадових осіб) з метою прийняття або утримання від прийняття такими суб'єктами правових актів, що не містять норм права (не мають обов'язкового характеру і не встановлюють правових норм);
- 12) реалізація права на мирні зібрання, звернення, доступ до публічної інформації;

- 13) замовлення проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів, проектів нормативно-правових актів, проведення такої експертизи, подання пропозицій за результатами проведення експертизи відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» (ст. 55) [213];
- 14) участь сторін соціального діалогу, визначених Законом України «Про соціальний діалог в Україні» (ст. 4), у здійсненні соціального діалогу [214];
- 15) громадське обговорення проектів актів, крім діяльності суб'єктів лобіювання;
- 16) реалізація прав згідно законодавства, крім випадків лобіювання;
- 17) робота суб'єктів забезпечення правотворчої діяльності;
- 18) діяльність некомерційних професійних організацій, які відповідно до закону забезпечують реалізацію завдань самоврядування адвокатури, нотаріату, арбітражних керуючих, приватних виконавців, аудиторів [58].

Суперечливими для експертів ОГС виявилися положення п. 8 та 9 щодо діяльності громадських асоціацій та особистого представництва. Так на думку аналіткині Української Гельсінської спілки з прав людини (УГСПЛ) Владлени Роман не враховує можливості для громадських об'єднань залучати експертів, які при виконанні завдання з аналізу нормативно-правового акта висловлюють не лише власну думку, а й позицію свого роботодавця – самої ГО яка найняла цього експерта. Таким чином, така діяльність може вважатися лобіюванням, оскільки отримуючи від ГО заробітну плату, не зважаючи на те що при цьому ГО може не мати комерційного інтересу як таксового [210]. Водночас, замовлення проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів, проектів нормативно-правових актів не є лобіюванням (п. 13), як і участь у громадських обговореннях проектів нормативно-правових актів (п. 15) [58].

Відповідно до ст. 7 Закону Про лобіювання, методами лобіювання є дії, що вчиняються суб'єктами лобіювання під час лобіювання, які включають в себе:

- 1) будь-яку пряму чи опосередкована комунікація з об'єктом лобіювання щодо питань, пов'язаних з предметом лобіювання;
- 2) підготовка та розповсюдження реклами, пропозицій, програмних і позиційних документів, аналітичних матеріалів, результатів соціологічних та інших досліджень щодо питань, пов'язаних з предметом лобіювання, у тому числі з використанням медіа або мережі Інтернет;
- 3) участь у заходах щодо питань, пов'язаних з предметом лобіювання, з метою впливу (спроби впливу) на об'єкт лобіювання;
- 4) запрошення об'єкта лобіювання для участі у зустрічах, конференціях, заходах тощо;
- 5) організація проведення публічних заходів, інформаційних кампаній, інших заходів, незаборонених законом, що пов'язані з предметом лобіювання;
- 6) інші методи, не заборонені Конституцією та законами України, які полягають у здійсненні суб'єктом лобіювання впливу (спроби впливу) на об'єкт лобіювання щодо предмета лобіювання [58].

Визначення законом методів лобіювання є надто широким, оскільки застосовуються в тому числі і в адвокаційній діяльності, а тому є ризик несправедливого правозастосування і обмеження певної діяльності. Як визначено Рекомендацією Ради Європи СМ/Рес(2017)2, правове регулювання лобістської діяльності не повинно в жодній формі та жодним чином жодним чином порушувати демократичне право громадян на свободу слова та, індивідуально або колективно, звертатися із петиціями до посадових осіб, органів та установ, а також в рамках законної політичної діяльності агітувати за політичні зміни та зміни в законодавстві, політиці чи практиці [55, р. 8].

Законом передбачено створення публічного Реєстру прозорості – інформаційно-комунікаційна системи, що забезпечує збирання, накопичення, захист, облік, відображення, оброблення та надання інформації про суб'єктів лобіювання та їх звітність (ч. 1, 3, 10 ст. 5). Ведення цього реєстру прозорості забезпечує Національне агентство з питань запобігання (НАЗК), на офіційному веб-сайті якого доступний цілодобовий доступ до Реєстру прозорості, включаючи перегляд, копіювання та доступ до відкритих даних у форматі, що дозволяє їх автоматизовану обробку для повторного використання (ч. 8, 14 ст. 5) [58].

Відповідно ч. 5 ст. 10 особа не може здійснювати лобіювання не отримавши статусу «суб'єкта лобіювання». З огляду на відсутність розмежування цим законом понять «лобіювання» та «адвокація», існує ризик що НКО та ОГС можуть підпадати під дію цього закону. Для набуття такого статусу, фізичні та юридичні особи, відповідно ст. 11, повинні подати до Реєстру прозорості відомості:

- прізвище, власне ім'я, по батькові (за наявності). число, місяць і рік народження – для фіз. осіб;
- реєстраційний номер облікової картки платника податків (за наявності) або серія (за наявності) та номер документа, що посвідчує особу – для фіз. осіб;
- адреса задекларованого та/або зареєстрованого місця проживання (перебування) – для фіз. осіб;
- номер телефону чи інший технічний засіб електронної комунікації, адреса електронної пошти;
- найменування юридичної особи (для юр. осіб);
- організаційно-правова форма (для юр. осіб);
- про реєстрацію представництва іноземного суб'єкта господарської діяльності (для іноземних юридичних осіб);
- про керівника юридичної особи (для юр. осіб);

- про засновників (учасників), кінцевих бенефіціарних власників юридичної особи, які є фізичними особами (за наявності) – для юр. осіб;
- відомості про фізичних осіб, що здійснюють лобіювання від імені юридичної особи – для юр. осіб;
- веб-сайт (за наявності);
- джерело фінансування (за наявності);
- сферу лобіювання [58].

Таким чином реєстрації підлягають як окремі лобісти та лобістські фірми, так і компанії що мають у своєму штаті осіб що здійснюють лобістську діяльність від їх імені (внутрішні лобісти).

Статтею 12 Закону «Про лобіювання» встановлено обмеження щодо того, хто може виступати клієнтом або бенефіціаром лобіювання, а також щодо джерел фінансування лобістської діяльності. Зокрема, не можуть бути клієнтами/бенефіціарами особи, визначені у ч. 4 ст. 10 цього Закону. Кошти для фінансування лобіювання не можуть надходити від зазначених у ст. 10 ч. 4 осіб, держави-агресора щодо України, юридичних осіб, що фінансуються такою державою, а також з державного та місцевих бюджетів. Згідно ч. 6 ст. 10, якщо виникають обставини, передбачені пунктами 3–9, 11–13 ч. 4 ст. 10 про заборону бути суб'єктом лобіювання, такий суб'єкт протягом 15 днів повинен припинити лобіювання, подати заяву до НАЗК про припинення статусу лобіста та повідомити про це клієнта. У випадку обставин пунктів 1, 2, 10, 14 ч. 4. ст. 10 суб'єкт лобіювання має зупинити свій статус на 15 днів, повідомивши агентство та клієнта (абз. 2 ч. 6 ст. 10). Якщо фізособа-лобіст від юр. особи потрапляє під заборону, юридична особа повинна виключити відомості про цю особу з реєстру протягом 15 днів (ч. 7 ст. 10) [58].

Відповідно до ч. 1 і 2 ст. 14, припинення або зупинення статусу відбувається після внесення відповідного запису НАЗК до Реєстру прозорості, підставами для чого є:

- 1) заява самого суб'єкта лобіювання. Статус суб'єкта лобіювання вважається припиненим з моменту подання ним такої заяви (ч. 3 ст. 14). Особа може повторно набути статус суб'єкта лобіювання на підставі заяви про повторне набуття такого статусу (абз. 1 ч. 6);
- 2) виявлені НАЗК або судом обставини, що забороняють лобіювання (ст. 10 ч.4);
- 3) порушення обмежень для лобістів (ст. 12);
- 4) смерть фізичної особи-лобіста або її оголошення померлою/безвісно відсутньою;
- 5) припинення юридичної особи-лобіста [58].

Відповідно до ч. 8 ст. 13, підставою для внесення НАЗК до Реєстру прозорості запису про зупинення статусу суб'єкта лобіювання є:

- 1) подання суб'єктом лобіювання до Національного агентства заяви (шляхом направлення письмового або електронного звернення) про зупинення статусу суб'єкта лобіювання;
- 2) застосування до суб'єкта лобіювання адміністративного стягнення у вигляді заборони здійснення лобіювання [58].

У випадках отримання інформації про можливі підстави для припинення статусу лобіста (п. 2-5 ч.2 ст. 13), НАЗК протягом 30 днів перевіряє її, забезпечуючи у випадках інформації п. 2 і 3 ч. 2 право лобіста надати пояснення. Не пізніше п'яти днів з дня завершення перевірки, у разі підтвердження інформації про наявність підстав, передбачених пунктами 2-5 ч. 2, НАЗК ухвалює рішення про внесення до Реєстру прозорості запису про припинення статусу суб'єкта лобіювання. У разі припинення статусу суб'єкта лобіювання з підстав, передбачених пунктами 1-3 частини другої цієї статті, НАЗК додатково інформує відповідного суб'єкта лобіювання про ухвалене рішення. Особа, у разі припинення статусу з підстав п. 2 і 3 ч. 2, може повторно набути статус суб'єкта лобіювання не раніше ніж через 2 роки з дня припинення статусу суб'єкта лобіювання та за умови усунення обставин, які були підставою для його припинення. Спори у сфері лобіювання щодо

оскарження рішень, дій чи бездіяльності НАЗК вирішуються в порядку адміністративного оскарження відповідно до Закону України "Про адміністративну процедуру" та/або в судовому порядку [58].

Щодо інших передбачених законом санкцій, окрім виключення з реєстру, наприклад у вигляді штрафу за порушення правил лобіювання, то законопроектом №10373 яким передбачено внесення змін до КУпАП щодо протидії порушенням у сфері лобіювання, ініціатором першого, поданого 25.12.2023, є Кабмін [217].

Законопроектом від Кабміну передбачено такі санкції як:

- штраф від 50 (850 грн) до 100 (1700 грн) неоподаткованих мінімумів доходів громадян (НМДГ) за здійснення лобіювання особою, яка не отримала статусу суб'єкта лобіювання, або особою, статус суб'єкта лобіювання якої припинений або зупинений, а також штраф від 200 (3400 грн) до 500 (8500 грн) НМДГ за повторне правопорушення протягом року;
- штраф від 500 до 1000 (17 000 грн) НМДГ за здійснення лобіювання особою, яка при набутті статусу суб'єкта лобіювання не повідомила про наявність обставин, що виключають можливість такої особи бути суб'єктом лобіювання відповідно до Закону України «Про лобіювання». Таким чином, адміністративні стягнення також передбачені і для посадових осіб, що здійснюють лобіювання всупереч п. 1 ч. 4 ст. 10 [58];
- штраф від 50 до 100 НМДГ, за неподання або несвоєчасне подання звітів суб'єктами лобіювання, і за повторне порушення протягом 1 року – від 300 (5100 грн) до 400 (6800 грн) н. м. д. г. та встановлення судом (зміна до ч. 7 ст. 30 КУпАП) заборони на здійснення лобіювання строком на 1 рік;
- штраф від 100 до 300 НМДГ, за неподання або несвоєчасне подання заяв про зупинення або припинення статусу суб'єкта лобіювання або заяви про виключення з Реєстру прозорості відомостей щодо фізичної

особи, яка здійснює лобіювання від імені юридичної особи лобіювання: неоподатковуваних мінімумів;

- штраф від 1000 до 2000 (34 000 грн) НМДГ за порушення встановлених законом обмежень щодо предмета лобіювання або здійснення лобіювання в комерційних інтересах особи, яка не може бути бенефіціаром, чи на замовлення особи, яка не може бути клієнтом, або фінансування лобіювання за рахунок коштів (засобів), які не можуть бути джерелом фінансування лобіювання відповідно до Закону України «Про лобіювання» [217].

У підсумку, 23.03.2024 ВРУ було ухвалено законопроект № 10373, який 16.04.2024 був підписаний Президентом України. Але ці зміни до КУпАП ще не вступили в силу [218].

Відповідно ст. 18, державний контроль за виконанням правил лобіювання здійснює НАЗК, шляхом моніторингу дотримання цих правил, отримуючи інформацію від різних джерел, у тому числі від громадян. НАЗК також сповіщає суб'єктів лобіювання про проведення моніторингу та його результати. У разі виявлення порушень надається можливість їх виправлення протягом 10 днів, і якщо це не відбувається, застосовуються відповідні заходи згідно з законодавством. Якщо виявлено порушення законодавства про лобіювання, зокрема лобіювання осіб без відповідного статусу та реєстрації, НАЗК застосовуються відповідні санкції згідно з законом. [58].

Статтями 14-16 встановлено права і обов'язки для суб'єктів, об'єктів та клієнтів лобіювання.

Суб'єкт лобіювання, згідно ч. 2 ст. 14, зобов'язаний:

- 1) дотримуватися законів і правил етичної поведінки.
- 2) уникати конфлікту інтересів та регулювати його відповідно до договору.
- 3) не заважати діяльності об'єктів лобіювання.
- 4) інформувати об'єкт лобіювання про свою діяльність.
- 5) надавати об'єкту лобіювання достовірну інформацію.

- 6) подавати інформацію до реєстру прозорості вчасно і повністю.
- 7) у разі виникнення певних обставин подавати заяву до національного агентства і повідомляти клієнта.
- 8) вживати заходів у випадку отримання інформації про певні обставини.
- 9) робити розрахунки з клієнтом безготівковими засобами і не допускати фінансування заборонених джерел.
- 10) утримуватися від неправомірної вигоди.
- 11) виконувати інші обов'язки, передбачені законом [58].

Відповідно до ч. 2 ст. 15, об'єкт зобов'язаний:

- 1) створювати умови для законного лобіювання, не перешкоджати йому;
- 2) розглядати звернення лобістів та інформувати про результати;
- 3) інформувати НАЗК про порушення лобістом вимог закону;
- 4) не отримувати неправомірну вигоду від лобіста;
- 5) уникати конфлікту інтересів з лобістом;
- 6) дотримуватись принципів лобіювання [58].

Згідно ч. 2 ст. 16 клієнт зобов'язаний:

- 1) подавати суб'єкту лобіювання достовірні дані та документи для звітності згідно з цим законом;
- 2) не фінансувати лобіювання зі заборонених джерел;
- 3) негайно повідомляти суб'єкт лобіювання про зміни, передбачені законом;
- 4) надавати повну та точну інформацію, що підтверджує згоду бенефіціара на лобіювання;
- 5) проводити розрахунки безготівковими засобами та уникати фінансування заборонених джерел [58].

Відповідно до ч. ст. 17, суб'єкт лобіювання має подавати звіт до Реєстру прозорості щодо своєї лобістської діяльності двічі на рік: перший звіт – до 31 липня поточного року за перше півріччя, другий звіт – до 31 січня наступного року за друге півріччя [58].

У звіті, зокрема, зазначається інформація про:

- ідентифікуючі дані суб'єкта лобіювання – фізичної або юридичної особи (п. 1 ч. 3 ст. 17);
- ідентифікуючі дані клієнта, іншого бенефіціара – якщо лобіювання здійснюється в комерційних інтересах бенефіціара відповідно до договору лобіювання (п. 2 ч. 3 ст. 17);
- загальні відомості про бенефіціара, якщо лобіювання здійснюється в комерційних інтересах бенефіціара без укладення договору лобіювання (п. 3 ч. 3 ст. 17);
- предмет лобіювання, об'єкт лобіювання в розрізі сфер лобіювання (п. 4 ч. 3 ст. 17);
- дату укладення, строк дії та ціну кожного договору лобіювання в діапазонах (п. 5 ч. 3 ст. 17):
 - а) до 100 тисяч гривень;
 - б) від 100 тисяч гривень до 1 мільйона гривень;
 - в) від 1 мільйона гривень до 10 мільйонів гривень;
 - г) понад 10 мільйонів гривень (п. 5 ч. 3 ст. 17);
- суму коштів, отриману суб'єктом лобіювання протягом звітного періоду від клієнта за кожним договором лобіювання (п. 6 ч. 3 ст. 17), в діапазонах аналогічних п. 5 ч. 4 ст. 17;
- суму коштів, витрачену суб'єктом лобіювання протягом звітного періоду за кожною сферою лобіювання, із переліком предметів лобіювання (у разі якщо лобіювання здійснюється у власних комерційних інтересах суб'єкта лобіювання або в комерційних інтересах бенефіціара без укладення договору лобіювання), в аналогічних діапазонах (п. 7 ч. 3 ст. 17);
- зустрічі та спілкування з об'єктами лобіювання, які займають відповідальне або особливо відповідальне становище в розумінні Закону України «Про запобігання корупції», підчас яких здійснювалося лобіювання;

- розмір здійснених суб'єктом лобіювання внесків на підтримку політичних партій, внесків до виборчих фондів (із зазначенням назв партій/їх місцевих організацій, розміру, типу кожного внеску і дати його здійснення) [58].

Отже, Закон України «Про лобіювання» залишає по собі враження недосконалого нормативно-правового акту, який у нинішній своїй формі не відповідає реаліям та потенційно призводить до обмеження демократичних прав громадян на свободу слова. Відсутність у цьому законі як такого розмежування між «лобіюванням» та «адвокацією», чіткого визначення «комерційного інтересу» і відповідних виключень призводить до його широкого застосування, оскільки під дію закону потенційно підпадає діяльність багатьох громадських об'єднань. Як зазначають представники громадянського суспільства, при розробці цього закону були проігноровані ключові правки що надходили від представників ГО, які брали участь у робочій групі з підготовки проекту закону [209].

В законі відсутні положення щодо обов'язку декларування держслужбовцями контактів з лобістами, та окрім положень ч. 2 ст. 15 впровадження заходів з розробки етичних кодексів та інструкцій щодо взаємодії з лобістами, відповідно до найкращих світових практик [55, pp.].

Також, наявні інші проблеми:

- період охолодження є нетривалим відносно строку повноважень ВРУ (5 р.) та Президента України (5 р.);
- відсутні правила щодо контактів колишніх високопосадовців із діючими колегам;
- відсутність заборони лобіювати ті питання що входили до компетенції экс-посадовця і перед органами з якими він взаємодівав;
- відсутність періодів охолодження щодо інших сфер, окрім лобіювання;
- невеликі суми штрафів, порівняно з іншими розглянутими країнами.

Таким чином, все ще залишається поле для тіньового лобіювання экс-посадовцями своїх та комерційних інтересів їхніх клієнтів.

2.4 Порівняльний аналіз систем регулювання

Як показує міжнародна практика, ключові вимоги регулювання лобіювання полягають в тому, що:

- особи, які займаються цією діяльністю, повинні пройти реєстрацію в спеціальному державному органі перед взаємодією з посадовцями. законами визначено категорії суб'єктів, на яких поширюється вимога реєстрації, та обсяг даних, що підлягають розкриттю;
- інформація про суб'єктів лобіювання та відповідну діяльність є публічною – громадськість має доступ до цих даних;
- за порушення правил лобіювання передбачаються санкції (виключення з реєстру, штрафи, призупинення права займатися лобістською діяльністю, кримінальна відповідальність);
- з метою запобігання конфлікту інтересів можуть діяти обмеження щодо переходу колишніх посадовців з публічного до приватного сектору, зокрема займатися для.

Суворість цих вимог різнитися в різних юрисдикціях, а тому, для оцінки нормативно правового регулювання серед представлених країн, є доцільними скористатися методологією оцінювання Центру громадської доброчесності (*Center for Public Integrity, CPI*) – CPI-score (не плутати з Індексом сприйняття корупції) [219]. У літературі CPI-score також згадується як «індекс Чарі та ін.» (Chari et al.), оскільки Радж Чарі (Raj Chari), разом з Гері Мерфі та Джоном Хоганом, внесли значний вклад у практичне застосування CPI-score для міжнародного порівняння, а також на основі цього індексу провівши етимологізацію систем регулювання лобіювання – т. з. «Три ідеальні типи систем регулювання» (*Three Ideal Types of Regulatory Systems*) [220, pp. 424-428]. Методологія CPI дозволяє визначати «міцність» (*robustness*) регулювання лобістської діяльності, зокрема який рівень прозорості та підзвітності лобіювання здатне забезпечити те чи інше законодавство.

Загалом, існує чотири основні індекси вимірювання надійності лобіювання: індекс Офейм (*Opheim's index*); індекс Ньюмарка (*Newmark's index*); сам CPI-score; індекс Холмана та Люнебурга (*Holman and Luneburg's index* [57, p, 163].

Робота «Explaining the Differences in State Lobby Regulation» Синтії Офейм (*Cynthia Opheim*) 1991 року стала першою спробою кількісно оцінити надійність законів про лобіювання на рівні штатів США [221]. Вона розробила індекс надійності регулювання лобізму, який базувався на 22 критеріях із трьох ключових вимірів: визначення лобіста, вимоги до розкриття інформації та механізми забезпечення виконання законів. Кожен закон кодувався за цими критеріями, а сумарний бал від 0 до 22 відображав рівень надійності регулювання. Це дослідження мало значний вплив у літературі про лобіювання та групи інтересів у США. Так, у 2005 р. Адам Ньюмарк переглянув методологію Офейм, створивши новий індекс із 18 критеріїв без виокремлення ключових елементів та без оцінки правозастосування [222]. Обидва індекси широко використовувалися для порівняльного аналізу регулювання лобізму на рівні штатів [57, p, 163-164].

CPI-score використовує систему кодування, що складається з 48 критеріїв та 8 ключових елементів законодавчого регулювання лобіювання. елементи включають (див. *Додаток 1*):

- 1) визначення терміну «лобіст»;
- 2) вимоги щодо індивідуальної реєстрації лобістів;
- 3) розкриття лобістами фінансової інформації;
- 4) розкриття інформації про витрати на лобіювання роботодавцями лобістів;
- 5) можливість електронної реєстрації;
- 6) публічний доступ до реєстру лобістів;
- 7) механізми забезпечення дотримання правил;
- 8) регулювання «обертових дверей» [219].

Результатом CPI-score є вимірювання в діапазоні від 0 (що означає низьку надійність) до 100 (що означає найвищу надійність). За рахунок більшої кількості критеріїв, цей індекс, на відміну від індексів Офейм і Ньюмарка, дозволяє більш точно розглянути надійність в усіх елементах регулювання.

Дослідження Крейга Холмана та Вільяма Люнебурга 2012 року було першою спробою класифікувати та оцінити надійність регулювання лобізму в європейських країнах [65]. Ними було розроблено власну класифікацію, що складалася з 21 критерію, які характеризують різні аспекти регулювання лобізму, такі як визначення лобізму, вимоги до розкриття інформації, механізми забезпечення дотримання правил, наявність кодексів поведінки, обов'язковість регулювання тощо. На основі цих критеріїв політичні системи Європи класифікувалися як системи із сильним або слабким регулюванням лобізму. Для кількісного виміру стійкості регулювання результати кодувалися у дихотомічний індекс від 0 (низька надійність) до 21 (максимальна надійність). Цей індекс мав перевагу адаптації до європейських норм лобіювання, проте був обмежений невеликою кількістю критеріїв для деталізованої оцінки всіх аспектів стійкості регулювання [57, р. 164].

На думку Мішеля Крепаза та Раджа Чарі, у порівнянні з іншими методологіями CPI-score є більш валідним, оскільки відповідає п'ятьом ключовим елементам, визначених OECD, що становлять «золотий стандарт» оцінки надійності регулювання лобізму:

1. Визначення лобіювання: має чітко відрізняти лобістів від посадовців, охоплювати всі категорії лобістів і адвокатів (консультанти, корпоративні лобісти, НУО) та визначати цільових державних суб'єктів (об'єктів лобіювання). Індеси Офейм, Ньюмарка частково враховують це, Холмана-Люнебурга – краще, а CPI-score – найкраще;
2. Вимоги до розкриття інформації: лобісти повинні подавати інформацію до реєстру, як включає зазвичай в себе особисті дані, цілі лобіювання, фінансову інформацію тощо. Розкриття особистих даних враховується в індексах CPI-score та Холмана-Люнебурга, Також ці обидва індекси

найбільш повно охоплюють розкриття цілей. Усі чотири індекси містять пункти про розкриття фінансової інформації, але з різним ступенем деталізації (загальні витрати, класифіковані витрати, доходи, внески на кампанію, подарунки тощо). Інші типи розкриття, такі як конфлікти інтересів і контакти з посадовцями, також розглядаються в деяких вимірюваннях;

3. Процеси та технології звітності: OECD підкреслює важливість електронного подання та публічного доступу до інформації про лобіювання. Публічний доступ до реєстрів розглядається в індексі Холмана-Люнебурга, а також CPI-score. Останній детально розглядає аспекти, такі як електронне подання, підсумкові звіти, регулярні оновлення тощо;
4. Своєчасність оновлення інформації та кодекси поведінки: ОЕСР вказує на важливість частоти реєстрації/оновлення даних в реєстрі та наявності кодексів поведінки для лобістів. Частота реєстрації розглядається в індексах Офейм, Ньюмарка та індексі Чарі та ін., а правила повідомлення про зміни/неактивність – у Чарі та ін. Кодекси поведінки враховуються лише в індексі Холмана та Люнебурга;
5. Забезпечення дотримання правил та правозастосування: цей елемент охоплює освіта/підготовка з питань регулювання, обов'язковість проти добровільного дотримання, повноваження контролюючих органів та періоди охолодження. Освіта/підготовка розглядається лише CPI-score, а обов'язковість – лише в індексі Холмана-Люнебурга. Повноваження моніторингових агентств найбільш докладно розглядаються в Офейм, CPI-score та частково індексі Холмана-Люнебурга, з акцентом на можливостях переглядати звіти, застосовувати штрафи, порушувати справи тощо. Періоди охолодження розглядаються лише в CPI-score [223, pp. 13-19].

Таким чином серед представлених чотирьох індексів CPI-score найбільш вичерпною охоплює різні ключові елементи регулювання лобіювання, що

дозволяє якомога краще зрозуміти концепцію міцності регулювання з кількісної точки зору.

За методологією CPI-score: максимальна кількість балів – 100; результати 70 і вище вважаються відносно задовільними; від 60 до 69 – вважаються граничними; нижче 60 вважаються неспроможними [219]. Однак, Р. Чарі та ін., адаптуючи першопочатково розраховану на аналіз регулювання лобіювання в американських штатах, переглянули шкали оцінювання – системи регулювання різняться наступним чином (докладніше: *Таблиця 2*): від 0 до 28 – системи з низькою міцністю регулювання (*low-robustness systems*); від 29 до 59 – з середньою міцністю регулювання (*medium-robustness systems*); 60 і вище – з високою (*high-robustness systems*) [57, pp. 179-184][220, 427-428].

	<i>Низька міцність</i>	<i>Середня міцність</i>	<i>Висока міцність</i>
Регулювання реєстрації	Правила індивідуальної реєстрації, необхідно мало відомостей.	Правила індивідуального обліку потрібні додаткові відомості.	Правила індивідуальної реєстрації надзвичайно суворі.
Розкриття інформації про витрати	Немає правил щодо розкриття інформації про індивідуальні витрати чи витрати роботодавця.	Деякі положення щодо розкриття індивідуальних витрат; немає інформації про витрати роботодавця.	Жорсткі правила щодо розкриття інформації про індивідуальні витрати та розкриття інформації про витрати роботодавця.
Електронна подача	Слабка система онлайн-реєстрації та необхідно оформлення паперових	Надійна система онлайн-реєстрації; не потрібні паперові документи.	Надійна система онлайн-реєстрації; не потрібні паперові документи.

	документів.		
Публічний доступ	Список лобістів доступний, але не деталізований або нечасто оновлюється.	Доступний список лобістів; докладно та часто оновлюється.	Доступний список лобістів і інформація про їхні витрати; докладно та часто оновлюється.
Право-застосування	Мало можливостей правозастосування, вкладених у державний орган.	Теоретично державне агентство має правозастосовні можливості, хоча використовується нечасто.	Державний орган може і проводить обов'язкові перевірки/аудити.
Заборона обертів дверей	Жодного періоду для охолодження, перш ніж колишні законодавці зможуть зареєструватися як лобісти.	Існує період охолодження, перш ніж колишні депутати зможуть зареєструватися як лобісти.	Існує період охолодження, перш ніж колишні депутати зможуть зареєструватися як лобіст.

Таблиця 2. Системи регулювання лобіювання за міцністю [57, р. 182]

Отже, за Р. Чарі та ін., надійність законодавства з регулювання лобіювання визначається: правовою визначеністю суб'єктів, об'єктів і предмету лобіювання; суворістю вимог щодо реєстрації та звітування; механізмами прозорості; повноваженнями спеціалізованих органів у сфері регулювання лобіювання; нормами щодо попередження конфлікту інтересів і обмежень щодо зайнятості публічних службовців після складення повноважень.

Країна	CPI-score	За теор. клас. Чарі та ін.
США	62	Висока міцність
Словенія	49	Середня міцність
Канада	43	Середня міцність
Литва	42	Середня міцність
Франція	42	Середня міцність
Україна	38*	Середня міцність
Австрія	34	Середня міцність
Великобританія	33	Середня міцність

Австралія	32	Середня міцність
Німеччина	27	Слабка міцність
Польща	27	Слабка міцність
Нідерланди	10	Слабка міцність

Таблиця 3. *CPI-score та теоретична класифікація систем регулювання розглянутих країн*

Проведений за методологією CPI (див. *Додатки 1 і 2*) аналіз показує, що країнам із найбільш міцним регулюванням лобістської діяльності є: США, Словенія, Франція, Литва. Найгірші результати показали польська, німецька і голландські системи.

Українська система у цьому аналізі була визначена як така що потенційно є середньої за міцністю – без урахування електронного реєстру, впровадження якого ще очікується. Проте, в аналізі було враховано прийнятий ВРУ законопроект щодо внесення до КУПАП положень з адміністративної відповідальності за порушення законодавства що регулює лобіювання [217].

Порівняння результатів оцінювання із індексами сприйняття корупції (*CPI*), публічної доброчесності (*IPi*) та індексом прозорості (*TI*) у показує наступні кореляції (див. *Таблиця 4*) [224][225][226]:

- Нідерланди та Австралія незважаючи на низькі показники *CPI-score*, водночас мають високі показники *CPI* (80 і 75) і *IPi* (8,67 і 8,26) мають найнижчі показники прозорості (13,5 ті 12,5), що підтверджують недовіду прозорість публічного сектору, зокрема у лобіюванні;
- східноєвропейські із низьким *CPI-score* (від 27 до 38) – зокрема Україна і Польща, мають як правило низькі показники прозорості і найнижчі показники публічної доброчесності;
- Австрія маючи більший у порівнянні з Німеччиною *CPI-score*, при цьому має менші показники *TI* *CPI*, *IPi*, *TI*.

<i>Країна</i>	<i>CPI-score</i> (100 max)	<i>CPI</i> (100 max)	<i>IPi</i> (10 max)	<i>TI</i> (20 max)
США	62	69	8,81	18
Словенія	49	56	7,9	17,5
Канада	43	76	7,83	16,5

Литва	42	61	8,03	18,5
Франція	42	71	8,6	19
Україна	38*	36	6,37	14
Австрія	34	71	7,7	14
Великобританія	33	71	8,48	17
Австралія	32	75	8,26	12,5
Німеччина	27	78	7,8	15,5
Польща	27	54	6,6	14
Нідерланди	10	79	8,67	13,5

Таблиця 4. Співвідношення між CPI-score та TI CPI, IPI, TI [111]

Отже, для країн англо-саксонської моделі слабка регламентація лобіювання не завжди означає, що ці системи є менш прозорими. Ймовірним виключенням могла би бути хіба що Австралія, але маючи найнижчий серед представлених країн показник TI, вона при цьому має один з найвищих показників IPI. В цілому, кореляція між низьким значенням CPI-score та інших показників для країн англосаксонської системи є слабкою.

Водночас, кореляція між низьким CPI-score та TI є характерною для країн із корпоративною парадигмою взаємодії групових інтересів та державних інституцій – Австрії та Нідерландів. Незважаючи на більш суворе у порівнянні з Нідерландами регулювання лобістської діяльності, законодавство Австрії є дуже заточеним під специфіку групових інтересів цієї країни, зокрема через необов’язковість реєстрації для соціальних партнерів і відсутністю періодів охолодження колишніх публічних службовців, і більше того, визначені законом виключення що дозволяють сумісництво роботи у публічному та приватному секторах.

Найбільш показовою є кореляція для Польщі і України, які мають найменші показники CPI та IPI. І хоча українська система регулювання лобіювання потенційно є середньою за міцністю регулювання, однак саме законодавство містить суттєві недоліки, головним з яких є де-факто ототожнення лобістської діяльності та адвокації, за відсутності визначення останньої у будь-якому з українських нормативно-правових актів.

Нажаль, будучи одним з найбільш вичерпних індексів щодо оцінки систем регулювання лобіювання, CPI-score не враховує деякі важливі аспекти, зокрема строки обмеження обертів, суворість санкцій (сума адміністративного стягнення, наявність кримінальної відповідальності, заборона лобіювати тощо), звітність посадових осіб публічного сектору, періодичне декларування лобістських контактів (не фінансової звітності) та ін. І як і будь-який кількісний показник, CPI-score не у повній мірі враховує якісні аспекти лобістського законодавства, в тому числі визначення лобіювання та розмежування між лобіюванням та адвокацією. Таким чином, потенційно ефективне законодавство з регулювання лобіювання, покликане забезпечити прозорість між публічним і приватним сектором, насправді, як у випадку з українським, може виявитися малоефективним через правову невизначеність деяких аспектів, і навіть згубними для громадянського суспільства.

Для прикладу, угорське законодавство з регулювання лобіювання також відзначалось Р. Чарі та ін. як середнє за міцністю – набираючи 45 CPI-score, але при цьому воно страждало від аналогічних проблем з визначенням лобіювання, з розмежуванням лобістської та адвокаційної діяльності. Більше того, при розробці і реалізації угорського законодавства щодо регулювання лобіювання так само не було враховано думку громадськості [227, с. 18–20]. У 2011 р. непопулярне та неефективне законодавство було скасовано, але правляча Fidesz, яка протягом 2010 і 2014 на парламентських виборах отримувала впевнені перемоги, не квапилась впроваджувати нове, і тим більше лише форсувало спроби з послаблення спроможності НУО. Зосередження влади навколо Fidesz з одночасним усуненням контролюючих інституцій із суспільного життя Угорщини сприяло встановленню клієнтистських тіньових зв'язків між приватним і публічним сектором – закріпивши кланову капіталістичну систему [97, pp. 177–182].

Угорщина залишається однією за найкорумпованіших країн ЄС – з 2012 по 2023 р. рівень сприйнята корупції знизився з 55 до 42 [224]. За IPI Угорщина

має загальний бал 6,45, що не дуже далеко від показників України. Тим більше, за прозорістю адміністративних процесів Угорщина має ідентичний з Україною бал – 5,50, і схожий бал за незалежністю судової гілки влади – 4,29 (у України – 4,08) [225]. Вочевидь, що Україна потребує вдосконалення не тільки існуючого лобістського законодавства, але і подолання складеної роками кланово-капіталістичної системи, для якої законодавство в існуючому своєму вигляді є цілком «безпечним», оскільки принципово не змінює порвала гри для бізнес-інтересів крупних гравців.

Водночас, українське законодавство з регулювання лобіювання є потенційно небезпечним для громадянського суспільства, позбавляючи його важелів тиску. Існують передумови для виникнення ситуації, схожої із тією що була в Угорщині до 2011 р. Згідно з угорським законом щодо регулювання лобіювання, громадським організаціям у разі відсутності ви них реєстрації як лобістів загрожував штраф у розмірі 40 000 євро. Близько двох десятків громадських організацій виступили проти цього закону і пропонували внести зміни для розмежування лобістської діяльності та адвокації, однак законодавці проігнорували їхні зауваження і у 2006 р. прийняли закон без змін. Таким чином, на думку угорської громадськості, прийнятий закон був вигідний лише великим комерційним структурам, пов'язаним з фінансово-політичними групами [227, с. 20].

ВИСНОВКИ

Лобіюванням є цілеспрямованим впливом осіб, які представляють групи інтересів, на суб'єктів владних повноважень, будь то законодавчої або виконавчої гілки влади, з метою зміни конкретного законодавства або політики.

Основними характеристики лобіювання, попри різноманітність підходів до його тлумачення, неодмінно залишаються: воно є механізмом представництва групових інтересів; метою лобіювання є зміна конкретної політики; воно є механізмом взаємодії між групами інтересів та суб'єктами влади, зокрема з представниками законодавчої і виконавчої гілки; воно є законною частиною демократичного процесу, який сприяє ширшій політичній участі груп громадян об'єднаних спільними інтересами; тактика сучасного лобіювання полягає не тільки у спілкуванні з суб'єктами влади, але і проведення адвокаційних та PR-кампаній з метою легітимації груп інтересів які здійснюють вплив; відмінною рисою між лобіюванням та адвокацією є те, що лобіювання спрямоване на безпосередній вплив на суб'єктів влади із метою зміни конкретної політики, в той час як завданням адвокації є залучення громадськості до обговорення суспільно важливих проблем із метою залучення якомога ширших верств для розробки стратегій для їх вирішення.

Об'єктом лобіювання є публічні політики (законодавці, урядові чиновники). Для публічних політиків не останнім мотивом є збереження та підвищення свого соціального та політичного статусу (можливість переобрання, кар'єрного зростання), яка змушує публічного політика балансувати між приватними та суспільними інтересами. У свою чергу, співпрацюючи з лобістом, публічний політик отримує необхідну інформацію про інтереси стейкхолдерів, що допомагає йому оперативно реагувати на політичні виклики, задовольняти потреби потенційних виборців і тим самим та заслужувати їх прихильність; інформацію про законодавчі акти, в розробці яких він бере участь – сприяє підвищенню компетентності в питаннях порядку денного, що забезпечує підвищення компетентності

політика у цілому; PR-підтримку – формування громадської думки та управління нею у вигідному для політика напрямку, в тому числі, для зростання його популярності, а разом і з цим; різні преференції за співпрацю і врахування інтересів при розробці політики – проте, вони можуть бути обмежені або зовсім заборонені, оскільки це може розглядатись як підкуп політика. У свою чергу, суб'єктом лобіювання є недержавні актори (групові інтереси), які цілеспрямовано впливають на орган державної влади, щоб домогтися прийняття політично вигідного для них рішення.

Групові інтереси є невід'ємною частиною лобіювання, оскільки є джерелом лобістської діяльності. У свою чергу, групові інтереси лежать в основі суспільно-політичного процесу, зокрема у процесі вироблення політики, а тому у найширшому розумінні, урядування є процесом узгодження набору груп інтересів. Процес урядування є постійно мінливим і динамічним процесом, в якому соціальні сили використовуються для тиску на публічний сектор із метою реалізації прагнень груп. Тому, законодавство та урядування є результатом політичної поведінки індивідів об'єднаних спільним інтересом, які тим самим утворюють «групу інтересів», яка здійснює у будь-який спосіб, в тому числі і за допомогою лобіювання, тиск на політиків і публічних службовців.

Групами інтересів є об'єднання людей що поділяють спільні інтереси та цілі, прагнуть впливати на державну політику із метою задоволення групових та особистих інтересів за рахунок отриманого в процесі лобістської або адвокаційної діяльності колективного блага. Членство у групі інтересів є не тільки питанням прихильності політиці яку відстоює група, але і питанням вигоди яку суб'єкт може отримати від цього членства. Групи інтересів представляють відповідні сегменти суспільства, наприклад, бізнес-асоціації, профспілки, професійні асоціації, локальні ініціативи, фундації тощо. Каталізаторами до формування груп інтересів слугують обставини або стан речей що так чи інакше порушує рівновагу інтересів у суспільстві. Метою об'єднання індивідів у групу інтересів є подолання цих несприятливих

обставин і стабілізація відносин для досягнення нової міжгрупової рівноваги. Існують «неорганізовані» або «потенційні» групи інтересів які будуть сформовані із загостренням певного суспільно важливого питання, відповідні установки щодо якого вже закладені у суспільній свідомості, а тому формування груп інтересів часто відбувається циклічно або «хвилеподібно» – коли одна група організується для досягнення певної мети або встановлення рівноваги у своїх інтересах це може спонукати конкуруючі групи також організуватися у відповідь.

«Групи інтересів» або «лобістські групи» умовно діляться на три типи:

- економічні групи (включаючи окремі корпорації та бізнес-організації);
- професійні групи (такі як профспілки, фермерські об'єднання та інш.);
- неурядові організації та об'єднання громадянського суспільства (групи, які стурбовані такими проблемами, як права громадян або права меншин, захист навколишнього середовища, права тварин, освіта, здоров'я та

Лобіювання як практика має тривалу політико-правову традицію, в становленні якої можна виділити наступні етапи у процесі становлення лобіювання:

- клерикальний (друга половина XVI ст.), для якого характерним є визначний вплив релігійних організацій на прийняття владою політичних та суспільно-економічних та рішень;
- світський (перша половина XVII ст.), пов'язаний із Реформацією та становленням освіченого абсолютизму у Західній Європі, під час якої відбувається зріст впливу світських кіл на процес прийняття рішення та становлення бюрократії. Зокрема, це пов'язано з діяльністю Таємної ради, яка починаючи з XVII ст. призначала т. з. «придворних агентів», які, головним чином, надавали послуги із написання та представлення уповноваженим особам петицій, а також сприяння розгляду і рішеннями по цим петиціям. В сутності своїй, це були перші професійні лобісти у Європі;

- парламентське лобіювання (середина XVII ст.), що пов'язується із політичним піднесенням британського парламентаризму. Виникнення політичного лобіювання в Британії головним чином пов'язують із появою можливості подачі письмових звернень до парламенту або монарха, у вигляді права на петиції, офіційно закріпленого в «Біллі про права» 1688 року;
- дискусійний та груповий (кінець XVIII ст. – сер. XIX), пов'язаний із прийняттям Конституції США, політичним піднесенням Конгресу, становленням та розвитком групових політичних інтересів у та їх суперництвом у впливі на Конгрес. Лобіювання в США вкорінюється як неформальний інститут впливу груп інтересів на процес вироблення політики;
- політико-правовий (др. пол. XIX – поч. XX ст.), який найбільш пов'язаний із остракізмом щодо лобіювання, що виражалось у наданні цьому явищу, втім не безпідставно, негативної конотації і кваліфікацією його як різновиду хабарницької діяльності. Головним чином у США, починаються перші спроби з регулювання лобістської діяльності. Разом із цим виникають численні дискусії щодо ролі лобіювання як суспільно-політичного інституту, а також як легального механізму для груп інтересів впливати та брати активну участь у процесі вироблення політики;
- завершальний етап (пер. пол. XX – наш час), що характеризується кінцевим інституційним оформленням лобіювання, і початком тенденцій до його нормативно-проводового регулювання на загальнодержавному рівні – спочатку у США, а згодом і в інших країнах, що стимулювало дослідження спрямованні на його вивчення, унаслідок чого з'являються різноманітні парадигми (плюралістичний, корпоративістський) щодо розуміння лобіювання та його ролі як механізму представництва груп інтересів суспільства.

Як механізм підвищення політичної суб'єктності громадян, лобіювання виконує такі функції як:

- представництво різних групових інтересів у державних та муніципальних органах влади, надаючи можливість впливати на процес ухвалення та реалізацію рішень, тим самим забезпечуючи виконання конституційних прав людини;
- структуризація різноманітності громадської думки, втілення інтереси різних сегментів суспільства, що допомагає зменшити радикалізацію політичних позицій партій у боротьбі за владу;
- індикатор найбільш актуальних та контраверсійних соціально-економічних та політичних процесів у суспільстві;
- розширення інформаційної бази для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень державними органами, що спонукає політиків та чиновників до аналізу всіх альтернативних варіантів та пошуку компромісів у суперечливих інтересах різних груп.

Втім, існує ризик того, що система представництва інтересів буде зміщена на користь невеликих груп, які мають значний вплив на політику, а тому вони є потенційною загрозою для демократичного урядування. Наприклад, менші за розміром але наділені широкими ресурсами заможні групи, що здатні легко долати проблему колективних дій при організації, можуть наймати високооплачуваних лобістів, які, завдяки своєму досвіду і зв'язкам, мають легкий доступ до обраних посадових осіб та їхніх штатів. Таким чином, інтереси незаможних верств не будуть відповідним чином враховані державною політикою, оскільки незаможні верстви не зможуть ефективно зорганізуватися.

Тому, негативними сторонами лобіювання виділяють:

- ймовірність перетворення в інструмент впливу поза правовим полем (тіньовий вплив) на процес прийняття та реалізації рішень органами законодавчої і виконавчої влади;

- ймовірність перетворення в інструмент пріоритетного задоволення вузьких приватних інтересів за рахунок слабкості дифузійних груп інтересів і на шкоду суспільному інтересу, тим самим становлячи загрозу плюралізму, конкурентному змаганні груп інтересів;
- ймовірність перетворення демократичних інститутів на інструмент впливу окремих привілейованих груп інтересів, та інструмент їхнього збагачення;
- ймовірність дестабілізації державної політики через постійні і хаотичні зміни законодавства під впливом груп інтересів, що призводить до слабкості гілок влади та виснаження бюджету в результаті нерівномірного перерозподілу коштів між групами громадян;
- ймовірність поглиблення соціального розшарування, оскільки великі корпорації здатні досягати більших успіхів у лобіюванні через свої фінансові можливості і здатності до швидкої мобілізації;
- ймовірність перетворення в інструмент пріоритетного задоволення інтересів іноземних суб'єктів на рахунок вітчизняних інтересів.

Вплив лобістських груп на політиків, які у процесі урядування балансують між приватним і суспільним (публічним) інтересом, може спотворювати суспільно-політичну систему, тим самим державна політика відображатиме вподобання найбільш заможних верств. Спотворення полягає в тому, що обрані посадові особи або службовці виконавчих органів можуть приймати рішення під корупційним впливом високооплачуваних лобістів, задовольняючи групи приватних інтересів що складаються із заможних або надбагатих індивідів.

Політичні цілі що переслідують вузькі інтереси визначаються як «рентоорієнтованість», негативний ефект від якої полягає в тому, що перерозподіл благ на користь цих вузькогрупових інтересів призводить до зниження загального суспільного багатства, і таким чином ресурси спрямовуються на пріоритетне задоволення приватних а не суспільних інтересів

Тим не менш, у демократичній системі, із ефективним антикорупційним законодавством та інституціями механізмами запобігання корупції, зловживання лобістським впливом є скоріше виключенням, ніж правилом. а тому стає очевидною необхідність чіткого правового регулювання для того аби лобіювання не спотворювало, а доповнювало демократичні механізми представництва громадян, підвищуючи їх суб'єктність у процесі вироблення політик.

Зокрема, правила заходи з обов'язкової/добровільної реєстрації, обов'язкового декларування лобістських контактів і фінансових операцій лобістів, обмеження збору лобістами коштів та внесків на виборчі кампанії, заборона на прийняття подарунків від лобістів, обмеження для держслужбовців що вишили у відставку займатися певними видами оплачуваної діяльності, зокрема лобіюванням – є визнаними міжнародними практиками з боротьби з корупційним лобістським впливом.

Нормативно-правове регулювання лобіювання, разом із ефективним антикорупційним законодавством та інституційними механізмами запобігання корупції, є необхідним для того аби ця діяльність не наносила шкоду суспільному інтересові, а доповнювало демократичні механізми представництва громадян, підвищуючи їх суб'єктність у процесі вироблення політики.

Існують дві основні моделі регулювання лобіювання: англо-саксонська (загальна) та континентально-європейська модель.

Для правових систем загального типу, таких як, наприклад, Великобританія, США, Канада – є характерним розгляд лобіювання не як допоміжного механізму демократії, а як частини природного права – «свободи слова» за допомогою якої індивіди реалізують свої індивідуалістичні інтереси комунікуючи з органами державної влади, яким делеговано приймати рішення.

Якщо для англо-саксонської правові системи основою є свобода слова, то основу континентально-європейської становить принцип демократизму, а

тому для останньої є припустимим обмеження впливу тих фракцій, інтереси яких становлять загрозу суспільному інтересові і здобуткам демократизації.

Якщо у англо-саксонській системі лобіювання є тісно переплетеним і суспільно-державними інститутами, то у континентально-європейській лобіювання є скоріше одним із механізмів представництва інтересів демократичного урядування

Попри те що більш комплексні системи регулювання лобіювання вперше були запроваджені у США і Канаді, деякі європейські країни протягом тривалого часу борються за регулювання лобістської діяльності, а тому є помилковим стверджувати що вкорінення і регулювання лобіювання є явищем суто характерним для Північної Америки чи англо-саксонського світу загалом. Однак, якщо метою регулювання лобіювання в англо-саксонській моделі є перш за все підвищення прозорості, то більшість континентально-європейських законів направлено на підвищення ефективності взаємодії груп інтересів із законодавцями та урядом, з метою стимулювання соціально-економічного розвитку. Тим не менш, зі зростанням потреби суспільства у прозорості відносин між публічним і приватним сектором, основна мета і концепція європейського регулювання лобістської діяльності від економічної ефективності зсувається у бік ефективності і підзвітності суспільно-політичних інститутів, а також вирівнюванню умов гри для різноманітних груп інтересів

Як показує міжнародна практика, ключові вимоги регулювання лобіювання полягають в тому, що:

- особи, які займаються цією діяльністю, повинні пройти реєстрацію в спеціальному державному органі перед взаємодією з посадовцями. законами визначено категорії суб'єктів, на яких поширюється вимога реєстрації, та обсяг даних, що підлягають розкриттю;
- інформація про суб'єктів лобіювання та відповідну діяльність є публічною – громадськість має доступ до цих даних;

- за порушення правил лобіювання передбачаються санкції (виключення з реєстру, штрафи, призупинення права займатися лобістською діяльністю, кримінальна відповідальність);
- з метою запобігання конфлікту інтересів можуть діяти обмеження щодо переходу колишніх посадовців з публічного до приватного сектору, зокрема займатися для.

Надійність законодавства з регулювання лобіювання визначається:

- правовою визначеністю суб'єктів, об'єктів і предмету лобіювання;
- суворістю вимог щодо реєстрації та звітування;
- механізмами прозорості;
- повноваженнями спеціалізованих органів у сфері регулювання лобіювання;
- нормами щодо попередження конфлікту інтересів і обмежень щодо зайнятості публічних службовців після складення повноважень.

Відділяться три основні теоретичні концепції систем регулювання лобіювання: системи з низькою міцністю регулювання (*low-robustness systems*); системи з середньою міцністю регулювання (*medium-robustness systems*); системи з високою (*high-robustness systems*).

Серед досліджуваних країн систем із низькою міцністю регулювання належать: Польща, Нідерланди, Німеччина.

До систем з середньою: Австралія, Великобританія, Франція, Словенія, Канада.

США є єдиною країною яку можна віднести до систем регулювання лобіювання високої міцності.

Українська система, за проведеними за допомогою методології CPI-score (*CPI-score by Chari et al.*) показав, що вона потенційно є середньою за міцністю. Однак вади законодавства, головними з яких є де-факто ототожнення лобістської діяльності та адвокації, за відсутності визначення останньої у будь-якому з українських нормативно-правових актів – роблять цю систему неафективною.

Українське законодавство з регулювання лобізму може виявитися шкідливим для громадянського суспільства, позбавляючи його можливості тиску. Існують передумови до виникнення аналогічної до Угорщини ситуація, де з прийнятим у 2006 р. законом який був покликаний регулювати лобістську діяльність, через неправильне розмежування лобіювання та адвокації у самому законі діяльність громадські некомерційні організації підпадала під його дію, що обмежувало участь громадськості у політиці. Водночас, неефективне лобістське законодавство стало однією із передумов для становлення в Угорщині кланово-капіталістичної системи.

Як показує порівняльний аналіз, країни з відносно слабкою регламентацією лобіювання не, завжди є менш прозорими і підзвітними – це зокрема стосується Великобританії і Австралії. В цілому, кореляція між низьким значенням CPI-score та показників Corruption Perception Index, Index of Public Integrity для країн англосаксонської системи є слабкою. Але ця кореляція є більш очевидною для України.

Попри те, що українське законодавство з лобіювання визначається як потенційно середнє за міцністю, це не відмінняє факту наявності низки вад законодавства:

- нечітке визначення та розмежування понять «лобістська діяльність» та «адвокація». За відсутності тлумачення останньої у будь-яких діючих нормативно-правових актах, законодавство у нинішньому своєму вигляді становить небезпеку для легітимної організацій громадянського суспільства;
- відсутні заходи щодо розробки і впровадження для посадовців публічного сектору етичних кодексів та інструкцій щодо їхньої взаємодії з лобістами,;
- період охолодження є нетривалим відносно строку повноважень ВРУ (5 р.) та Президента України (5 р.);
- відсутні правила щодо контактів колишніх високопосадовців із діючими колегами;

- відсутність заборони лобіювати ті питання що входили до компетенції экс-посадовця і перед органами з якими він взаємодівав;
- відсутність періодів охолодження щодо інших сфер, окрім лобіювання;
- невеликі суми штрафів, порівняно з іншими юрисдикціями.

Таким чином, все ще залишається поле для тіньового лобіювання экс-посадовцями своїх та комерційних інтересів їхніх клієнтів. Тому, Україна потребує вдосконалення не тільки існуючого лобістського законодавства, але і подолання складеної роками кланово-капіталістичної системи, для якої законодавство в існуючому своєму вигляді є цілком «безпечним», оскільки принципово не змінює порвала гри для бізнес-інтересів крупних гравців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мацкевич Р. М. Особливості формування інституту лобізму / Р. М. Мацкевич // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (керівник авт. кол.), Л. І. Кормич (ред.), М. А. Польовий (відп. секр.) [та ін.] ; ОНЮА, Південноукр. центр гендер. проблем. – Одеса, 2009. – Вип. 37. – С. 71-76.
2. The Oxford English dictionary. Being a corrected re-issue with an introduction, supplement and bibliography of a new English dictionary on historical principles / [ed. by James A. H. Murray, Henry Bradley, W. A. Craigie, C. T. Onions]. – Vol. VI. – Oxford : Clarendon Press, 1970. – 820 p.
3. Vermeesch G. Professional Lobbying in Eighteenth-century Brussels: The Role of Agents in Petitioning the Central Government Institutions in the Habsburg Netherlands. *Journal of Early Modern History*. 2012. Vol. 16, no. 2. P. 95–119. URL: <https://doi.org/10.1163/157006512x613904>.
4. Bill of Rights [1688]. *Legislation.gov.uk*. URL: <https://www.legislation.gov.uk/aep/WillandMarSess2/1/2/introduction>.
5. Hrebenar R. J., Morgan B. B. Lobbying in America. ABC-CLIO, Inc., 2009. 289 p.
6. Zetter L. Lobbying: The art of political persuasion. Petersfield, Hampshire : Harriman House, 2008. 454 p.
7. The Bill of Rights: A Transcription. National Archives. URL: <https://www.archives.gov/founding-docs/bill-of-rights-transcript>.
8. Research Guides: Federalist Papers: Primary Documents in American History: Full Text of The Federalist Papers. *Home - Research Guides at Library of Congress*. URL: <https://guides.loc.gov/federalist-papers/full-text>.
9. Berry J. M., Wilcox C. Interest Group Society. Taylor & Francis Group, 2018. 254 p. –

10. Cigler A. J., Loomis B. A., Nownes A. J. *Interest Group Politics*. 6 Tinworth Street, London SE11 5AL, United Kingdom: Rowman & Littlefield Publishers, 2019. 458 p.
URL: <https://doi.org/10.4135/9781483391786>.
11. The Barnhart dictionary of etymology / Edited by Robert K. Barnhart; Managing ed. Sol Steinmetz. – New York: The H. W. Wilson Company, 1988. – 1284
12. Wilson W. *Congressional government: a study in American politics*. – Boston: Houghton, Mifflin and Company, 1885. – 344 p.
13. Нестерович В. Ф. Етимологія та феномен поняття «лобіювання»: гносеологічний вимір. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2010. № 1. С. 40-51.
14. Нестерович В. Ф. Основні підходи до визначення поняття «лобіювання». Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2010. № 1. С. 50-58.
15. The Encyclopedia Americana. – Vol. 17. – International Edition. – Danbury, Connecticut: Croler Incorporated, 1998. – 894 p.
16. Burdett L. Loomis, *From the Framing to the Fifties: Lobbying in Constitutional and Historical Contexts. Extensions*. 2006.
URL: https://www.researchgate.net/publication/237744342_From_the_Framing_to_the_Fifties_Lobbying_in_Constitutional_and_Historical_Contexts.
17. The Federal Lobbying Act of 1946.” *Columbia Law Review*, vol. 47, no. 1, 1947, pp. 98–109. JSTOR, <https://doi.org/10.2307/1118553>
18. Zeller, Belle. “American Government and Politics: The Federal Regulation of Lobbying Act.” *The American Political Science Review*, vol. 42, no. 2, 1948, pp. 239–271. JSTOR, <https://doi.org/10.2307/1949730>. –
19. United States v. Harriss, 347 U.S. 612 (1954). *Justia Law*.
URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/347/612/>.

20. Нестерович В. Ф. Конституційно-правові аспекти лобіювання у правотворчому процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Нестерович В. Ф. – Луганськ, 2004. – 212 с.
21. Bentley A. F. The Process Of Government: A Study Of Social Pressures. Chicago : The University Of Chicago Press, 1908. 491 p. URL: <https://archive.org/details/processofgovernm00bent/page/n15/mode/2up>.
22. Truman D. B. The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion. 2nd ed. New York : Alfred A. Knopf, 1971. 570 p. URL: <https://archive.org/details/governmentalproc00trum/page/n5/mode/2up?view=theater>.
23. Berry J. M., Arons D. F. A Voice for Nonprofits. Washington, D.C. : Brookings Institution Press, 2003. 210 p. URL: <https://archive.org/details/voicefornonprofi0000berr/page/n15/mode/2up>.
24. Lobbying and Policy Change / F. R. Baumgartner et al. Chicago and London : The University of Chicago Press, 2009. 360 p.
25. Milbrath L. W. The Washington lobbyists. Chicago : Rand McNally, 1963. 431 p. URL: <https://archive.org/details/washingtonlobbyi00milb/page/n3/mode/2up>
26. Dahl R. A., E. Lindblom C. Book Politics, Economics, and Welfare. New York : Routledge, 2017. 612 p.
27. Schmitter, Phillippe. 1979. 'Still the Century of Corporatism?,' in Philippe Schmitter and Gerhard Lehbruch (eds.) Trends Towards Corporatist Intermediation. NY: Sage.
28. Drutman L. The Business of America is Lobbying: How Corporations Became Politicized and Politics Became More Corporate. New York : Oxford University Press, 2015. 269 p. URL: <https://archive.org/details/businessofameric0000drut/page/262/mode/2up>.

29. non-profit organizations. *LII / Legal Information Institute*.
URL: https://www.law.cornell.edu/wex/non-profit_organizations#:~:text=A%20non-profit%20organization%20is,members,%20directors,%20or%20officers.
30. Avner M. A. Advocacy, Lobbying, and Social Change. *The Jossey-Bass Handbook of Nonprofit Leadership and Management*. 2016. P. 396–426.
31. Advocacy vs. Lobbying: What's the Difference? Understanding Regulations for Researchers & Nonprofits: <https://research2policy.org/advocacyvlobbying/>
32. Бризницький М. І. Правовий механізм лобіювання: загальнотеоретична та порівняльно-правова характеристика: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук. Львів, 2017. 215 с.
33. Коваль Н. В. Необхідність впровадження інституту цивілізованого лобізму в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 19. С. 170–175
34. Гросфельд Е. Цивілізований лоббизм как антикоррупционная технология. *Політичний менеджмент*. 2013. № 59. С. 70–77.
35. Токвіль А. Про демакратію в Америці - переклад з французької. Київ: Вид. дім «Всесвіт», 1999. 590 с.
36. Lowi T. J. *The End Of Liberalism*. 2nd ed. New York: W. W. Norton & Company, Inc., 1979. 350 p. URL: <https://archive.org/details/TheEndOfLiberalism>.
37. Olson M. *The Logic Of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press, 1971. 174 с.
38. Walker, J. L. (1983). *The Origins and Maintenance of Interest Groups in America*. *American Political Science Review*, 77(02), 390–406. doi:10.2307/1958924
39. Salisbury, R. H. (1969). An Exchange Theory of Interest Groups. *Midwest Journal of Political Science*, 13(1), 1. doi:10.2307/2110212

40. Berry, J. M. (1978). On the Origins of Public Interest Groups: A Test of Two Theories. *Polity*, 10(3), 379–397. doi:10.2307/3234414
41. Walker, J. L. (1983). The Origins and Maintenance of Interest Groups in America. *American Political Science Review*, 77(02), 390–406. doi:10.2307/1958924
42. Hasen R. L. Lobbying, Rent Seeking, and the Constitution. *Stanford Law Review*. 2011. No. 64. P. 191–253.
43. Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses, and Why / M. Hojnacki et al. University of Chicago Press, 2009.
44. Dawson, P. A., Birnbaum, J. H., & Murray, A. S. (1989). Showdown at Gucci Gulch: Lawmakers, Lobbyists, and the Unlikely Triumph of Tax Reform. *The American Political Science Review*, 83(1), 284. doi:10.2307/1956466
45. Lindberg, S. I. (2013). Mapping Accountability: Core Concept And Subtypes. *International Review of Administrative Sciences*, 79(2), 202–226. <https://doi.org/10.1177/0020852313477761>
46. Lowery, D. (2007). Why Do Organized Interests Lobby? A Multi-Goal, Multi-Context Theory of Lobbying. *Polity*, 39(1), 29–54. doi:10.1057/palgrave.polity.2300077
47. Schattschneider E. E. Semisovereign people: A realist's view of democracy in America. New York : Holt, Rinehart and Winston, 1960. 164 p. URL: <https://archive.org/details/semisovereignpeo00scha/page/n5/mode/2up>.
48. McFarland A. S. Interest Groups and Political Time: Cycles in America. *British Journal of Political Science*. 1991. Vol. 21, No. 3. P. 257–284.
49. Bitonti, A. (2017). *The Role of Lobbying in Modern Democracy: A Theoretical Framework*. *Lobbying in Europe*, 17–30. doi:10.1057/978-1-137-55256-3_2

50. Bitonti, A. (2019). Where it all starts: Lobbying, democracy and the Public Interest. *Journal of Public Affairs*. doi:10.1002/pa.2001
51. Huss, Oksana, and Oleksandra Keudel. Open Government in Education: Clarifying Concepts and Mapping Initiatives. *Ethics and Corruption in Education*. Paris: UNESCO. IIEP, 2020. Chapters 1-3, <http://www.iiep.unesco.org/en/open-government-education-clarifying-concepts-and-mapping-initiatives-13372>
52. Handbook Of Good Practices In The Fight Against Corruption / H. O et al. Ecorys and the Local Research Correspondents on Corruption for the European Commission, Directorate-General Migration and Home Affairs, 2023. 233 p.
53. Bitonti, Alberto & Mariotti, Claudia. (2022). Beyond Transparency: The Principles Of Lobbying Regulation And The Perspective Of Professional Lobbying Consultancies. 53. 143-160. 10.1017/ipo.2022.16.
54. Lee, S., & Ospina, S. M. (2022). A Framework for Assessing Accountability in Collaborative Governance: A Process-Based Approach. *Perspectives on Public Management and Governance*, 5(1), 63–75. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvab031>
55. Legal Regulation Of Lobbying Activities In The Context Of Public Decision Making. Council of Europe, 2017. 33 p.
56. Інститут лобіювання в Україні та за кордоном: походження, проблеми, перспективи розвитку. Науково-інформаційне видання / Д. Базілевич, В. Нестерович, В. Федоренко; Інститут професійного лобіювання та адвокати. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2015. – 111 с.
57. Regulating Lobbying: A Global Comparison, 2nd Edition / J. Hogan et al. Manchester University Press, 2019.
58. Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 р. № 3606-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text> .
59. Ingram, James. (2014). Universalism/Universalization. 10.1002/9781118474396.wbept1017.

60. Marques, Joan (2015) "Universalism and Utilitarianism: An Evaluation of Two Popular Moral Theories in Business Decision Making," *The Journal of Values-Based Leadership*: Vol. 8 : Iss. 2 , Article 3
<https://scholar.valpo.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1124&context=jvbl>
61. Ротштейн Б. Коррупция и общественное доверие: почему рыба гниет с головы // <https://cyberleninka.ru/article/n/korruptsiya-i-obschestvennoe-doverie-pochemu-ryba-gniet-s-golovy/viewer>
62. Regulating lobbying: international comparative table Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. *Accueil*. URL: https://www.hatvp.fr/english_news/regulating-lobbying-international-comparative-table/.
63. OECD, Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying, OECD/LEGAL/0379
64. Руссо Ж.-Ж. Про суспільну угоду, або принципи політичного права / укр. пер. з фр. та комент. О. Хома / Жан-Жак Руссо. – Київ : Port-Royal, 2001. – 349 с.
65. Holman C., Luneburg W. Lobbying and transparency: A comparative analysis of regulatory reform. *Interest Groups & Advocacy*. 2012. Vol. 1. P. 75–104. URL: <https://doi.org/10.1057/iga.2012.4>.
66. Constitution of the United States. *U.S. Senate*. URL: <https://www.senate.gov/about/origins-foundations/senate-and-constitution/constitution.htm>.
67. Federal Regulation of Lobbying Act of 1946 Is Ineffective. U.S. Government Accountability Office. URL: <http://www.gao.gov/products/T-GGD-91-56>
68. Galloway G. B. Legislative Reorganization Act Of 1946 «The Operation of the Legislative Reorganization Act of 1946». *The American Political Science Review*. 1951. Vol. 45, No. 1. P. 41–68.
69. Ethics in Government Act : of 26.10.1978. URL: <https://www.congress.gov/bill/95th-congress/senate-bill/555>.

70. Lobbying Disclosure Act of 1995. U.S. Senate. URL:
https://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/TOC.htm
71. U.S. Code: Title 18. LII / Legal Information Institute. URL:
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18>.
72. The Lobbying Manual: A Complete Guide to Federal Lobbying Law and Practice, Fifth Edition / ed. by R. H. Gordon, T. M. Susman. 5th ed. Chicago : ABA Book Publishing, 2016. 594 p. URL: https://archive.org/details/isbn_9781634254540/page/n1/mode/2up?view=theater.
73. 5 U. S. Code § 5311 - The Executive Schedule. *LII / Legal Information Institute*. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/5311>.
74. 37 U.S. Code § 201 - Pay grades: assignment to; general rules. *LII / Legal Information Institute*. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/37/201>.
75. Office of the Federal Register, National Archives and Records Administration. (2007, December 31). 121 Stat. 735 - Honest Leadership and Open Government Act of 2007. [Government]. U.S. Government Printing Office. <https://www.govinfo.gov/app/details/STATUTE-121/STATUTE-121-Pg735>
76. Office of the Federal Register, National Archives and Records Administration. (2007, December 31). Public Law 110 - 175 - Openness Promotes Effectiveness in our National Government Act of 2007" or the "OPEN Government Act of 2007. [Government]. U.S. Government Publishing Office. <https://www.govinfo.gov/app/details/PLAW-110publ175>
77. United States v. Rumely // 345 U.S. 41 (73 S.Ct. 543, 97 L.Ed. 770). – March 9, 1953. – URL: <https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/345/41>.
78. Home | Lobbying Disclosure. *lda.senate.gov*. URL: <https://lda.senate.gov/system/public/>.

79. Lobbying Disclosure, Office of the Clerk. *lobbyingdisclosure.house.gov*.
URL: <https://lobbyingdisclosure.house.gov/>.
80. McGrath C. President Obama's Regulation of Lobbying and Lobbyists Great Expectations, Promise(s) Unfulfilled. *IINTEREST GROUP POLITICS* / ed. by A. J. Cigler, B. A. Loomis, A. J. Nownes. 10th ed. Lanham, 2019. P. 385–405.
81. Executive Order on Ethics Commitments by Executive Branch Personnel : Executive Order of 20.01.2021 no. №13490.
URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/executive-order-ethics-commitments-by-executive-branch-personnel/>.
82. 5th Evaluation Round. Evaluation Report United States of America. Strasbourg: GRECO, 2023. 77 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680adc93d>
83. Freedom of Information Act : of 05.06.1967 no. 5 USC § 552. <https://www.foia.gov/>. URL: <https://www.justice.gov/oip/freedom-information-act-5-usc-552>.
84. Registry of Lobbyists - Lobbyists Registration System - Office of the Commissioner of Lobbying of Canada. *lobbycanada.gc.ca*.
URL: <https://lobbycanada.gc.ca/app/secure/ocl/lrs/do/guest>.
85. Lobbying Act of Canada [laws-lois.justice.gc.ca] // Justice Laws Website. – URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/l-12.4/FullText.html>
86. Information in Registrations and Monthly Communication Reports. *lobbycanada.gc.ca*.
URL: <https://lobbycanada.gc.ca/app/secure/ocl/lrs/do/advSrch>
87. Statutory Instruments Act (1985) [laws-lois.justice.gc.ca] // Justice Laws Website. – URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/s-22/>
88. Lobbyists' Code of Conduct (2023); // Office of the Commissioner of Lobbying of Canada. URL: <https://lobbycanada.gc.ca/en/rules/the-lobbyists-code-of-conduct/lobbyists-code-of-conduct-2023/>.

89. Criminal Code (1985) [laws-lois.justice.gc.ca] // Justice Laws Website. – URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-46/>
90. Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders (2006) // Office of the Ethics Counsellor. Canada. URL: <https://publications.gc.ca/site/archivee-archived.html?url=https://publications.gc.ca/collections/Collection/CP22-79-2006E.pdf>
91. 5-year post-employment prohibition on lobbying; | Office of the Commissioner of Lobbying of Canada. URL: <https://lobbycanada.gc.ca/en/rules/the-lobbying-act/5-year-post-employment-prohibition-on-lobbying/>.
92. OECD (2009), *Lobbyists, Governments and Public Trust, Volume 1: Increasing Transparency through Legislation*, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264073371-en>.
93. Lobbying Code of Conduct. Attorney-General's Department. Australia URL: <https://www.ag.gov.au/integrity/publications/lobbying-code-conduct>.
94. The Lobbyist Register. *lobbyists.ag.gov.au*. URL: <https://lobbyists.ag.gov.au/register>.
95. Corporations Act 2001 : Law of 28.06.2001 no. No. 50 : as of 20 October 2023. URL: <https://www.legislation.gov.au/C2004A00818/2023-10-20/text>.
96. Code Of Conduct For Ministers. // Department of the Prime Minister and Cabinet. Australia. URL: <https://www.pmc.gov.au/resources/code-conduct-ministers>.
97. Lobbying in Europe: Public Affairs and the Lobbying Industry in 28 EU Countries / ed. by A. Bitonti, P. Harris. London : Palgrave Macmillan, 2017. 379 p.
98. Transparency of lobbying in Member States: Comparative analysis. Brussels : EPRS | European Parliamentary Research Service, 2019. 47 p. URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/Lobbying-transparency-comparative-analysis.pdf>.

99. VIDAČA I., ŠELO ŠABIĆ S. Mapping best practices on transparency, integrity, accountability and anti-corruption: Case studies from selected parliaments. Brussels : Policy Department for External Relations, 2023. 49 p.
URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_IDA\(2023\)702588](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_IDA(2023)702588).
100. Association of Professional Political Consultants - APPC - Association of Professional Political Consultants. *APPC - Association of Professional Political Consultants*. URL: <https://www.appc.org.uk/> (date of access: 29.04.2024).
101. Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act : of 30.01.2014 : no. c. 4 as of 26 April 2023. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/4/contents/enacted>.
102. Value Added Tax Act 1994 : Act of 05.06.1994 no. c. 23 : as of 4 November 2024. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/23/contents>
103. Office of the Registrar of Consultant Lobbyists. *registrarofconsultantlobbyists.org.uk*.
URL: <https://registrarofconsultantlobbyists.org.uk/>.
104. Tribunals - Courts and Tribunals Judiciary. *www.judiciary.uk*.
URL: <https://www.judiciary.uk/courts-and-tribunals/tribunals/>.
105. The Code of Conduct : Code of 10.02.2023.
URL: <https://www.parliament.uk/business/publications/commons/hoc-code-of-conduct/>.
106. Cabinet Office. Cabinet Manual. *gov.uk*.
URL: <https://www.gov.uk/government/publications/cabinet-manual>.
107. 5th Evaluation Round. Evaluation Report United Kingdom. Strasbourg : GRECO, 2018. 60 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/168088ea4c>
108. Constitutional Reform and Governance Act : of 08.04.2010.
URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/25/contents>.

109. Freedom of Information Act : of 30.11.2000 no. No. 433 : as of 25 March 2024. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents>
110. 5th Evaluation Round. Compliance Report United Kingdom. Strasbourg : GRECO, 2021. 21 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a2a1b1>
111. 5th Evaluation Round. Second Compliance Report United Kingdom. Strasbourg : GRECO, 2023. 13 p. URL: <https://rm.coe.int/grecorc5-2023-5-final-eng-2nd-compliance-report-uk-public/1680ac58ba>
112. Basic Law for the Federal Republic of Germany : of 08.05.1949 : as of 19 December 2022. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/index.html.
113. Öffentliche Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern [Електронний ресурс] // Deutscher Bundestag. – Режим доступа: <http://www.bundestag.de/dokumente/lobbyliste/>.
114. Lobbyregistergesetz : vom 16.04.2021. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/870452/2f01f6de526b29ea06fb81d9980c8a88/Gesetz-EN-neu-data.pdf>.
115. Lobbyregister beim Deutschen Bundestag. *lobbyregister.bundestag.de*. URL: <https://www.lobbyregister.bundestag.de/startseite?lang=de>.
116. Das Strafgesetzbuch : of 13.11.1998 : as of 22 October 2021. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb.
117. Code of Conduct for representatives of special interests in the framework of the Lobbying Register Act. URL: <https://www.lobbyregister.bundestag.de/informationen-und-hilfe/information-in-english-876238>.
118. Gesetz über Ordnungswidrigkeiten : of 24.05.1968 : as of 14 March 2023. 1968. 30 May. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_owig/index.html.

119. Deutscher Bundestag - Suche. *Deutscher Bundestag*.
URL: <https://www.bundestag.de/services/suche?suchbegriff=Lobbyregistergesetz>.
120. Bundesministergesetz : of 17.06.1953 : as of 22 December 2023.
URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bming/>.
121. Bundesbeamten-gesetz : of 05.02.2009 : as of 20 December 2023.
URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html.
122. Neufassung des Bundesbeamten-gesetzes (BBG) : of 05.02.2009 : as of 20 December 2023. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/.
123. 20/11177 - Beschlussempfehlung und Bericht zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP - Drucksache 20/10376 - Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches - Strafbarkeit der unzulässigen Interessenwahrnehmung. Deutscher Bundestag, 24.04.2024.
URL: <https://www.bundestag.de/services/suche?suchbegriff=Lobbyregistergesetz>.
124. Strafgesetzbuch (StGB) : of 13.11.1998 : as of 16 March 2023.
URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/>.
125. 5th Evaluation Round. Compliance Report Germany. Strasbourg : GRECO, 2023. 19 p. URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/-/germany-publication-of-5th-round-compliance-report>.
126. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije : Zakon of 26.05.2010 : as of 27 January 2023. URL: <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO5523>.
127. Register lobistov. /www.kpk-rs.si. URL: <https://www.kpk-rs.si/sl/instituti/lobiranje/register-lobistov>.
128. 5th Evaluation Round. Evaluation Report Slovenia. Strasbourg: GRECO, 2018. 60 p. URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/-/council-of-europe-s-anti-corruption-body-on-slovenia-balanced-gender-representation-in-the-government-welcomed-addressing-conflicts-of-interest-must-s>

129. 5th Evaluation Round. Compliance Report Slovenia. Strasbourg: GRECO, 2021. 14 p. URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/-/slovenia-publication-of-5th-round-compliance-report>.
130. 5th Evaluation Round. Second Compliance Report Slovenia. Strasbourg : GRECO, 2023. 14 p. URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/-/slovenia-publication-of-5th-round-second-compliance-report>.
131. Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. *corruptinfo.nazk.gov.ua*. URL: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/>.
132. *Transparency Register*. URL: https://transparency-register.europa.eu/searchregister-or-update/search-register_en?queryText=Netherlands&page=3.
133. Lobbying Landscape In The Netherlands | association of accredited public policy advocates to the european union. *Association of Accredited Public Policy Advocates to the European Union*. URL: <https://www.aalep.eu/lobbying-landscape-netherlands>.
134. Lobbyisten | Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Tweede Kamer der Staten-Generaal*. URL: https://www.tweedekamer.nl/contact_en_bezoek/lobbyisten.
135. Lifting the Lid on Lobbying: Hidden Power and Influence In The Netherlands / B. Vollebergh et al. Transparency International Nederland (TI-NL), 2023. 72 p. URL: <https://www.transparency.nl/wp-content/uploads/2023/02/Lifting-the-Lid-on-Lobbying-Formatted-31-01-2023.pdf>.
136. Over de BVPA | Beroepsvereniging voor Public Affairs. *Openheid en transparantie | Beroepsvereniging voor Public Affairs*. URL: <https://bvpa.nl/over-ons/over-de-bvpa>.
137. 4th Evaluation Round. Evaluation Report Netherlands. Strasbourg: GRECO, 2013. 52 p. URL:

- <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c799a> 138
138. 4th Evaluation Round. Compliance Report Netherlands. Strasbourg: GRECO, 2015. 12 p. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c79d5>
139. 4th Evaluation Round. Interim Compliance Report Netherlands. Strasbourg: GRECO, 2015. 7 p. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806cc33b>
140. 4th Evaluation Round. Addendum To The Second Compliance Report Netherlands. Strasbourg: GRECO, 2020. 7 p. URL: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/16809a42fa>
141. 4th Evaluation Round. Second Addendum To The Second Compliance Report Netherlands. Strasbourg: GRECO, 2021. 6 p. URL: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a4d5f4>
142. Code of Conduct for Members of The House of Representatives of The States-General.
URL: https://www.houseofrepresentatives.nl/sites/default/files/atoms/files/code_of_conduct-engelsmei_2021_2_0.pdf.
143. Rules of Integrity | House of Representatives. *House of Representatives*.
URL: <https://www.houseofrepresentatives.nl/members-parliament/rules-integrity>
144. 5th Evaluation Round. Evaluation Report Netherlands. Strasbourg: GRECO, 2019. 52 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680931c9d>

145. 5th Evaluation Round. Second Compliance Report Netherlands. Strasbourg: GRECO, 2023. 26 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680acf3dc>
146. Gedragscode integriteitsregels voor bewindspersonen. *rijksoverheid.nl*. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/12/23/gedaragscode-integriteitsregels-voor-bewindspersonena>.
147. Wet open overheid [Open Government Act]: of 2022. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-open-overheid-woo>.
148. Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz – LobbyG und Änderung des Gerichtsgebührengesetzes : Bundesgesetz of 25.07.2012 no. BGBl. I Nr. 64/2012. URL: <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXIV/I/1465>.
149. Lobbying- und Interessenvertretungsregister - Einfache Suche. *Startseiten DB Load Page*. URL: <https://lobbyreg.justiz.gv.at/edikte/ir/iredi18.nsf/Suche!Openform>.
150. § 916 ABGB (Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch) - JUSLINE Österreich. *Grundbuch, Firmenbuch, GISA, Gesetz - JUSLINE Österreich*. URL: <https://www.jusline.at/gesetz/abgb/paragraf/916>.
151. Bundesgesetz über die Transparenz und Unvereinbarkeiten für oberste Organe und sonstige öffentliche Funktionäre : Bundesgesetz of 23.06.1983 no. BGBl. Nr. 330/1983 : as of 13 April 2021. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000756>.
152. 4th Evaluation Round. Evaluation Report Austria. Strasbourg: GRECO, 2017. 67 p. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806f2b42>
153. Bundesgesetz vom 23. Jänner 1974 über die mit gerichtlicher Strafe bedrohten Handlungen, Strafgesetzbuch – StGB : Bundesgesetz of 23.01.1974 no. BGBl 1974/60 : as of 28 May 2021.

- URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296&FassungVom=2021-05-28>.
154. 5th Evaluation Round. Evaluation Report Austria. Strasbourg: GRECO, 2023. 67 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680aa6411>
155. 4th Evaluation Round. Second Compliance Report Austria. Strasbourg: GRECO, 2023. 10 p. URL: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680ad495a>
156. Verhaltensregeln für Abgeordnete des Nationalrates und Mitglieder des Bundesrates : of 13.01.2021.
URL: https://www.parlament.gv.at/dokument/unterlagen/Verhaltensregeln_und_Praxisleitfaden_fuer_ParlamentarierInnen_NEU_BF.pdf.
157. Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien (Parteiengesetz 2012 – PartG) : Bundesgesetz of 29.06.2012 no. BGBl. I Nr. 56/2012 : as of 27 July 2022.
URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007889>.
158. Verfahrensordnung U-Ausschüsse | Parlament Österreich. *Startseite | Parlament Österreich.*
URL: <https://www.parlament.gv.at/verstehen/nationalrat/rechtsgrundlagen/VO-UA>.
159. Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre : Bundesverfassungsgesetz of 25.09.1997 no. BGBl. I Nr. 64/1997 : as of 28 December 2017.
URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001474>.
160. la Constitution française : of 03.06.1958 : as of 28 July 2008.
URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur>.

161. la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique : LOI of 10.12.2016 no. LOI no 2016-1691.
URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033558528>.
162. à la transparence de la vie publique : LOI of 11.10.2013 no. LOI no 2013-907 : as of 15 September 2017.
URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028056315>.
163. Code pénal - Légifrance. *legifrance.gouv.fr*.
URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070719/
164. 5th Evaluation Round. Evaluation Report France. Strasbourg: GRECO, 2020. 64 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/16809969fc>
165. Haute Autorité Pour La Transparence De La Vie Publique, HATVP. *hatvp.fr*. URL: <https://www.hatvp.fr/>.
166. Ordonnance au fonctionnement des assemblées parlementaires : Ordonnance of 17.11.1958 no. Ordonnance n° 58-110 : as of 1 July 2017.
URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000033563259.
167. 5th Evaluation Round. Compliance Report France. Strasbourg: GRECO, 2022. 64 p. URL: <https://rm.coe.int/greorc5-2021-12-final-eng-compliance-report-france-public/1680a50f59>
168. 5th Evaluation Round. Second Compliance Report France. Strasbourg: GRECO, 2024. 25 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680af36e8>
169. Įstatymas Lobistinės Veiklos : Įstatymas nuo 27.06.2000 no. VIII-1749 : as of 26.06.2020. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/9473b770a2a311e7a65c90dfe4655c64>.
170. Lobistų sąrašas. *skaidris.vtek.lt*.
URL: <https://skaidris.vtek.lt/public/lobbyist/listPublic?filter=%7B%22page%22%3A1%2C%22pageSize%22%3A10%2C%22resourceStatusEnumList%22%3A%5B%22ACTIVE%22%2C%22BLOCKED%22%5D%2C%22view%22%3A%22%22%7D>

Type":1,"offenderType":"LOBBYIST","orderBy":"name","sortingOrder":"asc"%7D.

171. Viešųjų ir Privačių Interesų Derinimo Įstatymo: Įstatymo nuo 02.07.1997 no. VIII-371 : as of 30.04.2024. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActEditions/lt/TAD/TAIS.41669>
172. 5th Evaluation Round. Evaluation Report Lithuania. Strasbourg: GRECO, 2022. 68 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a6420a>
173. 5th Evaluation Round. Compliance Report Lithuania. Strasbourg: GRECO, 2022. 21 p. URL: <https://rm.coe.int/grecorc5-2024-5-final-eng-compliance-report-lithuania-public/1680afa62b>
174. Valstybės Tarnybos Įstatymo : Įstatymo of 16.07.2018 no. VIII-1316VIII-1316 : as of 23 December 2022. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/cad5a783834211e89188e16a6495e98c>.
175. Korupcijos Prevencijos Įstatymas : Įstatymo of 28.05.2002 no. IX-904 : as of 1 January 2022. URL: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.168154/asr#part_e16e1fb9b49f4cf4bdc56cca04d11303.
176. Jasiecki K. Regulating Lobbying in Poland: Background, Scope and Expectations. Council of Europe, 2006. URL: https://www.coe.int/T/DG1/LegalCooperation/Economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20Interface2006/143%20_2006_-if-rep%20jasie.pdf.
177. Ustawa o Działalności Lobbingowej w Procesie Stanowienia Prawa : Ustawa of 07.07.2005 no. Dz.U. 2005 Nr 169 poz. 1414 : as of 19 May 2016. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20051691414>.
178. Ustawa o dostępie do informacji publicznej : Ustawa of 06.09.2001 no. Dz. U. 2001 Nr 112 poz. 1198 : as of 8 December 2021.

- URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20011121198>.
179. Wykaz osób (tabela) - Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej*.
URL: https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/lobbing_osoby_tab.xsp
180. Kodeks karny : Ustawa of 06.06.1997 no. Dz. U. 1997 Nr 88 poz. 55 : as of 28 September 2023.
URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19970880553>.
181. Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary : Ustawa of 28.10.2002 no. Dz.U. 2002 nr 197 poz. 1661 : as of 14 March 2023.
URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20021971661>.
182. 5th Evaluation Round. Evaluation Report Poland. Strasbourg: GRECO, 2019. 56 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/168092005c>
183. 5th Evaluation Round. Compliance Report Poland. Strasbourg: GRECO, 2021. 26 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a3eeef>
184. 5th Evaluation Round. Second Compliance Report Poland. Strasbourg: GRECO, 2023. 18 p. URL: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680abff3b>
185. Ustawa o Radzie Ministrów : Ustawa of 08.08.1996 no. Dz. U. 1996 Nr 106 poz. 492 : as of 27 September 2023.
URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19961060492>.
186. Kodeks postępowania administracyjnego : Ustawa of 14.06.1960 no. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 : as of 12 May 2023.

URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19600300168>

.

187. Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne : Ustawa of 21.08.1997 no. Dz. U. 1997 Nr 106 poz. 679 : as of 31 March 2023.
URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19971060679>.
188. Chernenko, Demid. (2019). Capital structure and oligarch ownership. *Economic Change and Restructuring*. 52. 10.1007/s10644-018-9226-9.
189. Герасіна Л. М. Практики лобізму в політичному процесі України та світу: політико-соціологічний аспект. Вісник Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого". Серія: соціологія. 2016. № 3 (30). С. 6–17.
190. Адвокація і лобізм в Україні – який запит суспільства?. 24 Канал.
URL: https://24tv.ua/ru/advokatsiya_i_lobizm_v_ukrayini_yakiy_zapit_su_spilstva_n1320335.
191. Адвокація та лобізм – запит суспільства – GRUkraine. *GRUkraine – Українська Асоціація професіоналів у сфері GR та лобістів*.
URL: <https://grukraine.com.ua/project/презентація-соціологічного-дослідже/>.
192. «Круглий стіл» на тему: «Становлення інституту професійного лобіювання в Україні: перспективи та ризики». *Офіційний портал Верховної Ради України*.
URL: https://www.rada.gov.ua/preview/anonsy_podij/137859.html.
193. СТЕНОГРАМА круглого столу на тему: "Становлення інституту професійного лобіювання в Україні: перспективи та ризики" 14 грудня 2016 року. 2016.
URL: <https://kompravpol.rada.gov.ua/uploads/documents/31401.pdf>.

194. 4th Evaluation Round. Evaluation Report Ukraine. Strasbourg: GRECO, 2017. 76 p. URL: <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-/1680737207>
195. Таранцова Г. В. Перспективи розвитку та регулювання сфери лобізму в Україні : Магістерська робота. Львів, 2020. 88 с. URL: <https://er.ucu.edu.ua/handle/1/2407?locale-attribute=uk>.
196. Керівництво УСПП. *Український союз промисловців і підприємців – Керівництво УСПП*. URL: <http://uspp.ua>.
197. Асоціація українських банків. */aub.org.ua*. URL: <https://aub.org.ua/>.
198. Торгово-промислова палата України. *uccr.org.ua*. URL: <https://uccr.org.ua/>.
199. Конфедерація будівельників України. *kbu.org.ua*. URL: <https://kbu.org.ua/>.
200. Будівельна Палата України. *budpalata.com.ua*. URL: <https://budpalata.com.ua/>.
201. ВАР - Всеукраїнська аграрна рада. ВАР - Всеукраїнська аграрна рада. URL: <https://uacouncil.org/uk/participants>.
202. Американська торговельна палата в Україні. *chamber.ua*. URL: <https://chamber.ua/ua/>.
203. European Business Association. *eba.com.ua*. URL: <https://eba.com.ua/>.
204. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>.
205. Лобізм у законі чи закон про лобізм: українські реалії. *parlament.org.ua*. URL: <https://parlament.org.ua/analytics/lobizm-u-zakoni-chy-zakon-pro-lobizm-ukrayinski-realiyi/>.
206. Проект Закону про добросовісне лобіювання. *itd.rada.gov.ua*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43386>.
207. Попков Д. Пристрасті за лобізмом: що несе багатостраждальний закон «Про добросовісне лобіювання». *cs.detector.media*. URL: <https://cs.detector.media/blogs/texts/185907/2024-02-26-prystrasti->

za-lobizmom-shcho-nese-bagatostrazhdalnyy-zakon-pro-dobrochesne-lobiyuvannya/.

- 208.Тетяна Острікова. Чи відповідає український закон про доброчесне лобіювання європейським практикам? | Think brave. *Think brave* | *Останні новини бізнесу України*. URL: https://biz.ligazakon.net/analytcs/225930_chi-vidpovda-ukranskiy-zakon-pro-dobrochesne-lobiyuvannya-vropeyskim-praktikam.
- 209.Максим Лациба. Нові формули контролю після підписання Закону “Про доброчесне лобіювання”. www.pravda.com.ua. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2024/03/21/7447361/>.
- 210.Закон про лобіювання: крок до ЄС чи два кроки назад? – Українська Гельсінська спілка з прав людини. www.helsinki.org.ua. URL: <https://www.helsinki.org.ua/articles/verkhovna-rada-ukhvalyla-zakon-pro-lobiiuvannia-osnovni-nedoliky-analotyka/>.
- 211.We call on government and parliament to provide consultation on draft laws on lobbying. ti-ukraine.org. URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/we-call-on-government-and-parliament-to-provide-consultation-on-draft-laws-on-lobbying/>.
- 212.Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> (дата звернення: 26.05.2024).
- 213.Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII : станом на 4 трав. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
- 214.Про соціальний діалог в Україні : Закон від 23.12.2010 р. № 2862-VI : станом на 27 трав. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17/ed20220527#Text>.
- 215.Kalnins V., Doublet Y. M. Analysis of the Draft Law on the Integrity of Lobbying in Ukraine and related legislation. Council of Europe Directorate General Human Rights and Rule of Law – DG I; Information Society and

- Action against Crime Directorate; Action against Economic Crime Department; Economic Crime Cooperation Division, 2023. 32 p.
URL: <https://rm.coe.int/eccd-bo-ua-tp01-2023/1680aca660>.
216. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI : станом на 8 жовт. 2023 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 26.05.2024).
217. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо порушення законодавства в сфері здійснення лобіювання : Проект Закону від 25.12.2023 р. № 10373.
URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43450>.
218. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-24) : Кодекс України від 07.12.1984 р. № 8073-X : станом на 19 трав. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
219. Methodology. *publicintegrity.org*.
URL: <https://publicintegrity.org/politics/state-politics/influence/hired-guns/methodology-5/>.
220. Chari, Raj, G. Murphy and J. Hogan. 2007. Regulating Lobbyists: A Comparative Analysis of the United States, Canada, Germany and the European Union. *The Political Quarterly*, 78:3, pp. 422–38.
221. Opheim, C. (1991). Explaining the Differences in State Lobby Regulation. *Western Political Quarterly*, 44(2), 405-421.
<https://doi.org/10.1177/106591299104400209>
222. Newmark, A. J. 2005. “Measuring State Legislative Lobbying Regulation, 1990-2003.” *State Politics and Policy Quarterly* 5(2): 182-191.
223. Crepaz, M., and R. Chari. 2017. Assessing the validity and reliability of measurements when evaluating public policy. *Journal of Public Policy*, 1–30. doi: 10.1017/S0143814X16000271.
224. Corruption Perceptions Index: Explore the results. *Transparency.org*.
URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/>.

225. Index of Public Integrity (IPI). *www.corruptionrisk.org*.
URL: <https://www.corruptionrisk.org/integrity/>.
226. Transparency Index (TI). *www.corruptionrisk.org*.
URL: <https://www.corruptionrisk.org/transparency/>.
227. Легалізація лобізму в Україні: Аналіз законопроектів «Про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні» та «Про доброзесне лобіювання в Україні». Лаб. Законодав. Ініціатив, 2023. 20 с. URL: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/03/lobbying.pdf>.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Методологія CPI-score

1. Чи охоплює визначення лобістів як лобістів законодавчої так і виконавчої гілок влади: ні – 0 балів; так – 3 бали?
2. Чи існує критерій заробітку/витрат для визнання особи лобістом, із відповідною вимогою реєстрації: понад \$50 – 0 балів; понад \$100 – 1; понад \$50 – 2; \$50 і менше – 3; реєстрація обов'язкова незалежно від суми витрат – 4?
3. Чи зобов'язаний окремий лобіст подавати реєстраційну форму: ні – 0; так – 3?
4. Скільки днів може тривати лобіювання, перш ніж буде потрібна реєстрація: 16 і більше днів – 0; 11-15 днів – 1; 6-10 днів – 2; 1-5 днів – 3; 0 днів – 4?
5. Чи потрібно у реєстраційних формах вказувати предмет або номер законопроекту яким буде займатися лобіст: номер законопроекту/предмет не потрібен – 0; потрібний лише предмет – 1; потрібен номер законопроекту – 3?
6. Як часто лобісту потрібно реєструватися, перереєстровуватися чи поновлювати свої реєстраційні данні: один раз – 0; кожні два роки – 1; щороку або частіше – 2?
7. Протягом якого терміну лобіст повинен повідомити контролюючий орган про зміни в реєстрації: 16 – і більше днів – 0; 11 – 15 днів – 1; 6 – 10 днів – 2; 1 – 5 днів – 3; 0 днів – 4? Слід зауважити, що це не стосується регулярних звітів про витрати, лише випадків, коли інформація лобістів змінюється, і вони зобов'язані протягом певного періоду оновити свої реєстраційні дані.
8. Чи зобов'язаний лобіст подавати фото при реєстрації для ідентифікаційних посвідчень лобіста: ні – 0; так – 1?

9. Чи зобов'язаний лобіст ідентифікувати кожного роботодавця в реєстраційній формі: ні – 0; так – 1?
10. Чи повинен лобіст вказувати в реєстраційній формі будь-яку додаткову інформацію про тип лобістської роботи, яку він виконує – тобто, оплачувану чи неоплачувану/за контрактом чи за наймом: ні – 0 балів; так – 1 бал?
11. Чи зобов'язаний лобіст подавати регулярні звіти про витрат: ні – 0; так – 3?
12. Як часто протягом кожного дворічного циклу лобіст повинен звітувати про витрати: 0 – 3 звіти – 0; 4 – 6 звітів – 1; 7 – 9 звітів – 2; 10 – або більше звітів – 3?
13. Чи повинен лобіст вказувати винагороду/заробітну плату у звітах про витрати: ні – 0; так – 2?
14. Чи класифікуються зведені (загальні) витрати за типами категорій (наприклад, подарунки, розваги, поштові витрати тощо): ні – 0; так – 2?
15. Пороговий рівень витрат, вище якого лобісти мусять надавати деталізований перелік окремих витрат: деталізація не потрібна – 0; деталізувати витрати понад \$100 – 1; понад 25 – 2; \$25 доларів та менше – 3; обов'язкова деталізація всіх витрат незалежно від суми – 4?
16. Чи повинні лобісти у своїх деталізованих звітах про витрати вказувати, від імені якого саме клієнта/роботодавця були здійснені ті чи інші витрати: ні – 0; так – 1?
17. Чи повинні лобісти у своїх деталізованих звітах про витрати ідентифікувати одержувачів цих витрат, таких як законодавці, державні службовці чи члени їхніх сімей, які отримували від лобіста вигоди (наприклад, подарунки, розваги тощо): ні – 0; так – 1?
18. Чи повинні лобісти у своїх деталізованих звітах про витрати вказувати дати, коли були здійснені ті чи інші витрати: ні – 0; так – 1?

19. Чи зобов'язані лобісти у деталізованих звітах про витрати на лобіювання надавати детальний опис або хоча б зазначення категорії витрат (продукти, поштові послуги тощо): ні – 0; так – 1?
20. Чи потрібно у звітах про витрати вказувати предмет/номер законопроекту який лобіюється: ні – 0; так – 3?
21. Чи потрібно звітувати про витрати лобіста на членів родин з об'єктів лобіювання: ні – 0; так – ?
22. Чи зобов'язаний лобіст розкривати інформацію про прямі ділові зв'язки з об'єктами лобіювання або членами їхніх сімей: ні – 0; так – 1?
23. Чи передбачають положення дарування лобістом об'єктові лобіювання подарунків та звітування про них: подарунки дозволені і не повідомляються – 0; подарунки дозволені і засвідчуються – 1; існують обмеження на категорії або вартість подарунків, вони засвідчуються – 2; подарунки заборонені – 3?
24. Чи передбачають положення надання лобістами внесків на виборчу кампанію або партії та звітування про них: внески дозволені і не засвідчуються – 0; внески дозволені, але обов'язково засвідчуються – 1; внески повністю заборонені – 2?
25. Чи зобов'язаний лобіст, який протягом періоду подання звітності не здійснив жодних витрат, подавати звіт про відсутність діяльності: ні – 0; так – 1?
26. Чи зобов'язаний роботодавець або керівник лобіста подавати звіт про витрати: ні – 0; так – 3?
27. Чи потрібно відображати винагороду/заробітну плату у звітах про витрати роботодавця/основного розпорядника коштів: ні – 0; так – 2?
28. Чи надає наглядовий орган лобістам/роботодавцям можливість онлайн-реєстрації: ні – 0; так – 1?
29. Чи надає наглядовий орган лобістам/роботодавцям можливість подавати звіти про витрати онлайн: ні – 0; так – 1?

30. Чи проводить контролюючий орган навчання щодо того, як подавати реєстраційні документи/звіти про витрати в електронному вигляді: ні – 0; так – 1?
31. Яким є розташування/формат реєстрів або каталогів активних лобістів: Стосується різних способів надання державними органами громадськості доступу до звітів про витрати лобістів, від найменш зручного (фотокопії) до найбільш зручного (завантажуванні електронні файли/бази даних): лише фотокопії – 1; файли PDF або зображення – 2; пошукова база даних онлайн – 3 бали; файли/бази даних для завантаження та аналізу – 4?
32. Яким є розташування/формат звітів про витрати: лише фотокопії – 1 бал; файли PDF або зображення – 2; пошукова база даних онлайн – 3; файли/бази даних для завантаження та аналізу – 4?
33. Чи стягується плата за надання копій документів з реєстру лобістів: \$0,25 або більше за сторінку – 0; менше \$0,25 за сторінку – 1?
34. Чи надаються органами влади або є у вільному доступі на своїх веб-сайтах зразки реєстраційних форм та звітів про витрати лобістів: ні – 0; так – 1?
35. Чи надає державний орган інформацію загальну суму витрат на лобіювання по роках: ні – 0; так – 2?
36. Чи надає державний орган інформацію про загальну суму витрат на лобіювання за термінами звітування про витрати: ні – 0; так – 2?
37. Чи надає державне агентство інформацію щодо загальних витрат на лобіювання за галузями, які представляють лобісти: ні – 0; так – 2?
38. Як часто оновлюються списки лобістів: раз на півроку або рідше – 1; щомісяця – 2; щотижня – 3; щодня – 4?
39. Чи мають державні органи офіційні юридичні повноваження проводити обов'язкові перевірки лобістської діяльності, включно з можливістю вимагати від лобістів надавати додаткові підтверджуючі документи: ні – 0; так – 2?

40. Чи справді державні органи, у якості внутрішньої ініціативи та незалежно від зовнішніх скарг, здійснюють вибіркові перевірки окремих або обов'язкової перевірки кожного звіту та реєстраційного документу поданого лобістами на предмет точності та повноти інформації: ні – 0; так – 2?
41. Чи передбачено законом штраф за несвоєчасне подання реєстраційної форми лобі: ні – 0; так – 1?
42. Чи передбачено законом штраф за несвоєчасне подання звіту про витрати на лобіювання: ні – 0; так – 1?
43. Коли востаннє накладали штраф за несвоєчасне подання звіту про витрати на лобіювання: більше 5 р. назад – 0; менше 5 або 4 р. назад – 1; 3 або 2 р. назад – 2; 1 р. чи декілька місяців назад – 3?
44. Чи передбачено законом покарання за неповне подання реєстраційної форми лобі: ні – 0; так – 1?
45. Чи передбачено законом штраф за неповне подання звіту про витрати на лобіювання: ні – 0; так – 1?
46. Коли востаннє накладали штраф за неповне подання звіту про витрати на лобіювання: більше 5 р. назад – 0; менше 5 або 4 р. назад – 1; 3 або 2 р. назад – 2; 1 р. чи декілька місяців назад – 3?
47. Чи публікує держава список осіб, які порушили декларацію, в Інтернеті чи в друкованому документі: ні – 0; так – 1?
48. Чи передбачений період «охолодження» перед тим, як законодавці зможуть зареєструватися як лобісти: : ні – 0; так – 2?

Таблиця з розрахунками CPI-score по кожній країні

US – США; CA – Канада; AU – Австралія; UK – Сполучене Королівство;

DE – Німеччина; SI – Словенія; NL – Нідерланди; AT – Австрія;

FR – Франція; LT – Литва; PL – Польща; UA – Україна

Країна		US	CA	AU	UK	DE	SI	NL	AT	FR	LT	PL	UA
№	max												
Визначення лобіста													
1	3	3	3	3	3	3	3	0	3	3	3	3	3
2	4	0	4	4	4	4	4	0	4	4	4	4	4
Індивідуальна реєстрація													
3	3	3	3	3	3	3	3	0	0	3	3	0	3
4	4	0	2	2	0	0	4	0	4	0	2	4	4
5	3	1	3	1	1	0	1	0	0	1	3	1	1
6	2	2	2	2	2	2	2	0	2	2	1	2	0
7	4	0	2	2	1	0	2	0	0	1	2	2	2
8	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
10	1	0	1	0	1	1	0	0	0	3	0	0	0
Індивідуальне розкриття інформації про витрати													
11	3	3	0	0	0	0	3	0	0	3	0	0	3
12	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
13	2	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2
14	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
17	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20	3	3	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0
21	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
23	3	2	2	0	0	0	3	2	3	3	3	0	2
24	2	1	1	1	0	0	1	0	2	2	2	2	1
25	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0

Продовження таблиці

Країна		US	CA	AU	UK	DE	SI	NL	AT	FR	LT	PL	UA
№	max												
Розкриття інформації про витрати роботодавця													
26	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Електронне подання													
28	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1
29	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
30	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Публічний доступ до інформації													
31	4	3	4	3	2	4	3	2	3	3	3	1	н/д
32	4	2	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	н/д
33	1	1	0	1	1	0	0	1	1	0	1	1	н/д
34	1	1	0	1	0	0	1	0	1	1	0	0	н/д
35	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	н/д
36	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	н/д
37	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	н/д
38	4	4	4	2	0	4	2	1	4	3	3	1	н/д
Правозастосування													
39	2	2	2	2	2	0	2	0	2	2	2	2	2
40	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
41	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1
42	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1
43	3	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д
44	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1
45	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1
46	3	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д
47	1	1	1	0	0	0	1	0	0	1	1	0	н/д
Обмеження обортових дверей													
48	2	2	2	2	2	2	2	2	0	2	2	2	2
Total	100	62	43	32	33	27	49	10	34	42	42	27	38*

АНОТАЦІЯ

Дипломної роботи

Тема: «Лобіювання: міжнародна практика нормативно-правового регулювання та перспективи в Україні»

Студент: Радіонов Дмитро Русланович

Рік навчання, факультет: 2 рік навчання, факультет соціальних наук і соціальних технологій

Науковий керівник: Білецький Андрій Володимирович, кандидат юридичних наук

Рецензент:

Захищена “__” _____ 20_р.

Короткий зміст роботи: робота складається зі вступу, двох розділів (перший розділ складається з чотирьох підрозділів, а другий з шістнадцяти), висновку, списку використаних джерел, двох додатків.

Мета роботи полягає у визначенні лобіювання, як механізму участі асоціацій громадян у процесі вироблення політики, а також аналізі міжнародної практики нормативно-правового регулювання цього механізму.

В **першому розділі** визначено сутність лобіювання як механізму представництва групових інтересів та впливу на процес вироблення державної політики. Охарактеризовано основних суб'єктів та об'єктів лобістської діяльності, висвітлено функції та потенційні загрози лобіювання для демократичного урядування.

В **другому розділі** розглянуто моделі регулювання лобіювання в зарубіжних країнах. Здійснено порівняльний аналіз англо-саксонської та континентально-європейської систем регламентації лобістської діяльності. Виокремлено ключові вимоги до ефективного законодавства у сфері лобіювання та критерії оцінки його надійності. На основі методології CPI-score проаналізовано потенційну ефективність української системи регулювання лобіювання та виявлено її основні недоліки.