

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

СТЕЛЬМАХ АНДРІЙ ВАЛЕРІЙОВИЧ

УДК 005.575:[351-049.5(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

25.00.05 – державне управління у сфері державної
безпеки та охорони громадського порядку

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного
управління

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

_____ А.В. Стельмах

Науковий керівник – Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна, доктор наук
з державного управління, професор

Харків – 2021

АНОТАЦІЯ

Стельмах А.В. Розвиток інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку – Харків, 2021.

Робота присвячена сучасним проблемам механізмів розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України.

У роботі обґрунтовано, що існують наступні підходи до визначення інституту лобізму в сучасному світі. Як політологічна категорія, яка функціонує під час прийняття політичних рішень, вирішення питання лобіювання політичних інтересів певних еліт та зацікавлених груп. Так, лобізм - це інститут політичної системи, що представляє собою процес щодо просуванню інтересів приватних осіб і корпоративних структур в органах державної влади з метою прийняття вигідних (прийнятних) для них рішень. Як комунікаційна категорія, лобізм розглядається як діалог між зацікавленими групами та владою (органами державної влади, Парламентом, Урядом) з метою прийняття певних державно-управлінських рішень. Як економічна категорія, тобто лобізм є просування інтересів великого бізнесу щодо пріоритетів державної економічної політики. Таким чином, відповідні бізнесові структури отримують фінансову вигоду та певні економічні впливи на державні структури. Як юридична категорія – лобізм є механізмом прийняття нормативно-правових документів України. Як професійна діяльність, лобізм є професійною діяльністю певних осіб та має бути врегульована у чинних нормативно-правових документах України. Як механістична категорія, оскільки лобізм є сукупністю механізмів, інструментів, методів, процедур, спрямованих на формування впливу під час прийняття державно-управлінських рішень, проектів нормативно-правових

документів. Як категорія державної безпеки, реалізація лобістської діяльності може бути загрозою державної безпеки, якщо така діяльність буде спрямована на нанесення шкоди національним інтересам держави, її іміджу, репутації, соціально-економічному та політичному становищу. Крім того, лобізм можна розглядати як основу формування корупційних правопорушень, якщо інтереси, які лобіюються спрямовані на отримання відповідного пріоритету одних бізнес-структур над іншими. Саме запобігання корупційним проявам слугуватиме нормативно-правове регулювання лобізму та лобістської діяльності. Лобізм впливає на виборчий процес, оскільки лобісти фінансують передвиборчі кампанії і після виборів завжди отримують певну користь від обраного кандидата, політичної партії, у вигляді ключових управлінських посад, посад в складі Уряду, просування певних проектів нормативно-правових актів, спрямованих на задоволення власних інтересів та отримання користі від таких рішень. Лобізм може виступати основою формування державно-управлінської еліти, якщо, наприклад під час виборчої кампанії до Парламенту були обрані кандидати, яких підтримували певні лобістські структури з метою отримання ключових посад в системі публічного управління, зокрема, посад Прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, міністрів, керівників органів виконавчої влади.

Визначено, що лобізм в системі публічного управління – це форма представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які реалізують свою діяльність в межах нормативно-правової бази України та міжнародних договорів, спрямована на покращення соціально-економічного, політичного становища країни та громадян України та має на меті прийняття або зміну певних державно-управлінських рішень. Лобізм в системі державної безпеки є формою представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які спрямовані на забезпечення державної безпеки України, мінімізації загроз національній безпеці, вплив на прийняття (скасування) державно-

управлінських рішень, спрямованих на забезпечення національно важливих інтересів держави.

Систематизовані проблеми розвитку інституту лобізму в Україні та виокремлено шість кластерів проблем розвитку інституту лобізму в Україні: негативне сприйняття даного інституту суспільством та громадянами країни, що призводить до несприйняття позитивних наслідків такої діяльності; нормативно-правове неврегульованість інституту лобізму в Україні, що призводить до серйозних наслідків в системі прийняття важливих державно-управлінських рішень; часто лобістська діяльність пов'язана з корупцією; лобістська діяльність може загрожувати державній безпеці, якщо вона має негативний характер; неврегульованість лобістської діяльності призводить її існування у «тіні» і, як наслідок, негативно впливає на соціально-економічне становище країни; проблема професіоналізації осіб, які займатимуться лобістською діяльністю; встановлення стандартів якості лобістської діяльності або вирішення питання реєстрації даних осіб.

Автором здійснено системний аналіз механізму становлення та розвитку інституту лобізму в Україні та з'ясовано, що в Україні було здійснено безліч спроб зареґламентувати у чинних нормативно-правих документах України інститут лобізму. Однак, зазначені законопроекти не були підтримали, оскільки, по-перше, відсутня політична воля щодо прийняття даних нормативно-правових документів; по-друге, існує багато точок зору щодо необхідності контролювати інститут лобізму і вони не є протилежні; по-третє, відсутність єдиного підходу щодо отримання статусу лобіста та форм його звітності; по-четверте, сучасне українське суспільство не готово для сприйняти цей інститут.

Виокремленні та обґрунтовані сучасні закономірності розвитку інституту лобізму за кордоном та виокремлено наступні закономірності: по-перше, формування позитивного сприйняття лобістської діяльності, популяризації даного інституту серед громадськості; по-друге, регламентація даного інституту у чинних нормативно-правових документах; по-третє,

існування організаційних структур, які відповідають за регламентовану діяльність лобістів, формують їх реєстр, оприлюднюють інформацію щодо лобістських структур та їхньої співпраці з посадовими особами; по-четверте, повна прозорість діяльності посадових осіб та державних службовців; по-п'яте, існування етичних кодексів поведінки державних службовців та посадових осіб, де чітко прописані норми щодо співпраці з лобістами; по-шосте, звітування як лобістів так і державних службовців щодо їх спільної діяльності; по-сьоме, встановлення відповідальності лобістів за протизаконну діяльність. Таким чином, створюються прозорі механізми співпраці між лобістськими структурами та державними (та/або посадовими) особами, що надає можливість інститутами громадянського суспільства проконтролювати таку співпрацю та якщо є склад злочину або явно корупційні дії, звернутися до уповноважених органів з метою застосування санкцій та відповідальності.

Обґрунтовані шляхи удосконалення розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України та обґрунтовано впровадження моделі механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. До основних елементів моделі механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України слід віднести: прийняття Кодексу законів про суб'єктів лобістської діяльності; запровадження діяльності Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні, Урядового Уповноваженого з питань лобізму, як наглядова інституція в даній моделі; запровадження Єдиного електронного реєстру лобістів України, узагальнення та оприлюднення звітності лобістів, здійснення контролю за законністю лобістської діяльності; встановлення меж відповідності лобістів; запровадження етичних кодексів для всіх суб'єктів лобістської діяльності; забезпечення державної безпеки України через формування законодавства з питань врегулювання лобістської діяльності, формування Єдиного електронного реєстру лобістів України та контроль за діяльністю лобістів, запровадження діяльності Реєстраційної палати з питань лобіювання та

лобістської діяльності в Україні, Урядового Уповноваженого з питань лобізму.

Ключові слова: публічне управління, національна безпека, державна безпека, лобізм, лобістська діяльність, етичні норми, комунікація, система органів державної влади, реєстрація лобістів, контроль лобістів.

ANOTATION

Stelmakh A.V. Development of the institute of lobbying as a basis for ensuring the state security of Ukraine. Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of sciences in public administration on a specialty 25.00.05 - public administration in the field of public safety and protection of a public order - Kharkiv, 2021.

The work is devoted to modern problems of mechanisms of development of the institute of lobbying as a basis of ensuring the state security of Ukraine.

The paper substantiates that there are the following approaches to defining the institution of lobbying in the modern world. Lobbying as a political science category that functions in political decision-making, addressing the issue of lobbying the political interests of certain elites and interest groups. Thus, lobbying is an institution of the political system, which is a process of promoting the interests of individuals and corporate structures in public authorities in order to make favorable (acceptable) decisions for them. Lobbying as a communication category, lobbying is seen as a dialogue between stakeholders and the government (public authorities, Parliament, Government) in order to make certain government decisions. Lobbying as an economic category, ie lobbying is the promotion of the interests of big business in relation to the priorities of state economic policy. Thus, the relevant business structures receive financial benefits and certain economic effects on government agencies. As a legal category - lobbying is a mechanism for adopting legal documents of Ukraine. Lobbying as a professional activity, lobbying is a professional activity of certain persons and should be regulated in the current legal documents of Ukraine. Lobbying as a mechanistic category, as lobbying is a set of mechanisms, tools, methods, procedures aimed at forming influence during public administration decisions, draft regulations. Lobbying as a category of state security, the implementation of lobbying activities can be a threat to state security, if such activities are aimed at harming the national interests of the

state, its image, reputation, socio-economic and political position. In addition, lobbying can be considered as a basis for the formation of corruption offenses, if the interests that are lobbied are aimed at obtaining the appropriate priority of some business structures over others. It is the prevention of corruption that will serve as a legal regulation of lobbying and lobbying. Lobbying affects the election process because lobbyists fund campaigns and always receive some benefits from the elected candidate, political party, in the form of key management positions, positions in the Government, promotion of certain draft regulations aimed at satisfying their own interests and benefit from such decisions. Lobbying can be the basis for the formation of the government elite if, for example, during the election campaign, candidates were elected to Parliament, supported by certain lobbying structures in order to obtain key positions in the public administration system, in particular, the Prime Minister of Ukraine, the Vice President. Prime Ministers of Ukraine, ministers, heads of executive bodies.

The author defines that lobbying in the system of public administration is a form of representation of group (public administration) interests that implement their activities within the legal framework of Ukraine and international agreements, aimed at improving the socio-economic, political situation of the country and citizens of Ukraine and aims to make or change certain government decisions. Lobbying in the state security system is a form of representation of group (state-administrative) interests, which are aimed at ensuring state security of Ukraine, minimizing threats to national security, influencing the adoption (cancellation) of state-administrative decisions aimed at ensuring nationally important state interests.

The problems of development of the institute of lobbying in Ukraine are systematized in the work and six clusters of problems of development of the institute of lobbying in Ukraine are singled out: negative perception of this institute by society and citizens, which leads to non-perception of positive consequences of such activity; normative and legal unregulated institution of lobbying in Ukraine, which leads to serious consequences in the system of making important public

administration decisions; lobbying is often linked to corruption; lobbying can threaten national security if it is negative; unregulated lobbying activities lead to its existence in the "shadow" and, as a consequence, negatively affect the socio-economic situation of the country; the problem of professionalization of persons engaged in lobbying; setting quality standards for lobbying or resolving the issue of registration of these persons.

The author made a systematic analysis of the mechanism of formation and development of the institution of lobbying in Ukraine and found that in Ukraine there have been many attempts to regulate the current legal documents of Ukraine in the institution of lobbying. However, these bills were not supported because, firstly, there is no political will to adopt these regulations; secondly, there are many views on the need to control the institution of lobbying and they are not the opposite; thirdly, the lack of a unified approach to obtaining the status of a lobbyist and the forms of his reporting; fourth, modern Ukrainian society is not ready to accept this institution.

The author singles out and substantiates the modern laws of development of the institute of lobbying abroad and singles out the following patterns: first, the formation of a positive perception of lobbying, the promotion of this institution among the public; secondly, the regulation of this institution in the current legal documents; thirdly, the existence of organizational structures that are responsible for the regulated activities of lobbyists, form their register, publish information on lobbying structures and their cooperation with officials; fourth, full transparency of officials and civil servants; fifth, the existence of codes of ethics for civil servants and officials, which clearly set out the rules for cooperation with lobbyists; sixth, reporting to both lobbyists and civil servants on their joint activities; seventh, establishing the responsibility of lobbyists for illegal activities. Thus, transparent mechanisms of cooperation between lobbying structures and state (and / or officials) are created, which enables civil society institutions to control such cooperation and, if there is a corpus delicti or openly corrupt actions, to apply to authorized bodies for sanctions and liability.

The paper substantiates the ways to improve the development of the institution of lobbying as a basis for ensuring the state security of Ukraine and substantiates the introduction of the model of the mechanism of implementation of the institution of lobbying as a basis for ensuring the state security of Ukraine. The main elements of the model of the mechanism for implementing the institution of lobbying as a basis for ensuring the state security of Ukraine should include: the adoption of the Code of Laws on lobbying; introduction of the activity of the Registration Chamber on lobbying and lobbying activities in Ukraine, the Government Commissioner for Lobbying as a supervisory institution in this model; introduction of the Unified electronic register of lobbyists of Ukraine, generalization and publication of lobbyists' reporting, control over the legality of lobbying activities; establishing the limits of compliance of lobbyists; introduction of codes of ethics for all lobbying actors; ensuring state security of Ukraine through the formation of legislation on lobbying, the formation of the Unified electronic register of lobbyists of Ukraine and control over the activities of lobbyists, the introduction of the Registration Chamber on lobbying and lobbying in Ukraine, the Government Commissioner for Lobbying.

Key words: public administration, national security, state security, lobbying, lobbying, ethical norms, communication, system of public authorities, registration of lobbyists, control of lobbyists.

Список публікацій здобувача

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

А. В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Стельмах А.В. Теоретичні підходи до проблеми реалізації лобізму у парламентській діяльності. *Наукові перспективи: журнал*. 2020. №6 (6). С. 271-289.
2. Стельмах А.В. Теоретичні підходи до формування інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1933>.
3. Стельмах А.В. Проблеми реалізації лобістської діяльності в системі публічного управління: теоретичні підходи. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2020. № 4. С. 83-88.
4. Stelmakh A.V. Regulatory and legal mechanisms of regulation for the lobbyism institute in Ukraine: problems and solutions . *Public administration and Law Review*. 2021. № 1. P. 4-9.
5. Стельмах А.В. Наукові підходи до визначення поняття інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. *Державно-управлінські студії: електронний науковий журнал*. 2019. № 6. URL: <http://studio.ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/Stel-makh-DUS-6.pdf>
6. Стельмах А.В. Удосконалення нормативно-правового регулювання інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки. *Наукові перспективи: журнал*. 2021. № 1 (7). С. 296-304.

Б. Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Стельмах А. Лобіювання як політичний процес у публічному управлінні. *Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали X Конф. студентів та молодих учених за міжнар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2019. С. 318-322.*
8. Стельмах А.В. Проблеми застосування інституціонального лобізму у діяльності парламенту. Інституціоналізація публічного управління

в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24 трав. 2019 р.) : у 5 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2019. – Т. 5. С. 51-53.

9. Стельмах А.В. Формування інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблеми, тенденції розвитку: матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції, Київ; Варшава, 07 лютого 2021 р.* / за ред. Є.О. Романенка, І.В. Жукової. Київ; Варшава: ФОП КАНДИБА Т.П., 2021. С. 120-123.

10. Стельмах А.В. Сучасні проблеми реалізації лобістської діяльності в системі публічного управління. *Пріоритети фінансово-економічного управління : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Одеса, 15 січня 2021 р).* Одеса : Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2021. С. 142-144.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	15
РОЗДІЛ 1.....	25
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	25
1.1. Наукові підходи до формування інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України	25
1.2. Понятійно-категоріальний апарат дослідження проблеми формування та розвитку інституту лобізму як основи державної безпеки	39
1.3. Проблеми розвитку інституту лобізму в Україні	60
Висновки до першого розділу	72
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ.....	76
2.1. Механізми становлення та розвитку інституту лобізму в Україні ...	76
2.2. Розвиток інституту лобізму в Канаді та Європейських країнах	92
2.3. Інститут лобізму в США як основа забезпечення державної безпеки	115
Висновки до другого розділу.....	126
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	135
3.1. Механізми реалізації лобізму в системі державної безпеки України	135
3.2. Сучасна модель інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України	146
3.3. Запровадження та врегулювання діяльності інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України	157
Висновки до третього розділу	171

ВИСНОВКИ	175
Список використаних джерел.....	180
ДОДАТКИ	207

ВСТУП

Актуальність теми. Проблеми розвитку лобізму є важливою та актуальною проблеми, оскільки на сьогодні цей феномен активно розвивається в сучасному українському суспільстві. На даний час в Парламенті України існують зацікавлені групи осіб, які тісно співпрацюють з депутатами України, з метою вирішення певних корпоративних або бізнес-інтересів, що призводять до прийняття певних нормативно-правових документів з урахуванням приватних інтересів, які можуть призводити до шкоди державним інтересам та правам громадян.

Крім того, лобізм є, в деякій мірі, проявом корупції, що також наносить шкоди державним інтересам та інтересам суспільства.

Тому виникла потреба у врегулюванні на рівні законодавчого акту інституту лобізму з метою запобігання вирішення певних питань на користь приватних інтересів без урахування інтересів держави та громадян.

В науці є багато підходів до вивчення проблеми інституту лобізму. Так, існує політологічний, юридичний, економічний, правовий підходи до аналізу згаданого інституту, визначення функцій, принципів, методів реалізації лобізму. Разом з тим, існують лише поодинокі дослідження інституту лобізму в системі публічного управління і інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки.

Інститут лобізму сформувався у багатьох країнах закордоном, у тому числі США, Канаді, Європі. Зазначений інститут також формується і в Україні. На жаль, на сьогодні відсутні нормативно-правові документи, які б регламентувати процесі лобіювання, лобістської діяльності, що ставить під питання законності процесу лобіювання. Водночас, лобіювання певних інтересів відбувається не залежно нормативно-врегульований цей інститут. Тому на сьогодні виникла реальна об'єктивна потреба у вирішенні механізмів регламентації лобіювання в Україні.

На нашу думку, лобізм відіграє важливу роль серед вирішення важливих державно-управлінських завдань та суттєво впливає на загрози державної безпеки.

Аналіз останніх досліджень. Проблеми формування та розвитку лобізму, ролі лобізму у сучасному суспільстві, нормативно-правовим засад реалізації лобістської діяльності, виокремлення проблем лобістської діяльності, закордонний досвід регулювання лобізму аналізують багато вчених, у тому числі серед:

правників: О. Абрамова [1], А. Автономов [2], І. Арістова [4], Н. Боброва [11], Т. Богиня [13], С. Вітвіцький [24], О. Вовк [25], В. Гдичинський [33], Н. Гнатенко [35], В. Головка [37], С. Жданов [46], Ю. Журба [48], Г. Зензінов [57], А. Зімасова [58], О. Зінченко [59], Г. Кварацхелія [68], І. Козьяков [73], В. Лазарев [89], В. Лепехін [90], Л. Малишенко [100], Р. Мацкевич [105-106], В. Оксамитний [118], К. Орлов [120], А. Петрович [126], М. Поляков [129], А. Попова [130-131], Р. Радейко [152], Т. Рябовол [162], В. Самохвалов [164], С. Сиротенко [165], Т. Сируніна [176], В. Смирнов [177], Є. Спектор [180], С. Стременовський [181], С. Стригіна [182], Є. Тихомирова [186-187], В. Федоренко [63; 198], О. Шведа [207], О. Щербанюк [212], А. Янчук [216] та ін.;

економістів: М. Альпіновська [3], Ю. Кіржецький [70], М. Кіржецька [70], Л. Ріжко [70], Н. Піменов [128] та ін.;

політологів: Багацький [5], А. Боров [14], М. Бризіцький [16], Д. Виговський [22], О. Віннічук [23], О. Войнович [26], І. Ворчакова [28], Ю. Ганжуров [32], С. Годний [36], Є. Гросфельд [41], М. Дзанагова [42], С. Зотов [60], А. Ібодуллоєв [61], С. Кісельов [71], І. Коцан [81], Д. Лавренов [88], Д. Лубінець [96], В. Ляпоров [99], А. Малько [102], В. Матвієнко [104], С. Мельков [109], С. Морозов [112], Д. Ненашев [116], Е. Одинцова [117], В. Олексенко [119], А. Павроз [121], Т. Перга [124], В. Рихлік [155], В. Субочев [183], А. Трофименко [193-194], А. Фомічев [200], А. Чірочкін

[203], Є. Шафіулліна [205], В. Шорохов [210], В. Штерн [211], І. Яковюк [215] та ін;

фахівців з державного управління: В.Васильєва [22], М. Газізов [30], В. Гаркавий [103], В. Загурська-Антонюк [49], О. Карпенко [67], В. Мареніченко [103], М. Сичова [103], М. Рачинська [153-154], М. Росенко [159], В. Сумська [175; 184], Т.Яровой [217] та ін.

Зазначені автори аналізують поняття лобізму, лобістської діяльності, адвокації, визначають та систематизують проблеми розвитку та удосконалення інституту лобізму за кордоном, аналізують принципи розвитку даного інституту, визначають проблеми та перспективи врегулювання у чинних нормативно-правових документах.

Водночас аналіз вітчизняної і зарубіжної наукової думки засвідчив фрагментарність досліджень проблем реалізації лобістської діяльності, зокрема відсутність системних досліджень проблем лобізму як основи державної безпеки в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане у навчально-науково-виробничому центрі Національного університету цивільного захисту України відповідно до тематики науково-дослідних робіт: «Розробка наукових основ державного управління у сфері безпеки ринку соціально-економічних послуг України з точки зору цивільного захисту» (№0115U002035), де автором здійснено історичний аналіз розвитку інституту лобізму за кордоном, визначено закономірності розвитку інституту лобізму; «Розробка механізмів державного управління соціально-економічною сферою та її галузями в контексті забезпечення безпеки українського суспільства» (державний реєстраційний номер 0118U001007), у межах якої автором обґрунтовані шляхи удосконалення механізмів розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України, визначені перспективи розвитку інституту лобізму, проаналізовані сучасні підстави нормативно-правового врегулювання інституту лобізму за кордоном.

Мета та задачі дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є обґрунтування розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України та розробка теоретичної моделі механізму реалізації інституту лобізму в системі державної безпеки України.

Для досягнення мети було поставлено такі *завдання*:

- визначити стан наукових розробок щодо становлення та розвитку інституту лобізму в Україні як елементу державної безпеки;
- провести аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження, охарактеризувати сутність, місце та роль лобізму в системі державної безпеки України;
- систематизувати проблеми розвитку інституту лобізму в Україні;
- здійснити системний аналіз механізму становлення та розвитку інституту лобізму в Україні;
- систематизувати сучасні закономірності розвитку інституту лобізму закордоном;
- сформулювати шляхи удосконалення розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України.

Об'єктом дослідження є державне управління у сфері державної безпеки.

Предметом дослідження є розвиток інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження слугували фундаментальні положення науки державне управління та загальнонаукові принципи аналізу суспільних явищ і процесів, а також праці провідних науковців. Дослідження базувалося на логіко-діалектичному методі пізнання, на основі якого з'ясовано сутність поняття «лобізм», «лобізм в системі публічного управління», «державна безпека», «лобістська діяльність як основа державної безпеки» (розділ 1.2). Методи системного аналізу та синтезу, порівняння, абстракції, систематизації забезпечили визначення зв'язків між елементами моделі

інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України (розділ 3.2), а також систематизацію основних підходів до проблематики дослідження (розділ 1.3.) та наукових підходів до понятійно-категоріального апарату дослідження (розділ 1.1). Застосування міждисциплінарного підходу дало змогу комплексно розглянути нормативно-правові механізми врегулювання інституту лобізму в Україні (розділ 2.1), а також зарубіжний досвід формування та розвитку інституту лобізму та виокремити основні закономірності розвитку лобізму за кордоном (розділи 2.2 та 2.3). Системний підхід було використано для розробки і обґрунтування сучасних шляхів удосконалення розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України, для виокремлення кластерів проблем розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України, а також з'ясування сутності механізмів реалізації лобізму у парламентській діяльності (розділи 1.3, 3.2 та 3.3).

З-поміж спеціальних методів, у дослідженні застосовано порівняльно-правовий – у процесі виявлення закономірностей розвитку моделей інституту лобізму за кордоном; моделювання – з метою розробки моделі інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України.

Емпіричну та фактологічну основу дослідження склали нормативно-правові документи, міжнародні документи, статистичні дані, дані міжнародних авторитетних рейтингів, матеріали вітчизняної та зарубіжної практики розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у наступному:

вперше:

- розроблена теоретична модель механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України, до основних її складових віднесено: по-перше: запровадження діяльності Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні; по-друге,

запровадження електронного реєстру лобістів України; по-третє, встановлення форм звітування лобістів, форми контролю за їх діяльність; по-четверте, визначення вимог до осіб, які можуть належати до лобістів; по-п'яте, прийняття етичних кодексів поведінки з урахуванням співпраці з лобістами, визначення умов співпраці, звітування щодо проведеної діяльності; по-шосте, визначення методів діяльності лобістів; по-сьоме, визначення та встановлення системи органів державної влади, які приймають участь у співпраці з лобістами;

удосконалено:

- основні функції лобізму в системі державної безпеки, які відрізняються від існуючих обґрунтуванням чотирьох основних кластерів функцій: економічної (відстоювання важливих інтересів галузей економіки з урахуванням соціально-економічного розвитку країни, формування дієвих механізмів забезпечення захисту всіх сфер економіки тощо); організаційної (формування відповідних інституцій з метою захисту не лише інтересів зацікавлених груп, а й формування безпекового середовища суспільства); комунікативної (формування комунікативного середовища та обговорення певних важливих нагальних проблем та визначення оптимальних, раціональних державно-управлінських рішень); захисної (формування таких державно-управлінських рішень, які б не лише вирішували проблему певних зацікавлених груп та громадськості, а й забезпечували державу від захисту негативних впливів, у тому числі корупційних впливів);

- систематизацію проблем розвитку інституту лобізму в Україні, що відрізняється виокремленням шести кластерів проблем розвитку інституту лобізму в Україні, зокрема: негативне сприйняття лобізму інститутами громадянського суспільства та громадянами країни; відсутність нормативно-правового врегулювання інституту лобізму в Україні; існування корупційних злочинів, які часто приховуються під лобістською діяльністю; не врегулювання лобістської діяльності, відповідальності лобістів, контроль за їх діяльністю призводить до проявів корупції та формування лобістських

інтересів з урахуванням негативних наслідків для державної безпеки та репутації держави; негативний вплив на соціально-економічний розвиток України; негативний вплив на формування міжнародної репутації та іміджу держави; відсутність стандартів лобістської діяльності призводи до їх негативних наслідків;

- систематизацію закономірностей розвитку інституту лобізму в закордоном, що відрізняється від існуючих визначенням сімох закономірностей, у тому числі: по-перше, формування позитивного сприйняття лобістської діяльності, популяризації даного інститут серед громадськості; по-друге, регламентація даного інституту у чинних нормативно-правових документах; по-третє, існування організаційних структур, які відповідають за регламентовану діяльність лобістів, формують їх реєстр, оприлюднюють інформацію щодо лобістських структур та їх співпраці з посадовими особами; по-четверте, повна прозорість діяльності посадових осіб та державних службовців; по-п'яте, існування етичних кодексів поведінки державних службовців та посадових осіб, де чітко прописані норми щодо співпраці з лобістами; по-шосте, звітування як лобістів так і державних службовців щодо їх спільної діяльності; по-сьоме, встановлення відповідальності лобістів за протизаконну діяльність;

- шляхи удосконалення розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України, що відрізняється від існуючих запровадженням Кодексу законів про суб'єктів лобістської діяльності як основи забезпечення державної безпеки України, де передбачено зарегламентувати діяльність та функції Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні;

дістали подальшого розвитку:

- понятійно-категорійний апарат дослідження та з'ясовано, що лобізм в системі державної безпеки є формою представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які спрямовані на забезпечення державної безпеки України, мінімізації загроз національній безпеці, вплив на прийняття

(скасування) державно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення національно важливих інтересів держави;

- системний аналіз механізму становлення та розвитку інституту лобізму в Україні, що відрізняється від існуючого визначенням наступних проблем нормативно-правового регулювання інституту лобізму в Україні, зокрема: відсутність політичної волі щодо прийняття даних нормативно-правових документів; існує багато точок зору щодо необхідності контролювати інститут лобізму і вони не є протилежні; відсутність єдиного підходу щодо отримання статусу лобіста та форм його звітності; не готовність сучасного українського суспільства для сприйняття інституту лобізму.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що основні положення дисертації, сформульовані висновки та наукові рекомендації можуть бути покладені в основу сучасного формування інституту лобізму в Україні. Вони дозволяють поглибити знання про лобізм, тому будуть корисними у підготовці лекційних курсів із державного управління, державної служби, історії України, правознавства, конституційного права, державного будівництва та інших суспільних дисциплін, у плануванні роботи Парламенту України, Кабінету Міністрів України, органів державної влади, інститутів громадянського суспільства тощо.

Практичні рекомендації використані у діяльності:

Верховної Ради України під час аналізу та доопрацювання проектів законів України «Про лобізм» (від 28.02.2020 № 3059-1), «Про правове та прозоре регулювання діяльності з лобіювання» (від 02.03.2020 № 3059-2) «Про лобістську діяльність» (від 03.03.2020 № 3059-3) (довідка від 11.12.2020 № 224);

Першого міжнародного фонду розвитку України щодо опрацювання проектів законів України «Про лобізм» (від 28.02.2020 № 3059-1), «Про правове та прозоре регулювання діяльності з лобіювання» (від 02.03.2020 №

3059-2) «Про лобістську діяльність» (від 03.03.2020 № 3059-3) (довідка від 21.02.2021 № 92/1);

Громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» з метою роз'яснення порядку розвитку інституту лобізму, запропоновані шляхи удосконалення нормативно-правових актів в частині впливу об'єднання громадян на державно-управлінські рішення (довідка від 14.06.2020 № 296/1/3-26).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею, в якій наведено теоретичні та методологічні положення і висновки, власні ідеї та розробки автора, що дають змогу вирішити поставлені завдання. Усі теоретичні напрацювання, практичні рекомендації, висновки та пропозиції, які одержані в ході дисертаційного дослідження, розроблені здобувачем самостійно.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та висновки дисертаційного дослідження доповідались та обговорювались на міжнародних науково-практичних конференціях: «Становлення публічного адміністрування в Україні» (м. Дніпро, 2019); «Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів» (м. Київ, 24 трав. 2019 р.); «Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблеми, тенденції розвитку» (м. Варшава, 07 лютого 2021 р.), «Пріоритети фінансово-економічного управління» (м. Одеса, 15 січня 2021 р.).

Публікації. Основні теоретичні та практичні результати дисертаційного дослідження знайшли відображення в 6 наукових статтях, які опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, в тому числі у зарубіжному науковому виданні, а також у 4 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації обумовлена метою дослідження і складається із переліку умовних скорочень, вступу, 3 розділів, які включають 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації

становить 213 сторінок, із них 180 сторінок основного тексту. Список використаних джерел міститься на 27 сторінках і налічує 254 найменувань.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

1.1. Наукові підходи до формування інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України

В науці є багато підходів до вивчення проблеми інституту лобізму. Так, існує політологічний, юридичний, економічний, правовий підходи до аналізу жданого інституту, визначення функцій, принципів, методів реалізації лобізму. Разом з тим, існують лише поодинокі дослідження інституту лобізму в системі публічного управління і інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки.

В Україні лобіювання через відсутність належних законодавчих регуляторів цього інституту тривалий час характеризується здебільшого позаправовою формою і певною мірою дискредитоване таким явищем, як «квазілобіювання». Доволі часто й саме завдяки підміні понять лобіювання асоціюється серед громадськості із корупцією, здебільшого із нелегітимним впливом на правотворчу діяльність органів державної влади, в інтересах окремих соціальних або владних груп. Отже, до недавнього часу термін «лобізм» мав досить негативне забарвлення. Таке розуміння нав'язувалось радянською ідеологією. Зокрема, «Краткий политический словарь» (Москва, 1978 р.) визначає термін «лобі, лобісти» (від англ. lobby – кулуари) як систему контор і агентств великих монополій чи організованих груп при законодавчих органах США, що здійснюють тиск (аж до підкупу) на законодавців і державних чиновників з метою прийняття рішень (певних законопроектів, отримання урядових замовлень, субсидій) в інтересах організацій, які вони представляють. У той час як «The Blackwell Encyclopedia of Political Science» (1991 р.) розглядає «лобізм» як спроби

організацій або окремих громадян впливати не лише на прийняття, відхилення чи зміну законів у парламенті, а також спроби впливати на адміністративні рішення уряду, спираючись на підтримку не лише обраних депутатів, а й різних політичних партій, державних і недержавних установ та громадськості (через засоби масової інформації) [133]. У багатьох державах світу діяльність лобістів легалізована, і вони відіграють значну роль у формуванні політики. Вважається, що роль груп інтересів в американській політиці протягом останньої третини двадцятого століття зросла. На відміну від електорату, який реалізує свої політичні права лише під час виборів, групи інтересів беруть участь в політичному процесі безперервно. Без їх участі не ухвалюється жоден законодавчий акт, вони перманентно впливають на всі гілки державної влади. З огляду на свою реальну політичну вагу і вплив на політичну владу, вони можуть стояти в одному ряду з двопартійною системою і державою [133].

Розглянемо основні підходи до аналізу феномену лобізму, а також визначимо основні концепції щодо розвитку лобізму.

А. Трофименко вважає, що лобізм у сучасному світі виступає невід'ємним чинником будь-якої політичної системи, який значним чином впливає на політичний процес та соціально-економічне життя держави. Лобізм слугує важливим багатоканальним інститутом комунікації між органами державної влади та суспільством, забезпечує узгодження суспільних інтересів, гласність та прозорість процесу ухвалення політичних рішень, слугує перешкодою на шляху корупції [192; 194].

Так, Н. Піменов аналізує інститут лобізму як основи діалогу з владою. На його думку, існує ряд безпосередніх методів лобізму, здійснюваного в таких формах, як:

- 1) неформальна - вплив на державних службовців апарату законодавчих і виконавчих органів влади;
- 2) дорадча - участь в роботі засідання законодавчого або урядового комітетів і комісій, робочих груп, консультативно-дорадчого органу;

3) експертна - підготовка експертних висновків, висновків та інших інформаційно-аналітичних матеріалів і поширення їх серед представників влади;

4) консультаційна – консультування чиновників щодо положень проекту нормативного акта, обговорюваного в парламенті;

5) правотворча - підготовка і обговорення проекту нормативно-правового акту відповідним органом державної влади;

6) робота в сфері public relations, контакти із засобами масової інформації, з впливовими громадськими організаціями - ще одна форма лобізму [128, с. 74].

Таким чином, обґрунтовуючи, що лобізм є комунікаціями між зацікавленими групами та владою. Крім того, лобізм впливає на систему публічного управління, зокрема, на важливі державно-управлінські рішення таким чином впливає і на формування державної політики.

Аналогічну думку підтримує Е.Летем, він виділяє дві форми лобізму:

1. Внутрішній лобізм. Здійснення лобізму методом використання особистих зв'язків серед вищих політиків. Людина, який виступає посередником між лобістом і політиком, володіє теорією "Knowhow" (знати як) + "Knowwho" (знати того, хто саме може бути корисний). Даний тип просування лобізму популярний у внутрішній політичній системі країни. Для інших соціальних груп, непричетних до політики, доступ до цього методу практично закритий.

2. Зовнішній лобізм. Даний вид комунікації має на увазі використання ЗМІ для просування лобізму. Він являє собою вплив на політичні інститути держави, шляхом формування позитивного іміджу певної зацікавленої групи через засоби масової інформації. Головною проблемою є той факт, що більшість ЗМІ прямо або побічно контролюються державою і здійснюють просування інтересів діючих еліт у владі і створення уявної підтримки народом дій влади [231, с. 378].

Дослідник Т. Богиня вважає, що ключовими функціями лобізму є саме комунікативна та посередницька функції. Комунікативна функція забезпечує обмін інформацією та спілкування між носіями влади та групами інтересів. Посередницька функція полягає в представленні інтересів певних груп та досягненні певного компромісного рішення при прийнятті управлінських рішень [13, с. 547].

Н. Меньшеніна звертає увагу на те, що уміння лобіювати свої інтереси в вже стає конкурентною перевагою і поведінковим стереотипом сучасних управлінців. Своєю управлінською діяльністю практично у всіх сферах суспільного життя лобісти створили нову умову в сучасному менеджменті на стадії природного відбору - комунікаційний відбір. Лобістські навички вже стають такою ж іманентною частиною науки управління як стратегічне планування, впровадження інформаційних технологій, зв'язку з громадськістю, робота з персоналом [110]. Таким чином, науковець зазначає на професійну діяльність лобістів та їх потреби у професійному навчанні.

А. Попова наголошує, що основою розвитку лобізму в Україні є забезпечення комунікації та діалогу між владою та громадськістю, зацікавленими групами. Лобізм є необхідним інститутом державно-правового розвитку країни, так як при відправленні своїх владних повноважень через державний апарат органи державної влади активно взаємодіють з громадянським суспільством, що становлять з себе відносно незалежні і вільні від прямого втручання з боку держави організації, асоціації, різні інші об'єднання громадян, створені на добровільній основі. Данні об'єднання, що розрізняються за чисельністю, ступеня організованості, по конкретних сфер діяльності (економічної, культурної, соціальної і т.д.) мають свої специфічні, характерні для даних груп інтереси, які вони намагаються реалізувати за допомогою впливу на державу [130, с. 32] .

Політологи зауважують, що лобізм як політичний інститут суспільство зможе сформувати ефективну громадянську позицію і допомогти політичній владі здійснювати економічну і соціальну політику на більш високому рівні.

Перш за все, необхідно впровадити до соціальних проблем індивідуальних підприємців і дати їм свободу дій. Обмеження прав і свобод вільних підприємців посилює фінансову сферу держави, хоча відомо, що влада тисне на підприємців, а підприємці не мають таких прав. В підсумку бюрократичний апарат користується безпорадністю підприємців і зловживають своїми повноваженнями. Якщо створити групу тиску підприємців і донести до самого верху влади їх проблеми, а також дати поради за рішенням соціальних і економічних проблем, в разі не прийняття позицій даного інституту скористатися іншими важелями влади, або припинити виплачувати величезні податки. Але всі ці відомості повинні узгоджуватися з політичною владою і мати законні обґрунтування [61].

Дослідник К. Кіселев наголошує на двох основних підходах до визначення суті та значення лобізму. За першим підходом лобізм розуміється як діяльність суб'єктів, що впливають на структури державної влади та управління з метою прийняття ними необхідних рішень. За другим підходом лобізм зв'язується винятково з професійною діяльністю фізичних осіб чи організацій з просування інтересів клієнтів у структурах державної або муніципальної влади та управління. На рівні теоретичного дослідження різниця цих двох позицій зводиться фактично до пошуку відповіді на таке запитання: визнавати аномічні (спонтанні) виступи громадян, а також скарги, звернення, петиції та інші подібні громадянські акції лобістськими чи ні? Зрозуміло, що всі інституціональні визначення лобізму належать до другого підходу, тоді як всі політико-соціологічні – до першого. Перший підхід є набагато ширшим, ніж другий, та включає всі визначення, що є можливими за другим підходом та надає більше можливостей як для розуміння суті явища лобізму, так і для розроблення певних рекомендацій, особливо в умовах несформованості громадянського суспільства [69, с. 44].

Д. Виговський наголошував, що значущість лобізму на політичній арені сучасності не тільки не слабшає, але з кожним роком зростає. Лобізм набуває масового характеру, формується фінансована індустрія лобізму, окремі

лобістські кампанії здобувають статус соціальних рухів. Сьогодні з точністю ніхто не може стверджувати, чи існують такі рішення, які ухвалювалися б представниками влади за відсутності впливу на них з боку зацікавлених осіб. Так само важко уявити, щоб великі економічні структури не намагалися вирішити частину своїх проблем за рахунок взаємодії з владою. Підвищення ролі лобізму у політиці призводить до трансформації демократії від цивільного представництва до представництва інтересів. Трансформація зумовлена тим фактом, що з'являються нові й доволі впливові агенти політичного поля – групи інтересів, які впливають на владу, причому найчастіше здійснюючи власне прямий вплив. Лобізм є не тільки одним з головних механізмів вироблення й прийняття державних рішень, але й важливою діючою силою становлення плюралістичної демократії за рахунок впливу, що здійснюється на органи державної влади [22, с. 42].

С. Годний аналізує питання політичного лобізму та зазначає, що актуалізує дослідження політичного лобізму й те, що Україна задекларувала у стратегіях зовнішньої і внутрішньої політики європейський вектор розвитку і демократизації держави, який зумовлює врахування феномену лобізму у відносинах України з Європейським Союзом. Лобізм, як уособлення позитивних і негативних ознак, виступає важливим елементом життєдіяльності суспільства. Це спроба організацій або окремих громадян впливати не тільки на ухвалення, відхилення, чи зміну законів у парламенті, а також спроба впливати на адміністративні рішення уряду, спираючись на підтримку не тільки обраних депутатів, а й різних політичних партій, державних і недержавних установ та підтримку громадськості через засоби масової інформації [36].

Важливо зазначити, що наразі в чинному законодавстві України відсутні положення, які б безпосередньо визначали та регламентували право фізичних та/або юридичних осіб, а також їхніх об'єднань на лобіювання власних інтересів чи інтересів третіх осіб під час прийняття нормативно-правових актів в органах державної влади [207]. Разом з тим, вчені звертають увагу, що

Конституція України, хоч прямо й не визначає лобіювання у якості безпосереднього предмета правового регулювання, але створює умови для нього, гарантуючи кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34), на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних й інших інтересів (ст. 36), брати участь в управлінні державними справами (ст. 38), направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів влади (ст. 40) тощо [92].

С. Дослан звертає увагу на те, що часто державні рішення формуються і реалізуються в інтересах одного або кількох суб'єктів, які мають значні фінансові, інформаційні і кадрові ресурси. В такому випадку державна політика буде мати частковий, фрагментарний характер і не буде вирішувати ті актуальні завдання, які стоять перед державою і суспільством, оскільки громадські інтереси будуть підмінюватися приватними [43, с. 3].

Інші вчені сприймають інститут «лобізму» як природне, позитивне явища політичного, економічного та соціального життя країни, як механізм, що захищає конституційні права і свободи громадян. В. Лазарєв вважає, що «лобізм слід пов'язувати з прийняттям будь-яких владних рішень в будь-якому державному органі [89, с. 216].

На думку В. Толстика та Н. Трусова, лобізм є одним з високоефективних способів боротьби за зміст права. При цьому, в переважній більшості випадків метою лобістської діяльності є незабезпечення торжества загальнолюдських цінностей, а послідовне відстоювання вузько-корпоративних (корисливих) інтересів [188, с. 555].

На думку О. Шведа, законодавче регулювання лобістської діяльності повинно мати комплексний системний характер, а тому не може обмежуватись виключно прийняттям спеціального закону у відповідній сфері. Окрім змін до антикорупційного законодавства, прийняття проекту закону повинно супроводжуватись також змінами до законодавства про

статус осіб, які займають виборні посади, і статус органів публічної влади щодо обов'язків відповідних органів та посадових осіб у відносинах із лобістами (визначених у проектах лише в загальному вигляді), процесуальних механізмів здійснення лобіювання у відповідних органах, збільшення відкритості органів публічної влади та їх посадових осіб (у тому числі з метою більш ефективного громадського контролю за лобістською діяльністю у цих органах), встановлення відповідальності за порушення законодавства у сфері регулювання лобістської діяльності тощо [207, с. 51]

О. Кремьянська зазначає, що серед вчених і політиків давно ведуться суперечки, чи є лобізм дійсно повністю законним способом тиску представників суспільства на владу. Досвід кордонних держав показує, що шляхом лобіювання представники громадськості мають можливість чинити тиск на обраних представників народу, а також на співробітників інших органів влади. Така діяльність є частиною демократичного процесу взаємодії між владою і народом. Проте рамки такого процесу повинні бути чітко окреслені, і особливо для того, щоб уникнути підміни нормальної взаємодії в рамках лобіювання та заміни демократичних процесів корупційними відносинами. Перш за все дуже важливо законодавчо визначити і встановити такі рамки і форми взаємодії, а потім впровадити повноцінно діючий механізм контролю [83].

Д. Лаваренов звертає увагу на важливість феномену лобізму. Незважаючи на те, що в багатьох розвинених країнах лобізм визнаний легітимною формою представлення інтересів, яка сприяє підвищенню рівня відкритості і якості процесів державного управління, сьогодні в багатьох країнах світу законодавче регулювання лобістської діяльності не є загальноприйнятою нормою. У тих країнах, де лобістська діяльність законодавчо врегульована, вона має свої особливості застосування. При цьому, в наукових колах немає єдиної думки відносно категорійного апарату лобізму, часто при розгляді того або іншого виду лобізму (наприклад,

політичного) використовується загальне трактування поняття «лобізм» [88, с. 452].

Ряд науковців вважають, що лобістська діяльність є ризиком законодавчого прикриття корупції. Так, А. Попова [131] зазначає, що проблема корупції і корупційного лобізму є загрозою національній безпеці, яка впливає на всі процеси державно розвитку країни, водночас. врегулювання лобізму та лобістської діяльності з урахуванням вимог антикорупційного законодавства забезпечить законність такого інституту як лобізму [131].

А. Сучкова зауважує, що ефективність антикорупційної політики в будь-якій країні в першу чергу залежить від якості законодавства в даній сфері і виокремленню легальних форм впливу на представників влади. У зв'язку з відсутністю єдиного трактування терміна «лобізм» виникає протиріччя в співвідношенні його з поняттям «корупція», що негативно відбивається на державній політиці щодо боротьби з неконвенційними методами відстоювання інтересів. На сьогоднішній день існує два підходи до співвідношення даних понять: перший пропонує їх об'єднати і розглядати як схожі явища, другий наполягає на їх розмежування, в зв'язку з використанням різних методів і каналів відстоювання інтересів. З одного боку, дані явища можна вважати схожими, оскільки вони представляють собою механізми представництва інтересів суспільства, з іншого боку, вони діляться на легальні і нелегальні форми впливу на владу. При використанні корупції як методу відстоювання інтересів об'єктом впливу можуть стати будь-які соціальні та політичні інститути, але залучення лобістських методів можливо, тільки якщо в якості нього виступають органи державної влади, тому з точки зору історичного процесу корупція як явище виникло раніше лобізму, що з'явився з виникненням перших держав [185, с. 26].

С. Сиротенко зазначає, що в даний час тіньової, прихований від громадськості, а тому і неконтрольований лобізм породжує різного роду

зловживання і корупцію в органах влади, призводить до порушення ознак демократії в державі [165, с. 12].

В юридичній науковій літературі відсутня єдина думка щодо сутності лобістської діяльності та її впливу на систему демократичних цінностей. Існуючі позиції можна розділити на дві основні. Одні дослідники [11; 210], які не розмежовуючи лобізм і корупцію, досить обережно сприймають лобізм в суспільно-політичній системі, вважаючи, що він розмиває підвалини суспільства, перетворюючи демократичні інститути в інструменти впливу на владу з боку окремих груп інтересів. лобізму необхідно протидіяти як явищу, яке не відповідає народного представництва, оскільки суперечить його суті. Відзначається, що механізм просування приватних інтересів фактично співпадає з корупцією, і пропонується розглядати лобізм як форму її прояви. Інші вчені розрізняють корупцію і лобізм і, незважаючи на визнання деяких негативних рис останнього, позитивно оцінюють сутність цього процесу. Саме законність відстоювати інтереси, на думку ряду дослідників, відрізняє лобізм від корупції [183; 75].

Окремі автори вважають, що лобізм в залежності від трактування має як «світлий», так і «тіньовий» зміст [101-102; 131; 183]. Так, на думку Е. Спектор, лобізм, будучи посередницько-політико-правовою технологією між впливовими зацікавленими групами (консолідованим бізнесом, громадськими об'єднаннями, професійними спілками, корпораціями тощо) і владою, надає реальну можливість першим просувати і відстоювати власні права і законні інтереси з використанням не заборонених законом форм і методів. До таких можна віднести: проведення консультацій між представниками влади та бізнесу (громадських інститутів); функціонування експертних рад при органах державної влади; участь в проведенні оцінки регулюючого впливу, громадських експертиз, публічних слухань, функціонування в компаніях департаментів по GR (спеціальні відділи по зв'язках з органами державної влади та їх представниками) тощо [180]. Деякі вчені категорично висловлюються про практично ідентичному сприйнятті

корупції і сучасного лобізму в Україні [11]. Так, конфлікт інтересів інтерпретується як корупція, тому й лобізм представляється як форма її прояву. Тіньова складова лобізму асоціюється не тільки з корупцією, а й з блатом, протекціонізмом і аналогічними негативними явищами. На думку Н. Колосової, своєчасно не тільки ввести в науковий обіг поняття «корупційний лобізм», а й закріпити його законодавчо [75, с. 54]. У цьому випадку законодавець розведе корупційний лобізм і лобізм без корупційної складової як інструмент демократичних перетворень. Нами поділяється наукова позиція Н. Колосової, яка пропонує розуміти під корупційним лобізмом використання незаконних методів тиску на органи державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб для відстоювання незаконних інтересів» [75, с. 54-55].

Основними причинами корупційного лобізму є соціально-економічні та політико-правові чинники життєдіяльності сучасного українського суспільства. Науковці, оцінюючи соціально-економічні фактори корупційності сучасного суспільства, вказують на наявність широкомасштабної тіньової економіки, яка полягає у тому числі з незаконних доходів, які курсують між представниками бізнесу та чиновницького апарату з метою вирішення питань, які не враховують інтереси держави і суспільства в цілому [86, с. 149]. До їх числа, на думку С. Босхолова, можна віднести відсутність цивілізованої ринкової економіки і нормальної конкуренції між її суб'єктами, що дозволяє за допомогою корупції монополізувати економіку, а також низьку оплату праці державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, особливо в середньому, наймасовішому секторі обслуговування, яка провокує їх на пошук і створення додаткових незаконних джерел доходу [15, с. 60]. Одним з головних економічних чинників, що породжують корупцію і корупційний лобізм, є значний розрив між доходами більшості громадян країни і нечисленної фінансово-політичною елітою [15, с. 60].

В. Шорохов зауважує, що лобізм знаходиться на стику формальних і неформальних практик здійснення впливу на рішення влади [210].

Певною мірою можна підтримувати позицію дослідників, які стверджують, що лобізм - це «процес впливу великих і середніх господарюючих суб'єктів (суб'єктів лобістської діяльності) на уповноважені органи державної влади будь-якого рівня (об'єкти лобістської діяльності) з метою прийняття того або іншого рішення в інтересах суб'єктів господарювання» [3, с. 14]. Підсумком такого лобіювання повинно стати збільшення доходу компанії за рахунок надання їй особливих преференцій. При цьому останні можуть надаватися не тільки адресно, але і певним секторам економіки в цілому.

Деякі вчені зауважують, що лобізм частіше стає способом задоволення інтересів одних соціальних груп при одночасному обмеженні інших. Крім того, існує небезпека розмивання демократичних основ суспільства, перетворення державних інститутів в механізми реалізації інтересів потужних фінансових груп. Як відомо, результативність лобізму, здійснюваного на користь вищих фінансово-промислових груп, значно вище, ніж у середніх або дрібних суб'єктів. Необхідно відзначити, що постійна повторюваність таких ситуацій в результаті може привести до дестабілізації ситуації в ділових колах, збільшення частки напруженості в суспільстві [195; 210].

Деякі вчені розглядають лобізм – як професійну діяльність людей. Так, американські вчені Б.Вулп та Б.Ливайн пропонують розуміти під ним спеціальну професійну групу осіб, інтегрованих у відповідні інституційні структури (державні чи комерційні), які не лише публічно представляють свою організацію, але передусім спрямовують свою діяльність на взаємодію з органами державної влади. Так, на їхню думку, «співробітники організації, які наймаються за контрактом на роботу, представляють публічно лише свою організацію, тоді як лобісти – це люди, які зобов'язані на підставі контракту прокладати свій шлях в органи державної влади» [253, с. 117].

Лобізм як сферу професійної діяльності Д.Труман розглядає у взаємозв'язку з професією спеціаліста у сфері зв'язків з урядовими організаціями. Відповідно до цього останній виконує свої функціональні обов'язки з відстоювання та просування відповідних інтересів, отримуючи за це постійну заробітну плату (*lobby on a salary*), тоді як лобіст отримує за свою роботу лише гонорар та можливий відсоток від реалізованого проекту (*lobby for a fee*) [220].

В.Смірнов та С.Зотов розглядають лобізм через чітко артикульовану в інституційному відношенні групу впливу, яка наділена відповідними повноваженнями з просування та донесення до владних структур духовних і матеріальних інтересів. Ідеться про те, що лобізм завжди містить певні технологічні процедури найму відповідних агентів, які висувуються як окремими громадськими об'єднаннями, так і політичними партіями з метою “проведення просвітницьких та пропагандистських кампаній щодо просування відповідних інтересів на рівні владних чи політичних структур” [177, с. 117].

С.Стригіна та В. Чесноков вважають, що лобістська діяльність дозволить гарантувати гласність суспільно-політичних процесів, чесність апарату загальнодержавної влади для контролю з боку громадянського суспільства за допомогою різного роду дискусій, створення, обговорень та участі в роботі впливових експертних спільнот. Це, в свою чергу, розширить область діючих учасників суспільно-політичному процесу. Врегульований законодавчо інститут лобізму стане ще однією перепорою на шляху корупції, що може позитивно відбитися на формуванні суспільства в цілому [182].

На думку вчених, нормативне урегулювання інституту лобізму надасть можливість уникнути негативного спрямування даного феномену, а також врегулює на законодавчому рівні межі, функції, інструменти, механізми лобістської діяльності і що включає така діяльність саме в межах нормативно-правового поля.

Таким чином, можна виокремити такі підходи до проблеми лобізму в сучасному світі.

По-перше, як політологічна категорія, яка функціонує під час прийняття політичних рішень, вирішення питання лобіювання політичних інтересів певних еліт та зацікавлених груп. Так, лобізм - це інститут політичної системи, що представляє собою процес щодо просуванню інтересів приватних осіб і корпоративних структур в органах державної влади з метою прийняття вигідних (прийнятних) для них рішень

По-друге, як комунікаційна категорія, лобізм розглядається як діалог між зацікавленими групами та владою (органами державної влади, Парламентом, Урядом) з метою прийняття певних державно-управлінських рішень.

По-третє, як економічна категорія, тобто лобізм є просування інтересів великого бізнесу щодо пріоритетів державної економічної політики. Таким чином, відповідні бізнесові структури отримують фінансову вигоду та певні економічні впливи на державні структури.

По-четверте, як юридична категорія – лобізм є механізмом прийняття нормативно-правових документів України.

По-п'яте, як професійна діяльність, лобізм є професійною діяльністю певних осіб та має бути врегульована у чинних нормативно-правових документах України.

По-шосте, як механістична категорія, оскільки лобізм є сукупністю механізмів, інструментів, методів, процедур, спрямованих на формування впливу під час прийняття державно-управлінських рішень, проектів нормативно-правових документів.

По-сьоме, як категорія державної безпеки, реалізація лобістської діяльності може бути загрозою державної безпеки, якщо така діяльність буде спрямована на нанесення шкоди національним інтересам держави, її іміджу, репутації, соціально-економічному та політичному становищу. Крім того, лобізм можна розглядати як основу формування корупційних

правопорушень, якщо інтереси, які лобіюються спрямовані на отримання відповідного пріоритету одних бізнес-структур над іншими. Саме запобігання корупційним проявам слугуватиме нормативно-правове регулювання лобізму та лобістської діяльності.

По-восьме, лобізм впливає на виборчий процес, оскільки лобісти фінансують передвиборчі кампанії і після виборів завжди отримують певну користь від обраного кандидата, політичної партії, у вигляді ключових управлінських посад, посад в складі Уряду, просування певних проектів нормативно-правових актів, спрямованих на задоволення власних інтересів та отримання користі від таких рішень.

По-дев'яте, лобізм може виступати основою формування державно-управлінської еліти, якщо, наприклад під час виборчої кампанії до Парламенту були обрані кандидати, яких підтримували певні лобістські структури з метою отримання ключових посад в системі публічного управління, зокрема, посад Прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, міністрів, керівників органів виконавчої влади.

На нашу думку, саме проблеми визначення ролі лобізму та лобістської діяльності в системі державної безпеки є однією з актуальних проблем в системі публічного управління.

1.2. Понятійно-категоріальний апарат дослідження проблеми формування та розвитку інституту лобізму як основи державної безпеки

На сьогодні відсутнє усталене поняття терміну «лобізм». Крім того, поняття «лобізм», «лобістська діяльність», «лобіювання», «лобістські групи», «лобістські інтереси», «лобістські контакти» аналізуються політологами, юристами, соціологами, економістами, психологами. Разом з тим, лобізм – це також державно-управлінською категорією, адже будь-яке управлінське рішення на рівні держави та регіонів можна пролобіювати та вирішити

відповідно до певних інтересів зацікавлених груп. Тому виникла об'єктивна необхідність проаналізувати поняття «лобізм» та «лобістська діяльність» з урахуванням публічного управління та системи державної безпеки. У зв'язку з наведеним розглянемо дефініцію «лобізм», «лобістська діяльність» відповідно до системи публічного управління.

Терміни «лобізм» та «лобіювання» мають досить довгу історію, вони є похідним від англійського слова «lobby» («коридор»), яке у середині XVI ст. використовувалося для позначення місць для прогулянок в монастирях, а вже в середині XVII ст. їм стали називати приміщення для прогулянок в англійській палаті общин. Політичний відтінок слово набуло наприкінці XVIII ст. в Сполучених Штатах Америки. Перша поправка Конституції США, що декларує право громадян звертатися до уряду з петиціями, вперше заклала основу для розвитку явища через систему правових норм. У 1808 році слово «лобі» було вперше зафіксовано в протоколах Конгресу США. Під цим поняттям розуміли місце, де зацікавлені особи мали змогу донести свою позицію до членів Палати представників та сенаторів. Цим місцем виступали холи та коридори, адже вхід приватним особам до зал засідань був заборонений, а самі особи визначалися як «лобісти» (lobbyists). За іншою версією, розповсюдження терміну «лобі» пов'язане з холлом готелю «Віллард» у Вашингтоні, де на рубежі XVIII – XIX ст.ст. зупинялися парламентарії, що приїжджали на сесію. Саме у вестибюлі цього готелю, особи мали змогу донести свою позицію щодо ухвалення того чи іншого закону [186].

Класичним визначенням лобізму є формулювання Д. Трумена: «Групи інтересів – це групи, що складаються з людей, які керуються певними інтересами і поглядами, з метою здійснення впливу на інші соціальні групи. Групи, які користуються для досягнення своїх цілей допомогою урядових організацій, є політичними групами інтересів» [250, с. 31].

Так, лобізм розглядається як:

- будь-яка діяльність організацій, що впливають на органи державної влади з метою сприяння власним інтересам, при цьому ці організації, на відміну від партій, не можуть самі взяти відповідальність за владу в країні [227, с. 12];

- продуктивне втручання у господарські та соціальні процеси з використанням політичних методів і засобів. Він підкреслює, що в політичному відношенні лобіювання сприяє зміцненню засад толерантності у суспільстві [226];

- процес пошуку засобів впливу на уряд та його інституції шляхом інформування громадськості щодо політичних питань, що стоять на порядку денному [254, с. 3];

- система неформалізованого представництва інтересів у політичних рішеннях [60, с. 25];

- процес приведення формальної влади відповідно до влади фактичної [90, с. 119];

- організований вплив різних суспільних груп на представників органів державної влади з метою прийняття вигідних для себе рішень [209, с. 71];

- діяльність фізичних осіб, у тому числі фізичних осіб-підприємців, їх об'єднань, консультативно-дорадчих органів, створених при органах державної влади або органах місцевого самоврядування, юридичних осіб та їх об'єднань, що здійснюється у спосіб, не заборонений законом, і спрямована на здійснення легального впливу на органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час прийняття (участі у прийнятті), внесення змін, скасування ними рішень, крім індивідуальних, з метою закріплення в них власних інтересів лобістів або інтересів третіх осіб [184];

- невід'ємна складова політичної комунікації, що передбачає механізм прямого і зворотного зв'язку суспільства і держави. Процеси формування рішень, механізму впливу на громадську думку, захисту власної позиції - все

це, в широкому розумінні, може сприйматися як явище, що кореспондується з поняттям «лобіювання» [32, с. 50-51];

- система і практика впливу зацікавленими групами чи окремими індивідами на прийняття рішень певними органами влади чи деякими їх представниками задля реалізації визначених потреб (інтересів) [28, с. 181];

- дієвий елемент конституційної системи демократичного представництва, який дає змогу громадянам брати активну участь у процесах прийняття та реалізації політичних рішень тими групами, які позбавлені реальної ресурсної можливості [101];

- особливе явище в демократичній правовій державі, яке забезпечує реалізацію конституційного права громадян у межах, передбачених чинним законодавством, щодо участі в управлінні державними справами, шляхом впливу на органи державної влади [102];

- активний процес діяльності суб'єктів правовідносин, які об'єднані певними спільними інтересами (економічними, політичними, соціальними) для відстоювання і захисту своїх інтересів та інтересів інших суб'єктів правовідносин перед уповноваженими органами державної влади для прийняття (в тому числі - зміни і / або скасування) необхідного нормативно-правового акта [182];

- особлива система і практика організації окремих груп суспільства шляхом цілеспрямованого впливу на органи законодавчої та виконавчої влади; це тиск, «проштовхування» інтересів, а влада є об'єктом лобізму. Крім того, лобізм – це «посередницьке» політико-правове явище [103];

- продумана діяльність у задоволенні певних інтересів або чиненні тиску на державних службовців та законодавців представниками груп інтересів з метою прийняття оптимальних для них рішень . Стереотипно лобізм часто асоціюється з корупцією і нелегальними методами впливу на прийняття рішень урядовими структурами, хоча у своїй суті явище не обов'язково передбачає підкуп державних службовців, депутатів [117, с. 18].

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що лобізм має наступні складові елементи: по-перше, це діяльність, яка спрямована на певні державно-управлінські рішення, нормативно-правові документи, певні дії органів державної влади; по-друге, така діяльність має зацікавлені сторони; по-третє, комунікація між зацікавленими сторонами (або їх посередниками) з органами державної влади; по-четверте, інтерес (або певний об'єкт), на який спрямовані дії (нормативно-правові документи); по-п'яте, вплив на органи державної влади; по-шосте, неформалізоване представництво інтересів у державно-управлінських рішеннях. Лобізм може носити як позитивні дії так і негативні (корупційні правопорушення, формування системи противаг та стримань тощо).

«Політичне призначення лобізму – здійснювати функцію соціального посередництва між громадянським суспільством та державою, а також сприяти спрямованому «обміну інформацією» в процесі законотворчості. Так, французький політолог М. Дюверже, зауважуючи, що законодавці намагаються легалізувати лобізм та перевести його «з кримінального шляху до інформаційного», мав на увазі подолання прямого підкупу та скупки голосів за рахунок «непрямого» інформаційного впливу об'єктивної інформації, яка підтверджує обґрунтованість інтересів та вимог щодо очікуваних рішень влади. Під час розробки та прийняття законів, при інтерпретації законодавчого чи будь-якого нормативного акта урядовцями важливу роль відіграють не тільки їхні знання та професіоналізм, але і об'єм та характер інформації, яку він має» [56].

Таким чином, ми можемо зазначити, що лобіювання має як позитивний так і негативний ефект, спрямований на вирішення важливих державно-управлінських питань. Крім того, лобізму розглядається як політичний інститут, юридичний феномен, економічна категорія. Разом з тим, майже не існують системних досліджень поняття «лобізму» в публічному управлінні.

У широкому сенсі під лобізмом розуміється будь-яка діяльність громадян, суспільних груп, асоціацій бізнесу, партій та інших організованих

об'єднань, спрямована на державні органи влади з метою просування власних інтересів. При цьому лобізм також включає діяльність владних суб'єктів, спрямовану на просування своїх корпоративних інтересів, отримання владних преференцій. У такому трактуванні лобізм фактично дорівнюється до терміну «advocacy» (в перекладі з англійської мови – активний публічний захист, підтримка, пропаганда поглядів та позицій), який також означає організацію контактів з метою просування інтересів, проте мова йде про контакти не тільки через органи державної влади, але й через будь-які суспільні та комерційні організації, політичні партії, впливових осіб тощо [77].

Дослідник А. Автономов, роботи якого присвячені американському лобізму в законодавчих, виконавчих та судових органах влади, виокремив чотири основні групи підходів до розуміння лобізму:

1. У загальноприйнятому сенсі під лобізмом розуміється сукупність засобів та методів впливу на органи державної влади, що застосовуються різними зацікавленими групами з метою домогтися сприятливих для себе рішень.

2. У практичній політиці лобізм використовується також відносно виконавчої та законодавчої влади: коли законопроект уряду зустрічає сильну протидію, уряд змушений вдаватися до лобістських за характером зусиль, щоб домогтися від депутатів потрібного рішення. Проте існує і зворотній процес, коли вже парламент з того чи іншого приводу здійснює тиск на виконавчу владу.

3. Терміни «лобізм» та «лобіст» може використовуватися в вузькому (прямому) та широкому розумінні. Так, у вузькому сенсі лобізм – це професійна діяльність певних організацій або їх співробітників, які постійно чи періодично виступають у ролі лобістів. У широкому сенсі лобістом називають будь-яку посадову особу, президент корпорації чи міністр, якщо вона вдається до дій, що можна кваліфікувати як лобізм.

4. З юридичної точки зору лобістом в США вважається будь-яка особа, зареєстрована в такій якості згідно чинного закону про регулювання лобістської діяльності [2].

Науковець Д. Виговський обґрунтував поняття «лобізм» та визначив, що:

1. Лобіювання зв'язано винятково з прийняттям державних рішень. Рішення, що приймаються приватними особами, організаціями чи корпораціями, можуть також перебувати під впливом інтересів певних зацікавлених груп, але такий вплив не прийнято називати лобізмом.

2. Всі види лобізму мотивовані бажанням здійснити вплив. Багато дій чи подій можуть впливати на прийняття державних рішень, але якщо вони не викликані бажанням чинити вплив, їх не можна називати лобізмом.

3. Лобіювання вимагає посередника або представника як зв'язного між групою громадян та офіційними державними органами. Якщо громадянин за своїм бажанням і користуючись доступними йому методами прагне вплинути на державного чиновника, він не може вважати себе лобістом.

4. Будь-яке лобіювання завжди пов'язано з встановленням контактів для передавання повідомлень, оскільки це єдиний шлях, яким можна здійснювати вплив [22, с.45].

С. Сиротенко в своєму дисертаційному дослідженні виділяє основні ознаки, що відображають правові аспекти лобістської діяльності, які необхідно враховувати при її впорядкування і регулювання в російській практиці:

1. Колективний та індивідуальний інтерес суб'єктів лобізму.
2. Випадковість і стихійність в процесі прийняття тих чи інших рішень.
3. Посередницький характер лобізму.
4. Конкретний об'єкт впливу.
5. Законність форм і методів впливу на владу [165, с. 10].

Таким чином, основними складовими лобізму є: по-перше, суб'єкти впливу; по-друге, об'єкти впливу (важливе державно-управлінське рішення); по-третє, механізми впливу; по-четверте, результати впливу.

На думку М. Бризіцького, до основних властивостей лобізму слід віднести:

- лобіювання є формою представництва групових інтересів (інтересів зацікавлених осіб);
- метою лобіювання є задоволення інтересів зацікавлених осіб;
- суб'єктами лобіювання є уповноважені зацікавленими особами представники (лобісти та їх об'єднання);
- об'єктом лобістських дій є суб'єкти публічної влади;
- лобіювання здійснюється через цілеспрямований вплив представника зацікавлених осіб на суб'єкта публічної влади;
- здійснюється цей вплив за допомогою різних засобів, у тому числі: правових;
- результатом лобіювання є офіційні акти (як дії так і документи) [16, с. 27].

Сутність інституту лобізму полягає у здійсненні впливу групами інтересів на суб'єктів владних повноважень в незалежності від їх державної та/або партійної належності, а також на певні суб'єкти міжнародного публічного права. Відмінною рисою лобізму, від інших політико-правових інститутів є те, що вплив спрямовується саме на суб'єктів владних повноважень з метою корегування або сприяння прийняттю ними владних рішень. Окрім того, лобізм здійснюється саме в інтересах певних груп або окремих осіб [12, с. 548].

Багато дослідники виокремлюють суб'єкти лобізму як основи формування інституту лобізму. Так, суб'єктами лобізму є групи інтересів, які здійснюють вплив на об'єкти лобізму з метою досягнення власних цілей. Група інтересів є загальним поняттям. До груп інтересів належать: політичні партії, профспілки, приватні підприємства, трансконтинентальні корпорації,

громадські організації, релігійні організації, державні діячі, окремі фізичні особи, держави (при трансконтинентальному/міжнародному лобізмі). Групи інтересів є одним з основних каналів політичної активності громадян. Суб'єктів лобізму розподіляють на політичних, економічних, соціальних, іноземних тощо. Так, до політичних суб'єктів лобізму відносять фінансово-економічні групи, які за допомогою участі в передвиборних кампаніях та активному політичному житті здійснюють необхідний вплив. До соціальних суб'єктів лобізму відносять профспілкові та громадські організації. Економічними суб'єктами лобізму є фінансово-промислові групи, приватні підприємства, трансконтинентальні корпорації тощо. До іноземних суб'єктів лобізму відносять впливові групи інтересів, представлені великими транснаціональними корпораціями та міжнародними організаціями. «Суб'єкти лобізму використовують у своїй практиці принципи двох основних моделей лобізму. Обидві моделі – плюралістична і корпоративістська – існують в рамках системи функціонального представництва інтересів. Поняттям «функціональне представництво» визначається сукупність форм і методів представництва по лінії інтересів, система взаємовідносин між групами інтересів і владними структурами. Це один з основних каналів взаємодії громадянського суспільства і держави (поряд з територіальним). Найбільш ефективно лобізм діє через плюралістичну модель, яка пристосована для відкритого впливу ззовні. Плюралізм передбачає, що держава суверенна і контролює розподіл ресурсів, статусів, економічних і соціальних пільг. Цей розподіл розглядається як результат демократичного впливу з боку численних конкуруючих груп інтересів. Держава представляється як свого роду арена для реалізації групових конфліктів або арбітр, який забезпечує примирення, взаємне пристосування і в кінцевому рахунку гармонізацію інтересів всіх конкуруючих груп»[56].

Для становлення лобізму як повноцінного інституту необхідно існування двох умов: по-перше велике різноманіття інтересів у суспільстві,

що виникає внаслідок його соціальної диференціації, розшарування, "спеціалізації", другою обов'язковою передумовою є розширення доступу до влади на основі політичного плюралізму, що характерно насамперед для демократичних режимів [80, с. 361].

Правовою основою лобізму в більшості демократично розвинених держав є конституційне положення, згідно з яким кожний суб'єкт суспільних відносин має право захищати власні інтереси всіма законними способами, зокрема беручи участь у формуванні державної політики та впливаючи на процес прийняття владних рішень. Мета лобістів залишається незмінною у сучасних демократіях. Вони зуміли легалізувати власну діяльність, удосконаливши методи впливу на вимогу часу та враховуючи конкретні соціально-політичні реалії. У зв'язку з тим, що влада об'єктивно не в змозі задовольнити одночасно і найбільш повно всі інтереси відразу, виникає проблема черговості, пріоритету у їх здійсненні. Звідси закономірно прагнення різних груп і верств суспільства впливати на поведінку держави з метою переорієнтації політики на свою користь, стимулювати його приймати вигідні для цих груп і прошарків управлінські рішення. Предметом лобізму виступає спектр цілей, які ставлять суб'єкти лобізму при чиненні тиску на орган державної влади; це та мета, заради якої здійснюється лобістський тиск, проводиться лобістська кампанія [211, с. 35].

Зміст роботи лобістів виявляється у тому, що лобісти відповідають за зв'язки організації з органами державної влади, головним чином відстежують і зважують той вплив, який можуть справити обговорювані законопроекти у разі їх затвердження на життєдіяльність цієї організації. Як правило, працюючи у головному столичному офісі, лобісти, що відповідають за зв'язки з законодавчими органами державної влади, переслідують декілька загальних цілей:

- поліпшують стосунки з відповідальними працівниками державних установ та організацій;

- відстежують роботу законодавчих та виконавчих органів, міністерств і відомств у тих сферах і з тих питань, які справляють вплив на життя громадян певного виборчого округу;

- активізують участь виборців у справах державного управління на всіх рівнях;

- впливають на законодавство, яке зачіпає економічні інтереси виборців певної місцевості та розташованих там підприємств;

- заздалегідь повідомляють законодавців та досягають розуміння з їх боку щодо роботи організацій, які діють у певному виборчому окрузі [186, с. 149-150].

Лобісти у багатьох випадках досягають успіху або зазнають поразки залежно від того, якою мірою вони володіють загальними надбаннями науки і мистецтва паблік рілейшнз: здібностями налагодити особисті добрі стосунки з об'єктами впливу та подати переконливу інформацію, з одного боку, законодавцям і державним посадовцям, а з іншого, – рядовим виборцям і зацікавленим громадянам. Але на додаток до таких PR-здібностей лобістам потрібні ще й всебічні знання з питань державного управління, законотворчого процесу, соціальної політики, формування громадської думки. Організація, яка зацікавлена у зв'язках з органами державної влади, їх чиновниками, як правило, наймає висококваліфікованих фахівців, перед якими, зрозуміло, ставиться завдання впливати на законотворчий процес [186, с. 147].

На нашу думку, лобізм – це явище, яке реально існує та досить невивчене, однак саме те, що воно існує ставить завдання розвитку системи механізмів державного управління врегулювання дане явище та використання його в межах існуючого законодавства на користь держави та громадян.

Лобізм – важливий аспект розвитку сучасного державотворення та системи державного управління.

Лобізм в системі публічного управління – це форма представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які реалізують свою діяльність в межах нормативно-правової бази України та міжнародних договорів, спрямована на покращення соціально-економічного, політичного становища країни та громадян України та має на меті прийняття або зміну певних державно-управлінських рішень.

Проаналізуємо основні функції лобізму в системі державної безпеки.

Так, лобізм в системі державної безпеки виконує наступні функції: економічну, політичну, організаційну, контрольну, комунікативну, захисну. Проаналізуємо зазначені функції.

Економічна функція полягає у формуванні та координуванні стратегічних напрямів розвитку економіки галузі в умовах захисту її інтересів. Економічна функція спрямована на вирішення завдань, які полягають у прогнозуванні й досягненні певних показників функціонування галузі та забезпеченні її розширеного відтворення [70].

Політична функція формується участю, підготовкою та сприянням у прийнятті нормативно-правових актів, що спрямовані на захист галузевих інтересів, а також протидією ухваленню нормативно-правових актів, що порушують галузеві інтереси. Лобізм є засобом активізації тих чи інших процесів у політиці й використовується як своєрідний соціально-політичний стимул, спрямований на захист галузевих інтересів. Лобістські групи, відстоюючи абсолютно діаметрально протилежні інтереси своїх замовників, сприяють збереженню своєрідної рівноваги різних політичних сил, знаходженню точок дотику та досягненню консенсусу під час прийняття політичних рішень [70].

Організаційна, оскільки лобіювання галузевих інтересів є інструментом самоорганізації недержавного сектору, за допомогою якого мобілізується суспільна підтримка або фрондерство певному рішення чи законопроекту органів державної влади та виступає у вигляді аргументації, механізму підготовки та прийняття відповідних нормативно-правових актів.

Представницька передбачає делегування повноважень щодо представлення галузевих інтересів, виявляється у праві здійснювати зовнішні комунікації від імені галузі, взаємодіючи з політичними інститутами щодо вираження галузевих інтересів. Щоб асоціації, спілки і об'єднання були дієвими, їм необхідний певний ступінь монополії на представництво інтересів. Це необхідно з погляду ефективності політичних рішень, бо держава, формуючи політику, неминуче зважає не на всі зацікавлені групи, а лише на ті з них, які володіють відповідними ресурсами, тобто здатні мобілізувати і контролювати значні групи населення. Так формуються “природні” монополії представництва [63, с.12].

Контрольна функція полягає у інспектуванні чинників впливу на функціонування галузі та законодавчих ініціатив, що впливають на її функціонування.

Комунікаційна – формує взаємозв'язки між галуззю та громадянами і між галуззю та органами влади і є засобом досягнення компромісів та узгодження різних інтересів. Дає змогу розширити інформаційну базу політичних рішень, що приймаються, інформуючи відповідні державні органи про певні нагальні проблеми. Лобісти забезпечують органи державної влади інформацією стосовно ситуації на нижчому та інших суспільних рівнях, яку потім заслуховують на парламентських чи інших слуханнях, інформуючи законодавців про наявні проблеми. Комунікативну функцію лобізму визнано навіть у юриспруденції: у законодавчих актах, що регулюють лобізм у США, вже міститься поняття «лобістської комунікації» [106].

Захисна функція визначається захистом інтересів галузі через подолання “непрямого” інформаційного впливу об'єктивної інформації та обґрунтованість вимог щодо очікуваних рішень влади. Асоціації (союзи, спілки) – недержавні суб'єкти організаційно-економічного механізму лобіювання галузевих інтересів, що є носіями галузевої інформації та впливають на формування інструментів щодо їх захисту [22].

Проведений аналіз дає підстави виокремити наступні основні функції лобізму в системі державної безпеки. По-перше, економічна функція – відстоювання важливих інтересів галузей економіки з урахуванням соціально-економічного розвитку країни, формування дієвих механізмів забезпечення захисту всіх сфер економіки, формування збалансованого розвитку економічного життя суспільства. По-друге, політична функція полягає у формуванні збалансованих інтересів всіх стейкхолдерів політики. По-третє, організаційна функція – полягає у формуванні відповідних інституцій з метою захисту не лише інтересів зацікавлених груп, а й формування безпекового середовища суспільства. По-четверте, комунікативна функція, яка полягає у формуванні комунікативного середовища та обговорення певних важливих нагальних проблем та визначення оптимальних, раціональних державно-управлінських рішень. По-п'яте, захисна функція полягає у формуванні таких державно-управлінських рішень, які б не лише вирішували проблему певних зацікавлених груп та громадськості, а й забезпечували державу від захисту негативних впливів, у тому числі корупційних впливів.

Тепер проаналізуємо систему державної безпеки, оскільки лобізм може бути основою формування державної безпеки України.

Проблема ролі лобізму в системі державної безпеки у науковій літературі майже не аналізується. У зв'язку з цим, у дослідженні проаналізуємо наукові підходи до поняття «державна безпека» та з'ясуємо співвідношення понять «лобізм» та «державна безпека».

Безпеку України можна поділити на дві великі підсистеми – зовнішню і внутрішню, а також на три основні її об'єкти: особистість, її права і свободи; суспільство, його матеріальні і духовні цінності; держава, її основні ознаки. Під внутрішньою безпекою необхідно розуміти збалансований стан функціонування людини, суспільства і держави, за якого існуючі суспільні правовідносини направлені на прогнозування, попередження, своєчасне виявлення та мінімізацію впливу існуючих та потенційних викликів, ризиків,

небезпек і загроз в середині державі, або уникнення їх, що дозволяє зберегти систему суспільних та державних цінностей і забезпечити подальший їх розвиток. А під зовнішньою безпекою необхідно розуміти збалансований стан функціонування людини, суспільства і держави, за якого існуючі суспільні правовідносини направлені на прогнозування, попередження, своєчасне виявлення та мінімізацію впливу існуючих та потенційних за межами держави викликів, ризиків, небезпек і загроз, або уникнення їх, що дозволяє зберегти систему суспільних та державних цінностей і забезпечити подальший їх розвиток. Застосовуючи об'єктовий принцип, можна виділити три великих види безпеки, які у своїй сукупності і системності складають безпеку України (безпеку держави): державна безпека; суспільна безпека і безпека особистості (людини і громадянина) [79, с. 72].

Державна безпека передбачає захищеність конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності. Вона характеризується внутрішньої і зовнішньої безпекою.

Перша передбачає її стан усередині держави, порушення якого ставить під загрозу конституційний лад і територіальну цілісність країни. Зовнішня безпека свідчить про недоторканності ззовні, з боку інших держав, їхніх представників, а також надають їм сприяння громадян; в цьому випадку може бути заподіяно шкоду суверенітетові і територіальній недоторканності [158]. При цьому саме громадянин і суспільство будуть основою конституційного ладу, що означає, що державна безпека передбачає безпеку не тільки такого елемента, як держава, а й інших важливих компонентів-особистість і суспільства [158].

Таким чином, можна виявити наступну взаємозв'язок: «безпека держави (основа) - державна безпека (родова ознака) - інші види безпеки (видові елементи)» [158].

Безпека держави включає в себе всі сфери суспільних відносин особистості, суспільства і самої держави, включаючи міжнародні відносини, а протидія загрозам здійснюється на всіх рівнях, в усіх площинах. Державна

безпека - вужчий вид безпеки держави, але при цьому її елементи проникають практично в усі сфери суспільних відносин [158].

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» державна безпека - захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру [50].

Існує багато підходів до поняття «державна безпека». Так, державна безпека – це:

- система загальних та спеціальних заходів, які забезпечують надійне та стабільне існування держави як політичної організації всього суспільства, а також забезпечує її захист від реальних та потенційних загроз (ризиків) зовнішнього та внутрішнього характеру, які здатні завдавати шкоди її нормальному функціонуванню [114, с. 56];

- складова частина національної безпеки, стан захищеності державної влади, суверенітету, територіальної цілісності, громадської злагоди, що забезпечується діяльністю державних органів як законодавчо, так і реально [25, с. 47];

- форма (вид) забезпечення національної безпеки, яка реалізується державними інститутами з використанням розвідувальної, контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності з метою охорони та захисту державного суверенітету, незалежності, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного та оборонного потенціалу України, її державного управління та національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз з боку спеціальних служб іноземних держав, організованих злочинних угруповань, окремих осіб і протидії скоєнню кримінальних корупційних правопорушень, які становлять загрозу національній безпеці України [216, с. 351];

- захищеність державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного та оборонного

потенціалу України від зовнішніх і внутрішніх загроз, розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організованих злочинних організацій, окремих груп та осіб на життєво важливі інтереси України [127, с. 18];

- збалансований стан функціонування держави як політичного інституту влади, який досягається шляхом прогнозування, попередження, виявлення та мінімізації негативного впливу існуючих і ймовірних загроз основним ознакам держави (насамперед, інститутам державної влади, територіальній цілісності, суверенітету, грошово-кредитній та податковій системам) і дозволяє державі ефективно реалізовувати своє соціальне призначення щодо забезпечення подальшого розвитку особи (громадянина), суспільства та держави» [79, с. 74];

– система гарантій, що передбачає збалансований стан функціонування держави, під яким маємо на увазі стан міцності та непорушності державного і суспільного ладу держави, її територіальної цілісності й незалежності у визначенні зовнішньої та внутрішньої політики. Це передбачає і стан захищеності, гарантований системою суспільних відносин та здатністю держави протистояти глобальним викликам і ворожим діям суб'єктів міжнародних відносин [204];

- захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз державним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, охорони здоров'я, освіти й науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова й інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної

політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту і зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних і водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології та навколишнього природного середовища та в інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз державним інтересам [108, с. 81].

На думку Є. Зінченко, державна безпека - складне, комплексне поняття, яке включає в себе стан якісної захищеності держави від широкого спектра загроз. Відповідно, арсенал захисту державної безпеки повинен включати в себе різні засоби і заходи, які не тільки силового, економічного, політичного характеру, але і в сфері правосвідомості громадян [59].

І. Козьяков звертає увагу, що феномен «державна безпека» можна розглядати за допомогою системи політичних, економічних, юридичних тощо гарантій, що передбачає збалансований стан функціонування держави як універсальної політичної форми організації правління, котра характеризується суверенною владою, політичним і публічним характером, спрямованими на забезпечення захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного та оборонного потенціалу України від зовнішніх і внутрішніх загроз, розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав [73, с. 163].

Сьогодні серед науковців поширюється новий підхід, згідно з яким державна безпека є інтегральним поняттям і охоплює широкий комплекс проблем, пов'язаних з різними сторонами функціонування держави та суспільства. До державної безпеки відносять питання безпеки екологічної, енергетичної, інформаційної, соціальної, гуманітарної сфер тощо [8, с. 189].

Ефективність системи забезпечення державної безпеки проявляється у захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної

цілісності України, її економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, державної таємниці, правопорядку, державного кордону, життєво важливої інфраструктури та населення від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, а також від терористичних та інших особливо небезпечних зазіхань з боку злочинних організацій, груп чи осіб [115, с. 229].

Зміст ефективної реалізації державної політики у сфері національної безпеки включає національну незалежність і суверенітет, територіальну цілісність держави; розвиненість громадянського суспільства, рівень демократизму, сформованість та дієвість законодавчої бази правової держави, захищеність особи; економічні можливості держави; стан збройних сил, їхню боєздатність та боєготовність; національне визначення та самобутність; розвиток національної самосвідомості та культури; наявність загальної стратегії національного розвитку, «національної ідеї», загальновизнаної мети; національну згоду і єдність; внутрішньополітичну стабільність; готовність та здатність політичних сил реалізувати загально-визначені цілі [34, с. 44].

Слід зазначити, що оскільки лобізм та лобістська діяльність носить комунікативний характер та впливає через переговорний процес на вирішення питання щодо врегулювання важливих державно-управлінських питань, проаналізуємо інформаційну складову державної безпеки.

До організаційної структури системи інформаційного забезпечення державної безпеки України входять такі компоненти:

- органи державної влади та органи місцевого самоврядування України, завданням яких забезпечення інформаційної безпеки в межах своєї компетенції;
- державні й міжвідомчі комісії, які спеціалізуються на проблемах інформаційної безпеки;
- структурні та міжгалузеві підрозділи із захисту інформації органів державної влади, а також структурні підрозділи підприємств, що працюють з

використанням відомостей, віднесених до державної таємниці, або спеціалізуються на проведенні робіт у сфері захисту інформації;

- науково-дослідні, проектні та конструкторські організації, які виконують роботи із забезпечення інформаційної безпеки;

- навчальні заклади, що здійснюють підготовку й перепідготовку кадрів для роботи в системі забезпечення інформаційної безпеки [4; 76; 190].

Особливе місце в системі інформаційної безпеки належить державним і громадським організаціям, які здійснюють контроль за діяльністю державних і недержавних засобів масової інформації. Система інформаційного забезпечення державної безпеки України організовує свою діяльність на основі державної політики інформаційного забезпечення національної безпеки України [190].

Загрози державній безпеці стають все більш різноманітними. Тому забезпечення державної безпеки постає як комплекс політичних, економічних, соціальних, військових та правових заходів щодо захисту існуючого державного і суспільного ладу, територіальної недоторканності і незалежності держави від підривної діяльності розвідувальних та інших спеціальних служб ворожих держав, а також від супротивників існуючого ладу всередині країни.

Водночас, державна безпека досягається шляхом спільної цілеспрямованої діяльності державних і громадських інститутів (серед яких можуть бути і лобістські організації або лобісти), а також громадян, які беруть участь у виявленні, попередженні різних загроз і в протидії їм.

Для безпосереднього виконання спеціальних функцій із забезпечення державної безпеки в системі виконавчої влади утворюються державні органи забезпечення безпеки. Діяльність із забезпечення державної безпеки включає в себе: прогнозування, виявлення, аналіз і оцінку загроз безпеки; визначення основних напрямів державної політики і стратегічне планування в області забезпечення безпеки; правове регулювання в сфері забезпечення безпеки; розробку і застосування комплексу оперативних та довготривалих заходів

щодо виявлення, попередження та усунення загроз безпеки, локалізації і нейтралізації наслідків їх прояву; організацію наукової діяльності в галузі забезпечення безпеки; координацію діяльності органів державної влади, органів державної влади, органів місцевого самоврядування в галузі забезпечення безпеки; фінансування витрат на забезпечення безпеки, контроль за цільовим витрачанням виділених коштів; міжнародне співробітництво з метою забезпечення безпеки та здійснення інших заходів [27].

Слід звернути увагу, що проблеми забезпечення державної безпеки через призму діяльності лобістів, лобістських організацій не аналізується, разом з тим, саме лобістська діяльність, яка є неврегульованою у чинних нормативно-правових документах, несе в собі пряму загрозу державній безпеці, оскільки її неможливо спрогнозувати та виявити.

Для проблематики державної безпеки характерними є питання турботи про охорону та оборону держави перед внутрішніми та зовнішніми загрозами. Мова насамперед йде про такі цінності як якість життя, суспільну солідарність, права людини, культуру, звичаї, національну ідентичність тощо. У порівнянні з поняттям державної безпеки, дефініція національної безпеки ширша, вона охоплює потреби та цінності різноманітних суспільних груп. Саме реалізація таких цінностей є метою діяльності демократичних держав. Адже класична дефініція державної безпеки може бути застосовною щодо кожної держави, не зважаючи на політичний режим, який притаманний певній політичній системі [87,с. 151].

Способами забезпечення державної безпеки можна вважати удосконалення законодавства, в тому числі узгодження правових норм, усунення колізій та неоднозначного тлумачення нормативно-правових актів; протидію корупції; улагодження діяльності усіх державних органів і структур, подолання внутрішньодержавних проблем [44, с. 24]. У зв'язку з цим, лобізм відіграє ключову роль щодо забезпечення державної безпеки.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що державна безпека – є частиною національної безпеки та аналізується як стан захищеності державних інтересів, за якої забезпечуються сталий розвиток держави, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз державним інтересам.

Механізмами забезпечення державної безпеки є прогнозування та мінімізації загроз і ризиків, спрямованих на державний суверенітет, територіальну цілісність України, її кадровий, економічний, оборонний, науково-технічний, продовольчий, інформаційний потенціал, державну таємницю, правопорядок, життєво важливі інфраструктури та населення. Тому, якщо лобістська діяльність, спрямована на підтримку проектів нормативно-правових документів або державно-управлінських рішень, які спрямовані на згадані загрози, то така діяльність несе шкоду не тільки державній безпеці, а й шкодить кожному громадянину. Разом з тим, оскільки лобістська діяльність не врегульовані, її начебто не існую, неможливо прорахувати такі загрози та ризики.

Проведений аналіз дає підстави, що лобізм є загрозою державній безпеці, якщо цей феномен носить негативний характер, спрямований на спричинення шкоди іміджу держави, підрив національних інтересів, підрив життєвого потенціалу державності, національних інтересів тощо.

Таким чином, лобізм в системі державної безпеки є формою представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які спрямовані на забезпечення державної безпеки України, мінімізації загроз національній безпеці, вплив на прийняття (скасування) державно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення національно важливих інтересів держави.

1.3. Проблеми розвитку інституту лобізму в Україні

Неврегульованість інституту лобізму в Україні призводить не лише до існування даного інституту поза нормативно-правовою базою, а й створює реальні загрози державній безпеці. Лобістська діяльність реалізується в Україні зараз в «тіні» та розвивається активно. У зв'язку з цим, виникла реальна потреба у виокремленні та систематизації сучасних проблем реалізації лобістської діяльності в системі публічного управління в Україні з метою вирішення таких проблем.

Феномен лобістської діяльності часто вивчаються політологами, соціологами, разом з тим мало уваги приділено даному явищу в системі публічного управління.

Крім того зауважимо, що в Україні мало уваги приділяється цьому феномену у науковій літературі.

Лобізм як повноцінний інститут з'являється тоді, коли вже існують дві необхідні умови: велике різноманіття інтересів у суспільстві, яке виникає внаслідок його соціальної диференціації, розшарування; розширення доступу до влади на основі політичного плюралізму, що характерно, насамперед, для демократичних режимів. У зв'язку з тим, що влада об'єктивно не в змозі задовольнити одночасно і найбільш повно всі інтереси відразу, виникає проблема черговості, пріоритету здійснення тих чи інших інтересів. Звідси закономірно прагнення різних груп і верств суспільства впливати на поведінку держави з метою переорієнтації політики на свою користь, стимулювати його, приймати вигідні для себе управлінські рішення. Отже, лобізм - це сукупність цілеспрямованих зусиль з надання впливу на процес прийняття державних рішень з метою відстоювання групових чи індивідуальних інтересів [187, с. 120].

Сьогодні українське суспільство стоїть перед низкою серйозних випробувань. Кризові явища в багатьох галузях, включаючи управління охороною довкілля, унаочнюють необхідність формування принципово нових підходів до вирішення традиційних проблем і відповідей на нові виклики суспільного і державного розвитку. Одним із важливих завдань у

цьому контексті є легітимізація специфічного інституту політичної системи — лобізму, який у Європейському Союзі є історичним надбанням демократії та розвинутого парламентаризму. В умовах загострення довкільних і ресурсних проблем, зростаючого впливу економіки на навколишнє середовище та підвищення свідомості громадян розвиток екологічного лобізму перетворюється на один із важливих чинників формування екологічної політики як на міжнародному, так і на національному рівнях [124, с. 66].

На відміну від розвинених країн світу, в Україні інститут лобізму не має легітимної основи, а через нерозвиненість демократичних інститутів і високий рівень корупції він часто набуває нецивілізованих форм. Тому поодинокі спроби лобіювання інтересів довкілля, що здійснюють окремі актори громадянського суспільства, по-перше, не мають помітного успіху, а, по-друге, не завжди сприймаються у позитивному руслі. Це суттєво знижує ефективність національної екологічної політики, звужує коло недержавних партнерів і зменшує можливості їх залучення до процесу прийняття рішень і контролю за їх виконанням. Вказане унаочнює нагальність унормування інституту лобізму в Україні і формування на цій основі засад екологічного лобізму. Йдучи шляхом євроінтеграції, Україна має не лише адаптувати своє правове поле до законодавчих норм ЄС, а й упровадити (на основі критичного переосмислення та врахування національних умов) відповідні демократичні стандарти та механізми боротьби з корупцією [124, с. 67].

Лобізм у його позитивному сенсі постає життєво необхідним інститутом демократичного процесу, бо є системою організаційного оформлення представництва різноманітних групових інтересів, формою законного впливу груп тисків на прийняття управлінських рішень державних органів із метою задоволення інтересів певних соціальних структур. Державно-управлінське призначення лобізму – здійснювати функцію соціального посередництва між громадянським суспільством та державою, а також сприяти обміну інформацією в процесі законотворчості [211, с. 33].

Розглянемо наукові підходи до проблем розвитку лобізму та лобістської діяльності в Україні.

В умовах же економічної, політичної і духовної кризи, перехідних періодів, непередбачуваності, коли кожен прошарок, клас, група прагнуть «увірвати» саме зараз, лобізм виходить з цивілізованих рамок і набуває більше мінусів, чим плюсів.

1. Приватний бізнес, міняючи структуру економіки, міняє і форми лобіювання своїх проектів в органах влади, доводячи їх до витончених злочинів і прямого підкупу. Якщо раніше в умовах адміністративно-командної системи управління незаперечне перше місце в обмеженому лобістському змаганні займали галузеві лобі, то тепер все більше і більше торговельно-фінансовий капітал. Найсильніші лобісти, здатні впливати на уряд, президентські структури і парламент [91]. Коло його інтересів: максимальна лібералізація зовнішньоекономічної діяльності, злам протекціоністських бар'єрів для ввезення до країни імпорتنих товарів, приватизація промисловості, введення приватної власності на землю. Збиток від такого лобізму, позбавленого обкреслених законом рамок, визначити вельми непросто. І коли чиновник одночасно є і депутатом, і представником лобістського угруповання, провести в його діях грань між протекціонізмом, лобізмом і корупцією практично не представляється можливим [91].

Сучасні вчені визнають, що лобізм - об'єктивне явище демократичної політичної системи або так звана неминуча належність товариства, який розглядає плюралізм як норму своєї життєдіяльності. Тобто можна говорити, що лобізм як соціальне явище, присутнє в будь-якому суспільстві [125, с. 256].

Однак етичність лобізму, ефективність його застосування і різноманітність використовуваних методів, адаптація і відповідність вимогам суспільної моралі і моральності безпосередньо визначаються характером політичного режиму, організаційною структурою політичної системи,

законодавством, рівнем цивілізації суспільства, історичних традицій та інших особливостей в кожній конкретній країні [98, с. 200].

Інститут лобіювання покликаний реалізовувати важливу функцію: забезпечення ефективної взаємодії громадян, інститутів громадянського суспільства, суб'єктів господарювання з органами державної влади в питаннях формування та реалізації державної правової політики та здійснення контролю за правотворчою діяльністю. При цьому у багатьох випадках інститут лобіювання залишається дієвим інструментом запобігання корупції та корупційним ризикам. Сьогодні в численних наукових дослідженнях актуалізується також необхідність створення рівних можливостей для представництва громадських інтересів шляхом підвищення ролі інститутів громадянського суспільства як домінуючих суб'єктів соціально-політичного впливу на діяльність органів державної влади. Адже для того, щоб стати активним суб'єктом лобіювання, інститутам громадянського суспільства необхідно володіти спеціальними методиками підготовки та лобіювання своїх ініціатив, зміни намірів, переконань і врегулювання інтересів різних соціальних груп, вироблення соціального компромісу та власних чітких соціально-економічних вимог, аналізу соціально-економічної ефективності державної політики [41].

М. Росенко зазначає, що лобізм має цілий спектр можливих наслідків, він, безумовно, потребує впорядкування, юридичного оформлення. Суспільство і держава повинні спільно брати участь в налагодженні механізмів трансформації негативних моментів лобіювання в позитивних, а також у використанні ефективних інструментів мінімізації шкідливих результатів від лобізму і в нарощуванні позитивних, в затвердженні цивілізованих його початків [159].

В. Загурська-Антонюк звертає увагу на те, що незважаючи на новизну для державно-управлінського лексикону терміну "лобізм", це явище існувало і в радянській політичній системі. А на сучасному етапі сформувалися традиції лобіювання, які були прийняті, практично без змін, новою

українською політичною системою. Серед них — широке використання особистих зв'язків і незаконних методів, відсутність реальної конкуренції інтересів, абсолютна непрозорість механізму лобіювання. Хоча саме, розвиток лобізму є одним із суттєвих показників інформаційно-політичної безпеки у державній системі. Саме глобальне входження цивілізації в інформаційний етап її розвитку у соціальному вимірі проявляється у вдосконаленні структури націй і держав. У цьому процесі все більшу роль будуть відігравати інформаційні параметри розвитку. Завдяки цьому зростаючої уваги набуває випереджувальна динаміка вдосконалення системи соціальних комунікацій, основного інструменту долучення громадян до сучасних інформаційних процесів. Основну роль в окресленні нової соціальної структури цивілізації матимуть стратегічні комунікації, що створюють скелетну систему нових та оновлюваних інформаційних і, відповідно, соціальних систем сучасного суспільства. Донедавна саме поняття лобізму в нашому суспільстві носило негативний відтінок, а сьогодні лобізм став невід'ємною складовою сучасного політичного технократизму. Саме явище лобізму прийшло до нас із американської державно-політичної культури XIX ст. Зокрема, В. Согрін зазначає, що роль груп інтересів у американській політиці протягом останньої третини двадцятого століття зросла. На відміну від електорату, який реалізує свої політичні права лише під час виборів, групи інтересів беруть участь в політичному та державно-управлінському процесі безперервно, тим більше, використовуючи інформаційно-комунікативні ресурси [49, с.112].

На думку Р. Мацкевич, в державно-управлінській науці України та інших молодих незалежних держав – республік колишнього СРСР лобізм має такі атрибутивні характеристики:

- відсутність законодавчого регламентування;
- відсутність документального фіксування;
- неформальний (тіньовий) характер;

– наукова складність, визначення лобізму як особливого виду політичної діяльності [105-106].

Розгляд проблеми комунікацій політичних інститутів ЄС з лобі-групами і громадянським суспільством на всіх рівнях взаємодії, з'ясування специфіки впливу лобі-груп на ухвалення політичних рішень свідчить, що лобізм є необхідною передумовою демократизації держав в умовах всебічної участі громадськості в процесах організації суспільства і системи політичної влади в ньому. При цьому у більшості західних концепцій лобізму відсутні розробки дієвих механізмів, які б передбачали встановлення балансу між економічними і політичними системами суспільств перехідного типу та можливості обмеження впливу корпоративних груп на ухвалення політичних рішень. У вітчизняній політичній науці проблеми лобізму як політичного інституту і чинника трансформаційних зрушень стосуються передусім аналізу політичного впливу фінансово-промислових груп на формування владних інститутів, що потребує розширення сфери досліджень у контексті європейського вибору України [26].

Таким чином, проблеми лобізму можна розглядати як формування ефективних комунікацій між державою та громадянським суспільством через посередника – лобіста або особи, яка представляє певні інтереси. Водночас, лобізм може виступати засади формування дієвого громадянського контролю за державно-управлінськими рішеннями.

Лобістська діяльність є, по-суті, тим каналом прояву і врахування інтересів і потреб спільноти, який дозволяє забезпечити справжнє народовладдя, волю громадян. Особливого значення проблема лобістської діяльності набуває у контексті співробітництва України та ЄС, розвитку законодавства орієнтованого на демократичні європейські стандарти. Питання інституційного розвитку лобістської діяльності містяться в Угоді про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами за якою Сторони сприяють діалогу та співробітництву між учасниками

громадянського суспільства з обох сторін як невід'ємної частини відносин між Україною та ЄС, шляхом сприяння процесу інституційної розбудови та консолідації організацій громадянського суспільства, у тому числі, серед іншого, лобістській діяльності, неформальному спілкуванню, візитам і семінарам тощо. Тому легалізація в Україні лобістської діяльності є необхідною складовою реалізації положень зазначеної Угоди, розвиток громадянського суспільства, ураховуючи міжнародний і, зокрема, європейський досвід і стандарти [33].

Лобіювання має безпосереднє відношення до проблем державної політики. Найпоширенішою політичною вимогою, довкола якої вибудовується лобістська кампанія, є спроба завадити реалізації та примусити орган влади чи його посадовців переглянути раніш ухвалені рішення, що породило хвилю громадського обурення. Зазвичай це пояснюється тим, що органи влади приховують від громадськості процес підготовки та ухвалення рішення. Проте, на жаль, типовими є інші ситуації, коли громадськість мало цікавиться планами та проектами рішень органів влади, і починає висловлювати своє невдоволення вже на етапі реалізації відповідних рішень. Однак, хоча й не часто, трапляються випадки, коли громадськість не чекає від органів влади та їхніх посадових осіб відміни, а вимагає ухвалення певного рішення [151, с. 12].

Д. Виговський звертає увагу, що власне термін «лобізм» у побутовому використанні часто має негативну смислову конотацію, означаючи фактично купівлю голосів або вигідних політичних рішень. У цьому значенні лобізм означає фактично «блат», «протекціонізм», «підкуп» державних чиновників в корисливих цілях. Крайнім виявленням негативного аспекту лобізму можуть бути незаконний тиск на представників влади, хабарництво, корупція, за допомогою яких приймаються управлінські рішення в інтересах певних груп чи осіб. Негативне ставлення до лобізму сформувалося внаслідок саме такої практики «впливу» на управлінські рішення [22].

На таке явище також звертає увагу Ю. Ганжулов. Термін «лобізм» асоціюється з поняттям протекціонізму, підкупу державних службовців і депутатів, коли спостерігається «ототожнення механізму лобіювання як сукупності силових методів і корупційних дій для досягнення мети» [32, с. 51].

Т. Богиня зауважує, що інституціоналізація лобізму є особливим суспільно-політичним та правовим явищем, оскільки такий інститут, як лобізм наявний в усіх державах без винятку, незалежно від форми правління, рівня демократії в країні, політичної системи тощо. Але водночас слід зауважити, що, незважаючи на фактичну наявність інституту лобізму в усіх державах світу, в одних країнах він стає легалізованим політично-правовим інструментом, а в інших країнах зводиться виключно до тіньових заходів впливу. Особливою ознакою інституту лобізму є входження одночасно до двох основних суспільних систем: до правової системи та політичної. Слід зазначити, що в сучасному світі лобізм є характерною рисою будь-якого політико-правового процесу та економічного розвитку [13, с. 547].

На думку В. Головки, оскільки в Україні до сих пір лобізм залишається неурегульованим, це є однією з фундаментальних перепон для прогресу в сфері боротьби з корупцією. Адже з початком ринкових реформ виник суспільний запит на цю державну послугу, але не було формального розподілу на те, що можна робити, а що ні. Це залишало широке поле для прихованих від громадськості дій як чиновників, так і бізнесменів. З точки зрушення цього питання з мертвої точки необхідно проаналізувати реальні практики лобізму – їхня історія, а не тільки баланс сил у владі, має стати основою для вдосконалення законодавства з лобізму [37].

Як слушно зазначає М. Рачинська, інститут лобіювання покликаний реалізовувати важливу функцію: забезпечення ефективної взаємодії громадян, інститутів громадянського суспільства, суб'єктів господарювання з органами державної влади в питаннях формування та реалізації державної правової політики та здійснення контролю за правотворчою діяльністю. Така

взаємодія є виваженою та прозорою. При цьому у багатьох випадках інститут лобіювання залишається дієвим інструментом запобігання корупції та корупційним ризикам [153, с. 209].

У наукових дослідження актуалізується необхідність створення рівних можливостей для представництва громадських інтересів шляхом підвищення ролі інститутів громадянського суспільства як домінуючих суб'єктів соціально-політичного впливу на діяльність органів державної влади. Адже для того, щоб стати активним суб'єктом лобіювання, інститутам громадянського суспільства необхідно володіти спеціальними методиками підготовки та лобіювання своїх ініціатив, зміни намірів, переконань і врегулювання інтересів різних соціальних груп, вироблення соціального компромісу та власних чітких соціально-економічних вимог, аналізу соціально-економічної ефективності державної політики [41].

Особливістю українського лобізму – на відміну, від європейського – є те, що вітчизняні представники великого бізнесу намагаються особисто лобіювати свої інтереси у вищому законодавчому органі, тому трапляються випадки, коли український лобіст поєднує в одній особі замовника і виконавця. Саме в демократичних системах створюється передумова для виникнення лобізму: велике розмаїття інтересів та політичний плюралізм, що уможливорює доступ до влади [24, с. 736].

Крім того, конструювання правових норм під впливом незаконного впливу лобіюють структур в числі інших негативних факторів створює живильне середовище для корупції, підвищуючи її рівень. В цьому випадку корупція виступає прямим наслідком протиправного лобізму, маючи з ним безпосередній зв'язок. У сучасній правовій літературі даний вид лобізму визначається як «корупційний». Кваліфікуючою ознакою такого лобізму стосовно ситуації, що розглядається є прийняття законодавчого акту в умовах закритого режиму (негласно) і при наявному конфлікті інтересів, вирішується на користь певної зацікавленої групи суб'єктів, об'єднаних найчастіше неформальними відносинами. Що стосується власне корупції, то

вона проявляється в недосконалості прийнятого законодавчого акту, наявності в ньому недоліків, які сприяють вчиненню різного роду корупційних правопорушень, виникнення корупційних ризиків [1].

В умовах постійних перетворень вітчизняної політичної системи не можна не помітити процес конституювання інституту лобіювання, численні спроби його інституалізації та легалізації за цивілізованими зразками західних держав, а також з урахуванням міжнародних і європейських стандартів в цій сфері відносин. Як важливий інститут суспільної взаємодії інститут лобіювання є низкою специфічних методів і форм політичної комунікації, що уможлиблюють вплив заінтересованих сторін на зміст і ефективність державної політики. В період, коли суспільство потребує масштабного реформування, а держава потерпає від збройної агресії, означений вплив зацікавлених сторін може мати як конструктивні, так і деструктивні наслідки. Інститут лобіювання є невід'ємною складовою процесу прийняття законодавчих рішень у парламентах демократичних правових держав, фундаментальною основою взаємодії органів публічної влади та громадськості. Саме від глибини і якості такої взаємодії залежить динамічний розвиток суспільства, що позначається на адекватному реагуванні органів публічної влади на суспільні потреби через прийняття ефективних нормативно-правових рішень [207, с. 46].

Окремо слід звернути увагу, що нормативно-правове регулювання інституту лобізму сприятиме зміни суспільної думки щодо даного феномену та визначить межі та можливості реалізації лобістської діяльності. Адже від врегулювання інституту лобізму залежить і якість та користь лобістської діяльності. В багатьох країнах світу існує на законодавчому рівні інститут лобізму, який спрямований на забезпечення прийняття важливих державно-управлінських рішень з урахуванням вимог громадськості, крім того, лобісти як представники приватного сектору сплачують подати і ведуть відкриту діяльність.

Досвід європейських країн, у тому числі Великої Британії, Німеччини, Франції доводить, що лобістська діяльність стала дієвим інструментом впливу суспільства на публічну владу. З одного боку, лобіювання забезпечує репрезентацію інтересів більшості груп інтересів, надаючи можливість навіть невеликим громадським об'єднанням, які не мають значних ресурсів й інших можливостей впливати на владу, долучитися до процесу ухвалення державно-управлінських рішень і формування державної політики. З другого боку, лобіювання забезпечує органи публічної влади інформацією про різні соціальні проблеми, надає експертні оцінки державних проєктів, що розробляються. Таким чином, уряди і парламенти європейських країн зацікавлені в існуванні груп інтересів і заохочують їх представництво до співпраці. Це дає змогу урядовцям, з одного боку, зекономити ресурси для збирання інформації та проведення експертизи, а з другого – заручитися підтримкою громадськості в процесі реалізації основних засад державної політики.

Однією із загроз державній безпеці також слід розглядати інститут лобізму, який не має свого нормативно-правового закріплення та існує у «тіні». Слід звернути увагу, що лобізм реально існує і завдання системи управління врегулювати таких інститут з урахуванням вимог сучасного суспільства світових тенденцій розвитку, глобалізаційних викликів та реалій існування інформаційного суспільства.

Проведений аналіз дає підстави виокремити наступні кластери проблем розвитку інституту лобізму у в системі публічного управління. По-перше, негативне сприйняття даного інституту суспільством та громадянами країни, що призводить до несприйняття позитивних наслідків такої діяльності. По-друге, нормативно-правове неврегульованість інституту лобізму в Україні, що призводить до серйозних наслідків в системі прийняття важливих державно-управлінських рішень. По-третє, часто лобістська діяльність пов'язана з корупцією. По-четверте, лобістська діяльність може загрожувати державній безпеці, якщо вона має негативний характер. По-п'яте,

неврегульованість лобістської діяльності призводить її існування у «тіні» і, як наслідок, негативно впливає на соціально-економічне становище країни. По-шосте, на сьогодні існує проблема професіоналізації осіб, які займатимуться лобістською діяльністю. По-сьоме, існує проблема встановлення стандартів якості лобістської діяльності або вирішення питання реєстрації даних осіб.

Висновки до першого розділу

У розділі здійснено аналіз наукових підходів до проблеми лобізму, у тому числі проблеми лобізму як основи забезпечення державної безпеки. З'ясовано, що відсутні системні дослідження проблем лобізму в системі державної безпеки. Обґрунтовано, що існують наступні підходи до визначення інституту лобізму в сучасному світі.

По-перше, як політологічна категорія, яка функціонує під час прийняття політичних рішень, вирішення питання лобіювання політичних інтересів певних еліт та зацікавлених груп. Так, лобізм - це інститут політичної системи, що представляє собою процес щодо просуванню інтересів приватних осіб і корпоративних структур в органах державної влади з метою прийняття вигідних (прийнятних) для них рішень

По-друге, як комунікаційна категорія, лобізм розглядається як діалог між зацікавленими групами та владою (органами державної влади, Парламентом, Урядом) з метою прийняття певних державно-управлінських рішень.

По-третє, як економічна категорія, тобто лобізм є просування інтересів великого бізнесу щодо пріоритетів державної економічної політики. Таким чином, відповідні бізнесові структури отримують фінансову вигоду та певні економічні впливи на державні структури.

По-четверте, як юридична категорія – лобізм є механізмом прийняття нормативно-правових документів України.

По-п'яте, як професійна діяльність, лобізм є професійною діяльністю певних осіб та має бути врегульована у чинних нормативно-правових документах України.

По-шосте, як механістична категорія, оскільки лобізм є сукупністю механізмів, інструментів, методів, процедур, спрямованих на формування впливу під час прийняття державно-управлінських рішень, проектів нормативно-правових документів.

По-сьоме, як категорія державної безпеки, реалізація лобістської діяльності може бути загрозою державної безпеки, якщо така діяльність буде спрямована на нанесення шкоди національним інтересам держави, її іміджу, репутації, соціально-економічному та політичному становищу. Крім того, лобізм можна розглядати як основу формування корупційних правопорушень, якщо інтереси, які лобіюються спрямовані на отримання відповідного пріоритету одних бізнес-структур над іншими. Саме запобігання корупційним проявам слугуватиме нормативно-правове регулювання лобізму та лобістської діяльності.

По-восьме, лобізм впливає на виборчий процес, оскільки лобісти фінансують передвиборчі кампанії і після виборів завжди отримують певну користь від обраного кандидата, політичної партії, у вигляді ключових управлінських посад, посад в складі Уряду, просування певних проектів нормативно-правових актів, спрямованих на задоволення власних інтересів та отримання користі від таких рішень.

По-дев'яте, лобізм може виступати основою формування державно-управлінської еліти, якщо, наприклад під час виборчої кампанії до Парламенту були обрані кандидати, яких підтримували певні лобістські структури з метою отримання ключових посад в системі публічного управління, зокрема, посад Прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, міністрів, керівників органів виконавчої влади.

На нашу думку, саме проблеми визначення ролі лобізму та лобістської діяльності в системі державної безпеки є однією з актуальних проблем в системі публічного управління.

Проведено системний аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження та обґрунтовано, що лобізм – це явище, яке реально існує та досить невивчене, однак саме те, що воно існує ставить завдання розвитку системи механізмів державного управління врегулювання дане явище та використання його в межах існуючого законодавства на користь держави та громадян. Лобізм – важливий аспект розвитку сучасного державотворення та системи державного управління.

Лобізм в системі публічного управління – це форма представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які реалізують свою діяльність в межах нормативно-правової бази України та міжнародних договорів, спрямована на покращення соціально-економічного, політичного становища країни та громадян України та має на меті прийняття або зміну певних державно-управлінських рішень.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що державна безпека – є частиною національної безпеки та аналізується як стан захищеності державних інтересів, за якої забезпечуються сталий розвиток держави, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз державним інтересам.

Проведений аналіз дає підстави, що лобізм є загрозою державній безпеці, якщо цей феномен носить негативний характер, спрямований на спричинення шкоди іміджу держави, підрив національних інтересів, підрив життєвого потенціалу державності, національних інтересів тощо.

Таким чином, лобізм в системі державної безпеки є формою представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які спрямовані на забезпечення державної безпеки України, мінімізації загроз національній безпеці, вплив на прийняття (скасування) державно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення національно важливих інтересів держави.

У розділі виокремити наступні кластери проблем розвитку інституту лобізму у в системі публічного управління. По-перше, негативне сприйняття даного інституту суспільством та громадянами країни, що призводить до несприйняття позитивних наслідків такої діяльності. По-друге, нормативно-правове неврегульованість інституту лобізму в Україні, що призводить до серйозних наслідків в системі прийняття важливих державно-управлінських рішень. По-третє, часто лобістська діяльність пов'язана з корупцією. По-четверте, лобістська діяльність може загрожувати державній безпеці, якщо вона має негативний характер. По-п'яте, неврегульованість лобістської діяльності призводить її існування у «тіні» і, як наслідок, негативно впливає на соціально-економічне становище країни. По-шосте, на сьогодні існує проблема професіоналізації осіб, які займатимуться лобістською діяльністю. По-сьоме, існує проблема встановлення стандартів якості лобістської діяльності або вирішення питання реєстрації даних осіб.

Матеріали розділу дисертації викладені у працях [168-169; 172].

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ

2.1. Механізми становлення та розвитку інституту лобізму в Україні

Інститут лобізму сформувався у багатьох країнах закордоном, у тому числі США, Канаді, Європі. Зазначений інститут також формується і в Україні. На жаль, на сьогодні відсутні нормативно-правові документи, які б регламентувати процесі лобіювання, лобістської діяльності, що ставить під питання процес лобіювання. Водночас, лобіювання певних інтересів відбувається не залежно нормативно-врегульований цей інститут. Тому на сьогодні виникла реальна об'єктивна потреба у вирішенні механізмів регламентації лобіювання в Україні.

У нормативно-правових актах країн, де лобіювання вже законодавчо урегульоване, існує різноманітні процедури врегулювання питання легалізації лобістської діяльності.

У Канаді регулювання лобізму знаходиться в спільному веденні федерації та провінцій - закони прийняті на федеральному та регіональному (провінційному) рівні. Сукупність цих законів разом з рекомендаційними нормами кодексів поведінки та етики лобістів є лобістським законодавством Канади. Основним нормативним актом, що регулює лобізм в Канаді, є федеральний Акт про лобізм (Lobbying Act), який був прийнятий в 1988 році і вступив в силу в 1989 [233]. Провінції Канади (Нова Шотландія, Квебек, Британська Колумбія, Ньюфаундленд, Онтаріо і ін.) прийняли відповідно до федерального досвіду закони про лобізм. Наприклад, в Ньюфаундленді закон був прийнятий в 2005 році, а в Онтаріо – в 1998 [236], в Квебеку закон називається «Акт прозорості та лобістської етики » прийнято в 2002 році [237].

Канадські закони приймалися з метою протидії корупції, забезпечення прозорості та відкритості політичного процесу, для чого був створений механізм реєстрації груп інтересів, які приймають участь в політичній діяльності. Відкритість лобіювання надало можливість розуміти що відбуваються в політичному процесі, а також балансувати приватні інтереси публічними. Наприклад, якщо одні політичні сили діють в приватних інтересах будь-якої корпорації, їх опонент буде прагнути протиставити їй або інший приватний, чи громадський інтерес, позбавляючи конкурента вигод.

Головне завдання лобістського законодавства в Канаді - зобов'язати лобістів реєструватися та вносити відомості в спеціальний реєстр [241].

В США існує декілька нормативно-правових документів, які врегульовують діяльність лобістів. Це, зокрема:

Федеральний Акт «Про реєстрацію зарубіжних фірм» від 1938 року (Foreign agents registration act of 1938), який регулює порядок здійснення лобіювання на території США на користь іноземних юридичних осіб. Конгрес США ухвалив низку поправок для вдосконалення положень Акту. Ці поправки провели правову межу між політичною пропагандою та діяльністю іноземних суб'єктів господарювання у галузі економіки, виокремили як об'єкт лобіювання Президентську адміністрацію, урядові відомства та установи, а також детальніше регламентували систему реєстрації та звітності лобістів і лобістських організацій, які захищали іноземні інтереси [62].

Федеральний Акт «Про відкритість лобіювання» від 1995 року (Lobbying Disclosure Act of 1995) — базовий нормативно-правовий акт у галузі лобіювання. Цим Актом було детальніше визначено статус суб'єктів лобіювання, засади їхньої реєстрації та звітності; значно розширено перелік об'єктів та предметів лобіювання; посилено контрольно-наглядову діяльність за законністю лобістських відносин; збільшено штрафні санкції за порушення лобістами вимог встановленої процедури реєстрації – з 5 тисяч до 50 тис. \$ [235].

Федеральний Акт «Чесного лідерства і відкритої влади» від 2007 року (Honest Leadership and Open Government Act of 2007) конкретизував форми контактування представників влади з лобістами та лобістськими об'єднаннями з метою мінімізації корупційних ризиків під час здійснення лобіювання. Зокрема, збільшено термін від одного до двох років, протягом якого конгресмен, що припинив свої повноваження, не має права займатися лобістською діяльністю; призупинено дію положення про можливість конгресмена отримувати подарунки у розмірі 50 доларів США; збільшено розмір штрафу за порушення законодавства про лобіювання з 50 тисяч до 200 тисяч доларів США і 4 встановлено покарання у вигляді позбавлення волі на термін до п'яти років; зменшено термін звітного періоду лобістів з півроку до трьох місяців [235].

Таким чином, можна зауважити, що чітке врегулювання лобістської діяльності надасть можливість існувати лобістам не в «тіньовій сфері», приносити користь державі та суспільству через залучення громадськості до прийняття державно-управлінських рішень.

Зміст безпосереднього лобізму сьогодні полягає у цілеспрямованій роботі із суб'єктами законодавчої ініціативи (їх посадовими особами та структурними органами) з метою прийняття Верховною Радою України законодавчого акта, що відповідав би інтересам певних осіб (груп осіб).

Ця форма лобізму виражається у наступному:

1) внесення суб'єктами законодавчої ініціативи та сприяння прийняття: проектів законів України про внесення змін до Конституції України; внесення проектів законів, проектів законів з викладом у новій редакції, проектів законів про внесення змін та доповнень до законів; поправок до проектів законів; проектів постанов, звернень та заяв Верховної Ради України до уповноважених суб'єктів. Групи інтересів та впливу займаються не тільки розробленням проектів законів, а й забезпечують реалізацію механізму просування законопроекту. Однак часто прийняття того чи іншого законодавчого проекту підміняється політичною доцільністю, що превалює

над правовими вимогами. Внаслідок цього відбувається: недотримання та порушення процедури подання, розгляду й прийняття законопроекту; неврахування зауважень і пропозицій Головного науково-експертного управління та юридичного управління апарату Верховної Ради України, комітетів та Інституту законодавства Верховної Ради України; порушення системності роботи парламенту; невідповідність приватних інтересів загальнодержавному інтересу. Під час розгляду проектів законодавчих актів, положення яких суперечать особистими чи груповим інтересам заінтересованих осіб, представники останніх можуть наполягати та обстоювати позиції щодо неприйняття чи відхилені законопроектів [152, с. 75];

2) безпосередній контакт з уповноваженими особами у процесі підготовки та опрацювання проектів рішень Верховної Ради України. За допомогою офіційних (засідання комітету та фракції парламенту) та неформальних (зустрічі в кабінеті депутата чи міністра кабінету міністрів, приватні зустрічі, світські заходи) контактів із народними депутатами та іншими суб'єктами законодавчої ініціативи заінтересовані особи можуть погоджувати зміст законопроекту, обговорювати процедуру механізму його просування, а також вирішувати інші питання. Депутати та інші державні службовці часто відгукуються на запрошення відвідати громадські заходи, які проводяться заінтересованими групами. Під час таких зустрічей створюється невимушена та сприятлива атмосфера для обговорення ділових справ. Основне завдання лобіста полягає у досягненні із офіційною особою домовленостей про прийняття відповідного рішення;

3) надання суб'єктам законодавчої ініціативи інформації про необхідність прийняття нових законів, внесення змін, доповнень або скасування чинних законів України. Незважаючи на наявність у структурі органів державної влади наукових центрів, лобісти можуть надати аналітичні матеріали, результати соціологічних досліджень, прогнози щодо функціонування різних сфер економіки (енергетика, сільське господарство

тощо), які є предметом законодавчого регулювання. Інформація, що міститься в цих дослідженнях, повинна відповідати наступними вимогам: точність, об'єктивність, аргументованість та цілісність [152, с. 75];

4) проведення експертизи законопроектів. Лобісти можуть надавати експертні висновки щодо проектів законів. Частиною 3 та 5 ст. 103 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» [136] передбачено, що окремі законопроекти можуть направлятися для одержання експертних висновків до установ і організацій, а також до окремих фахівців. Висновки, підготовлені за результатами експертизи, направляються головному комітету для врахування при розгляді законопроекту [136]. У таких експертних висновках, поряд з аналізом положень тексту, можуть міститися детальні та конкретні пропозиції з удосконалення норм, щодо включення норм чи виключення окремих норм проекту закону. Таким чином, експертний висновок може враховувати інтереси заінтересованої групи. Тому необхідною умовою для надання об'єктивного висновку є нейтральність та ділова репутація експертної установи чи експерта [152, с. 75];

5) виступ на парламентських чи комітетських слуханнях, які проводяться з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання. Під час проведення парламентських та комітетських слухань лобісти можуть донести свою позицію щодо питань, які потребують законодавчого врегулювання, безпосередньо до народних депутатів України. Згідно з частиною першою та другою ст. 235 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» [136] для участі в парламентських слуханнях у Верховній Раді України запрошуються представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості. Комітет, який здійснює підготовку до проведення парламентських слухань, формує список запрошених осіб на парламентські слухання, порядок проведення парламентських слухань та черговість виступів їх учасників. Однак критеріїв добору учасників

парламентських слухань не передбачено. Під час проведення парламентських слухань лобісти мають можливість висловити свою точку зору, що в подальшому фіксується у стенограмі та може бути відображена в постанові Верховної Ради України, якою схвалюються відповідні рекомендації [136].

Щодо комітетських слухань. Відповідно до ст. 29 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», комітети при підготовці і проведенні слухань у комітеті наділені правом проводити парламентські слухання з метою обговорення проектів найбільш важливих законодавчих актів, з'ясування ефективності реалізації прийнятих законів та інших актів Верховної Ради України з питань, віднесених до предметів їх відання, а також залучення широких кіл громадськості до участі у визначенні політики держави, розбудови демократичного суспільства. Комітети, що проводять слухання, визначають приміщення для їх проведення, список запрошених осіб, регламент та черговість виступів учасників слухань. Однак як і під час проведення парламентських слухань, критерії формування списку не визначено [135].

Комітети у разі необхідності можуть запрошувати на слухання Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, міністрів України, керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, представників об'єднань громадян, а також окремих громадян [135];

б) безпосередня участь представників груп інтересів та впливу у засіданнях профільних комітетів, фракціях і групах, спеціальних та тимчасових комісіях парламенту, а також міжфракційних депутатських об'єднаннях. Під час виступів на засіданнях цих органів Верховної Ради України лобісти можуть викладати та обстоювати позицію заінтересованої групи щодо обговорюваного проекту рішення, а також з'ясувати ставлення законодавців до нього. Саме в них готуються та оцінюються проекти законодавчих актів, а думка профільного комітету під час представлення та обговорення законопроекту на пленарному засіданні має визначальне

значення на рішення парламентарів. Тому при формуванні органів Верховної Ради України депутатські фракції, групи та окремі депутати змагаються за керівництво у привабливих, з точки зору розподілу економічних, фінансових та матеріальних ресурсів профільних комітетах [152, с. 76]. У ст. 4 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» передбачено, що парламентські комітети при здійсненні повноважень взаємодіють з підприємствами, установами та організаціями, їх посадовими особами [135]. Натомість принципи й механізм взаємодії регламентований не чітко.

Таким чином, на сьогодні визначено механізм лобіювання та вплив зацікавлених груп на законопроекти, які розробляються та розглядаються у Верховній Раді України.

Крім того, деякі вчені вважають, що в Україні основні форми лобізму наступні:

- організація та проведення громадсько-політичних заходів для формування суспільної думки щодо необхідності прийняття певної законодавчої ініціативи;
- фінансування виборчих кампаній політичних партій та кандидатів у депутати, що підтримують ідеї заінтересованої групи;
- розсилання інформаційних і аналітичних матеріалів;
- організація й проведення публічних та науково-практичних заходів;
- пропаганда своїх інтересів через засоби масової інформації [103].

Однак, на сьогодні інститут лобізму не врегульований у чинних нормативно-правових документах України. Існують лише деякі спроби врегулювати цей інститут в чинній нормативно-правовій базі України.

Перші спроби врегулювання проблеми лобізму у чинній законодавчій базі України були зігнені у 1999 році у проекті Закону України «Про лобіювання в Україні» від 13.04.1999 р. № 3188 [138]. Зазначеним проектом передбачалося, що лобіювання - використання незаборонених законодавством України засобів впливу на орган або представника влади для прийняття рішення, що відповідає інтересам лобіста лобісти

створюються і діють на основі добровільності, рівноправності, законності та гласності. Вони вільні у виборі напрямів своєї діяльності, за винятком тих напрямів та видів діяльності, що заборонені законом. Обмеження діяльності лобістських утворень може встановлюватись тільки Конституцією та законами України. Лобісти повинні регулярно обнародувати свої основні документи [138].

У законопроекті «Про правовий статус груп, об'єднаних спільними інтересами (лобістських груп) у Верховній Раді України» від 03.11.1999 р. № 3188-1 передбачено, що групи об'єднані спільними інтересами - це об'єднання громадян України, що представляють певні економічні і соціальні інтереси зацікавлених верств і груп населення та мають право легальними шляхами впливати на формування законодавства України. До груп спільних інтересів не відносяться політичні партії. Метою діяльності групи спільних інтересів є вплив на прийняття законодавчих актів Верховною Радою України. Реєстрація груп спільних інтересів проводиться відділом по роботі з групами спільних інтересів Секретаріату Верховної Ради [139].

У проекті Закону України «Про регулювання лобістської діяльності в органах державної влади» від 25.03.2003 р. (який не був внесений до Верховної Ради України) для визначення поняття “лобіювання” використовується категорія “лобістська діяльність”. Під нею розуміється “взаємодія юридичних і фізичних осіб з органами державної влади з метою здійснення впливу на розробку та прийняття вказаними органами нормативно-правових актів й інших рішень в особистих інтересах або на користь конкретних клієнтів”. Право на заняття лобістською діяльністю (статус лобіста) мають фізичні особи (фізичні особи-лобісти) та юридичні особи (юридичні особи-лобісти) які зареєстровані в Реєстрі лобістів України та отримали Свідоцтво про право на зайняття лобістською діяльністю. Державна реєстрація лобістів здійснюється Міністерством юстиції України (далі – орган реєстрації) у порядку, визначеному цим Законом та

Положенням про реєстрацію лобістів та Реєстр лобістів України затверджену Кабінетом Міністрів України. За державну реєстрацію лобістів та реєстрацію змін в Реєстрі лобістів України стягується збір у розмірах, що визначається Кабінетом Міністрів України [140].

Проектом Закону України «Про діяльність лобістів у Верховній Раді України» від 04.11.2005 р. № 8429 передбачено, що лобістом може бути зареєстрований у Верховній Раді України в передбаченому цим Законом порядку громадянин України, який на платній або безоплатній основі від імені та в інтересах юридичної особи (клієнта), в межах і у спосіб, незаборонені Конституцією України, цим та іншими законами України, здійснює вплив на суб'єктів, перелік яких визначено цим Законом, з метою впливу на розробку, обговорення і прийняття проектів законів України та інших рішень Верховної Ради України (лобістський вплив) [141]. Таким чином, передбачена спрощена процедура реєстрації лобістів, їх діяльність обмежується лише діяльністю у Верховній Раді України.

Нова спроба введення лобіювання в законні рамки була зроблена у 2008 р. у рамках чергової кампанії з розробки заходів щодо боротьби з корупцією. Зокрема, серед положень Рішення Ради національної безпеки та оборони України від 31 жовтня 2008 р. «Про стан проти дії корупції в Україні» зазначалося: «невідкладно внести на розгляд Верховної Ради України проекти законів, прийняття яких зумовлено приєднанням України до Конвенції ООН проти корупції, Кримінальної конвенції Ради Європи проти корупції та Додаткового протоколу до неї: зокрема, про лобіювання, про внесення змін до Законів України «Про політичні партії в Україні» та «Про вибори народних депутатів України» щодо фінансування діяльності політичних партій і виборчого процесу» [156]. Відповідно, на початку 2009 р. на базі Міністерства юстиції було створено робочу групу для розробки концепції законопроекту «Про лобіювання» [196].

22 квітня 2009 р. № 448-р Кабінетом Міністрів України була схвалена Концепція проекту Закону України "Про вплив громадськості на прийняття

нормативно-правових актів". Одним з усталених і поширених у багатьох демократичних державах світу механізмів цілеспрямованого впливу громадськості на органи державної влади під час прийняття ними нормативно-правових актів є лобіювання. В Україні лобіювання здебільшого розглядається як позаправова діяльність, що не відповідає його природі. Лобіювання, що здійснюється за участю професійних лобістів, лобістських об'єднань, діяльність яких спрямована на реалізацію легітимних інтересів осіб шляхом цілеспрямованого впливу на органи державної влади, їх посадових і службових осіб з метою прийняття соціально необхідних нормативно-правових актів, є невід'ємною складовою частиною сучасного політико-правового процесу в демократичному суспільстві. Лобісти та лобістські об'єднання виконують важливу функцію посередників між громадянами, інститутами громадянського суспільства, суб'єктами господарювання і органами державної влади, інформуючи зазначені органи про інтереси різних соціальних груп населення, стан справ у різних сферах суспільного життя. Лобіювання виконує функцію організаційного упорядкування плюралізму суспільних інтересів [137].

У грудні 2009 р., у розпал президентської кампанії, законопроект був затверджений Кабміном і мав бути внесений до Верховної Ради. Проте, після обрання нового Президента робота над законопроектом була відтермінована майже на півроку. У червні 2010 р. Секретаріат Кабміну провів засідання робочої групи з доопрацювання документу. У результаті у жовтні того ж року народним депутатом В. Коновалюком («Партія регіонів») до Верховної Ради був поданий законопроект «Про регулювання лобістської діяльності в Україні». Лобізм у цьому законопроекті визначався як «законний вплив зареєстрованих та акредитованих в установленому порядку осіб (лобістів), який здійснюється на замовлення, на органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час розробки та прийняття (участі у прийнятті) ними нормативно-правових актів» (ст.1)¹¹. Тобто, на думку ідеологів документу, лобізмом можуть займатися лише

відповідним чином зареєстровані особи (фізичні та юридичні). При цьому, навіть громадські організації, політичні партії, релігійні організації та інші утворення також мають діяти через посередників. До того ж, звужувалося коло об'єктів лобіювання: крім органів судової влади та силових відомств, пропонувалося заборонити зовнішній вплив на прийняття рішень Національним банком, Державною податковою адміністрацією та Державною митною службою (ст. 9) [37].

Приєднання України до Конвенції ООН проти корупції, Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією та Додаткового протоколу до неї зумовлює підготовку і прийняття окремого Закону України "Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів".

Наступна спроба врегулювати інститут лобізму була здійснена у 2016 році. Проектом Закону України «Про лобізм» від 20.09.2016 № 5144 зазначає, що особа набуває прав, визначених цим Законом, з моменту внесення відомостей про неї до Єдиного реєстру лобістів України. З метою збирання, зберігання, обліку та надання інформації про суб'єктів лобізму Міністерством юстиції України ведеться Єдиний реєстр лобістів України (надалі - Реєстр), який є відкритим, доступним та безоплатним. Ведення Реєстру здійснюється відповідно до цього Закону та Положення про Єдиний реєстр лобістів України, що розробляється та затверджується Міністерством юстиції України [142]. Таким чином, реєстрацією лобістів займається Міністерством юстиції України.

Проектом Закону України «Про лобіювання» від 05.10.2016 № 5144-1 передбачено, що Особа набуває статусу суб'єкту лобіювання з моменту внесення відомостей про неї до Електронного реєстру суб'єктів лобіювання. . З метою збирання, зберігання, обліку та надання інформації про суб'єктів лобіювання Апаратом Верховної Ради України ведеться Електронний реєстр суб'єктів лобіювання (Реєстр). Ведення Реєстру є безкоштовним, здійснюється відповідно до цього Закону та Положення про Електронний реєстр суб'єктів лобіювання, що затверджується керівником Апарату

Верховної Ради України [143]. Таким чином, ведення реєстру передбачено Верховною Радою України, а діяльність самих лобістів здійснюється в межах діяльності Парламенту України.

20.09.2017 був зареєстрований законопроект «Про забезпечення прозорості та законності комунікації з суб'єктами владних повноважень» (реєстраційний номер 7129) [144]. Зазначеним проектом передбачено регулювання лобістської діяльності та їх звіт через органи державної влади.

Відповідно до зазначеного законопроекту лобіювання – підприємницька діяльність суб'єктів лобіювання, що провадиться методами лобіювання, не забороненими законодавством, з метою впливу на суб'єкти владних повноважень в процесі здійснення ними нормотворчої функції (розробки, прийняття, зміни або скасування нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії).

Державний нагляд та контроль за лобіюванням здійснює орган реєстрації лобіювання та інші органи державної влади у межах своїх повноважень [144].

Органом реєстрації суб'єктів лобіювання є Міністерство юстиції України, що здійснює ведення Державного реєстру лобіювання та контролює відповідність вимогам законодавства України діяльності учасників процесу лобіювання: контролює відповідність діяльності учасників процесу лобіювання вимогам законодавства України; застосовує санкції до осіб в порядку, встановленому чинним законодавством; приймає відповідно до вимог цього Закону нормативно-правові акти з регулювання лобіювання та надання послуг з лобіювання, надає пояснення з їх використання [144].

Крім того законопроектом № 7129 передбачено впровадити у діяльність лобістів договір про надання послуг. Договір про надання послуг з лобіювання – домовленість в письмовій формі, за якою одна сторона – суб'єкт лобіювання, зобов'язується надати іншій стороні – замовнику лобіювання послуги з лобіювання на умовах і в порядку, що визначені таким

договором, а замовник лобіювання зобов'язується оплатити надання послуг з лобіювання та витрати, пов'язані з виконанням цього договору [144].

На нашу думку, впровадження такого договору є основою діяльності будь-яких суб'єктів, тому з метою врегулювання лобістської діяльності в Україні повинен бути реєстр, в якому враховуються всі суб'єкти проведення лобістської діяльності.

Проектом Закону України «Про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні» від 11.02.2020 № 3059 передбачено, що особа набуває статусу суб'єкту лобіювання з моменту внесення відомостей про неї до Електронного реєстру суб'єктів лобіювання. Держателем Електронного реєстру суб'єктів лобіювання є Міністерство юстиції України, яке вживає організаційних заходів, пов'язаних із забезпеченням безперервного функціонування реєстру. Електронний реєстр суб'єктів лобіювання ведеться державною мовою з використанням програмного забезпечення, розробленого відповідно до державних стандартів, що забезпечує його сумісність і взаємодію з іншими інформаційними системами та мережами. Електронний реєстр суб'єктів лобіювання є відкритим для ознайомлення з інформацією, внесеного до нього для будь-кого як щодо інформації про суб'єктів лобіювання, так і щодо договорів про надання послуг з лобіювання [145].

Проектом Закону України «Про лобізм» (від 28.02.2020 № 3059-1) визначає загальні правові та організаційні засади лобістської діяльності для забезпечення прозорості комунікації з суб'єктами владних повноважень в Україні. Зазначений законопроект передбачає запровадження державного реєстру суб'єктів лобізму – електронний реєстр, що ведеться уповноваженим державним органом, та містить інформацію про суб'єктів лобізму, лобістів, лобістські проекти та укладені договори на надання послуг з лобізму. Порядок проведення державної реєстрації (припинення, анулювання реєстрації) суб'єктів лобізму, а також внесення змін до державного реєстру суб'єктів лобізму, порядок його ведення, умови надання (розкриття)

суб'єктами лобізму інформації щодо надання послуг з лобіювання та застосування методів лобіювання, а також подання звіту щодо надання лобістських послуг за окремими договорами визначаються у Положенні про державний реєстр суб'єктів лобізму з урахуванням вимог цього Закону [146].

Крім того, законопроект зазначає, що про початок здійснення лобістської діяльності професійний суб'єкт лобізму повідомляє уповноважений державний орган. Суб'єкт лобізму має право розпочати лобістську діяльність з дня внесення інформації про нього до державного реєстру суб'єктів лобізму. Уповноважений державний орган, що здійснює державне регулювання та нагляд за діяльністю з лобізму – Національне агентство з питань запобігання корупції [146]. На нашу думку, це не відповідає чинному законодавству, адже Національне агентство з питань запобігання корупції є превентивним органом, діяльність якого спрямована на попередження корупції. А реєстрація лобістів – це ширше коло питань. Водночас, Національне агентство з питань запобігання корупції не є органом державної влади, який має функції моніторингу підприємницької діяльності.

Проектом Закону України «Про правове та прозоре регулювання діяльності з лобіювання» (від 02.03.2020 № 3059-2) передбачено, що фізична особа - громадянин України набуває статусу суб'єкта лобіювання з моменту складення присяги та внесення відомостей про неї до Єдиного реєстру суб'єктів лобіювання, який формується та ведеться Міністерством юстиції України (Радою суб'єктів лобіювання України після її створення та передачі прав Міністерством юстиції України на формування та ведення Єдиного реєстру суб'єктів лобіювання Раді суб'єктів лобіювання України). Юридична особа набуває статусу суб'єкту лобіювання з моменту внесення відомостей про неї до Єдиного реєстру суб'єктів лобіювання, який формується та ведеться Міністерством юстиції України (Радою суб'єктів лобіювання України після її створення та передачі прав Міністерством юстиції України на формування та ведення Єдиного реєстру суб'єктів лобіювання Раді суб'єктів лобіювання України) [147].

Запровадження Ради суб'єктів лобіювання України. До її складу входять тридцять членів, стаж суб'єктів лобіювання яких становить не менше одного року. Їх обирають шляхом голосування З'їзду суб'єктів лобіювання [147].

Законопроект від 03.03.2020 № 3059-3 «Про лобістську діяльність» передбачено врегулювати державний реєстр лобіювання – система обліку та зберігання інформації про лобістів, суб'єктів лобіювання, суб'єктів самолобіювання, а також іншої інформації в обсязі та порядку, визначеному цим Законом [148].

Водночас, лобіст – фізична особа, зареєстрована в Державному реєстрі лобіювання, що має право здійснювати лобіювання та має пов'язані з цим права та обов'язки, вказані в цьому Законі, яка в порядку, визначеному законодавством: має право здійснювати лобіювання як суб'єкт лобіювання; має право здійснювати лобіювання від імені іншого суб'єкта лобіювання; має право здійснювати лобіювання від імені та на користь суб'єкта само лобіювання. Лобіювання (лобістська діяльність) – підприємницька діяльність, спрямована на здійснення законного впливу на об'єкт лобіювання з метою формування у нього думки про переваги чи недоліки певних рішень, які знаходяться в межах його компетенції [148]. Орган реєстрації лобіювання – державний орган (Міністерство юстиції України), до повноважень якого, в тому числі, належать питання державної реєстрації лобістів, суб'єктів лобіювання, суб'єктів самолобіювання, ведення Державного реєстру лобіювання, притягнення осіб до відповідальності у зв'язку з лобіюванням та інші повноваження згідно з цим Законом та чинним законодавством [148].

Проведений аналіз законопроектів 3059, 3029-1, 3059-2, 3059-3 дає підстави зазначити, що дані законопроекти не чітко врегульовують відповідальність лобістів, їх обов'язки перед суспільством. Водночас, реєстр лобістів містить не всю інформацію, яка потрібна для такого виду діяльності. Окремо слід звернути увагу на орган, уповноважений вести реєстр лобістів та реєструвати їх звітність, встановлювати відповідальність таких суб'єктів.

Так, на нашу думку, це повинен бути окремо створений орган державної виконавчої влади.

Слід зазначити, що в Україні постійно здійснюються спроби закріпити в чинному законодавстві інституту лобізму. Разом з тим, механізми законодавчого врегулювання різняться, одні правознавці пропонують реєструвати лобістів у спеціальних реєстрах, інші – лише реєструватися у Верховній Раді України.

На нашу думку, дійсно потребує врегулювання інституту лобізму у законодавчих актах України. Так, вважаємо за доцільним передбачити, що лобістська діяльність – це діяльність представників неурядових організацій щодо встановлення контактів з посадовими особами та депутатами Парламенту, Уряду та інших органів державної влади та місцевого самоврядування з метою здійснення впливу від імені та в інтересах конкретних неурядових організацій (їх об'єднань) на розробку, прийняття і реалізацію зазначеними особами політичних і адміністративних рішень, нормативних правових актів. Крім того, потрібно: по-перше, запровадити діяльність Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні, яка є центральним органом державної влади, що здійснює свою діяльність з метою забезпечення державної безпеки України в процесі реєстрації, контролю та нагляду за лобістською діяльністю. По-друге, започаткувати формування Єдиного реєстру лобістів України, який супроводжує Реєстраційна палата з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні. По-третє, визначити, що особа (юридична або фізична) набуває прав, визначених цим Законом, з моменту внесення відомостей про неї до Єдиного реєстру лобістів України. По-четверте, розробку єдиного нормативно-правового документу, який би врегульовував питання функціонування інституту лобізму в Україні.

2.2. Розвиток інституту лобізму в Канаді та Європейських країнах

З метою визначення ефективних механізмів державного регулювання інституту лобізму проаналізуємо досвід врегулювання інституту лобізму за кордоном.

Питання про необхідність розробки правового регулювання лобізму в Канаді постало у 60-х роках ХХ ст., коли на розгляд парламенту були представлені декілька проектів закону. Не зважаючи на те, що ці законопроекти не були підтримані, з того часу питання ухвалення закону про лобіювання почало все частіше обговорюватися в політичних колах, розпочався процес пошуку такої моделі регулювання лобізму, яка не перешкоджатиме вільному доступу представників громадськості до системи управління, а також відповідатиме сучасним вимогам політичної практики та цінностям суспільства [193, с. 115].

Причин підвищення уваги до регулювання лобіювання на федеральному рівні було декілька. По-перше, протягом своєї історії Канада створила розвинену систему державного управління із складним комплексом державотворчих процесів, що, у свою чергу, ускладнило можливість контактів між посадовцями та членами суспільства. Для полегшення доступу до системи управління почали створюватися компанії, які наймали лобістів-консультантів, формували групи інтересів та надавали їм підтримку, відстоюючи їх інтереси на державному рівні під час ухвалення політичних рішень. За сутністю своєї діяльності, ці компанії за винагородження надавали лобістські послуги. Ці процеси знайшли підтримку і серед посадовців, адже сприяли контактам між їх відомствами та потенційним електоратом. Кількість груп інтересів та лобістів продовжувала зростати у той час, коли інтереси широкої спільноти та слабших груп інтересів не бралися до уваги [243].

По-друге, лобінгове законодавство вже багато десятиліть функціонувало в Сполучених Штатах Америки, південного сусіда та найближчого

політичного, військового та торгівельно-економічного партнера Канади. Американське законодавство ще з 1938 р. (ухвалення Федерального закону про реєстрацію іноземних агентів) вимагало обов'язкову реєстрацію лобістських організацій та визначало допустимі рамки діяльності груп інтересів. Досвід США в сфері регулювання лобістської діяльності на державному рівні, тісні політичні та економічні зв'язки, широке співробітництво представників ділових кіл обох країн, а також активна діяльність американських лобістів у коридорах канадської влади підігрівали інтерес канадських політиків та суспільства в цілому до питання законодавчого регулювання лобізму в Канаді [193, с. 115].

По-третє, унікальним чинником впливу на формування як внутрішньої, так і зовнішньої політики Канади є високий рівень розвитку громадянського суспільства. Для донесення ставлення громадськості до того чи іншого політичного рішення урядовими та неурядовими організаціями створюються різноманітні комітети і центри, на регулярній основі проводяться конференції та форуми, присвячені певним напрямкам політики та ухваленню законів у різних сферах [243].

Проте 70 – 80-ті рр. ХХ ст. позначилися тенденцією до зниження активності громадськості під час виборів, і серед політиків зросло занепокоєння через загрозу «демократичного дефіциту». Більш того, у суспільстві зростали сумніви щодо законності та етичності прийняття урядових рішень через діяльність лобістів, що створювали приватні стимули для посадовців, підриваючи довіру до органів державної влади. На побутовому рівні лобізм пов'язувався з «тіньовою» політикою, протизаконним впливом на політичних діячів, корупцію та прийняттям рішень на користь впливових груп приватних інтересів. Така ситуація вимагала від влади вжиття негайних заходів з розробки регульованої системи взаємодії державного управління з представниками суспільства. Так, у період з 1965 по 1985 рр. в Палату громад було представлено близько 20 «приватних» законопроектів з регулювання лобізму, метою яких було

збільшення прозорості законодавчого процесу [229]. Основні положення запропонованих проектів полягали в юридичному оформленні лобізму, відкритості та демократичності органів державного управління через надання громадськості повної інформації про тих, хто намагається здійснити вплив на інститути влади. Було запропоновано створити федеральну систему реєстрації лобістів і вимагати від них систематичних звітів про свою діяльність.

У Канаді регулювання лобізму знаходиться в спільному веденні федерації та провінцій - закони прийняті на федеральному і регіональному (провінційному) рівні. Сукупність цих законів разом з рекомендаційними нормами кодексів поведінки і етики лобістів є лобістським законодавством Канади, яке слід визнати одним з найбільш успішних в світі.

У серпні 1985 р. Прем'єр-міністр Канади оголосив про намір Уряду створити Національну систему реєстрації лобістів, який матеріалізувався в ініціативу влади щодо проведення масштабного громадського обговорення «Лобіювання і реєстрація оплачуваних лобістів» з метою заохочення всіх зацікавлених осіб до дискусії на цю тему [223, с. 38].

Найбільш активну участь в обговоренні питання легалізації лобіювання взяли потенційні лобісти – національні асоціації, великі корпорації, фірми, що спеціалізуються на зв'язках з громадськістю. Ними було порушено два питання. Перше – система реєстрації повинна не бути складною та не створювати бюрократичних перепон. Друге – гарантування на законодавчому рівні нерозголошення лобістами конфіденційної та іншої внутрішньої інформації, яка стала їм відома в результаті їх професійної діяльності [251].

Основним нормативним актом, що регулює лобізм в Канаді, є федеральний Акт про лобізм (Lobbying Act), який був прийнятий в 1988 році і вступив в силу в 1989, а спочатку називався Lobbying Registration Act (Акт Реєстрації Лобізму, далі - Закон) [233]. Провінції Канади (Нова Шотландія, Квебек, Британська Колумбія, Ньюфаундленд, Онтаріо і ін.) пішли за федеральним досвідом і також прийняли закони про лобізм. Наприклад, в

Ньюфаундленді закон був прийнятий в 2005 році, а в Онтаріо - в 1998 [236], в Квебеку закон називається «Акт прозорості та лобістської етики» і прийнятий у 2002 році [237]. Канадські закони приймалися з метою протидії корупції, забезпечення прозорості та відкритості політичного процесу, для чого був створений механізм реєстрації груп інтересів, що беруть участь в політичній діяльності. Відкритість лобіювання давала можливість розуміти що відбуваються в політиці процеси, а також балансувати приватні інтереси публічними. Наприклад, якщо одні політичні сили діють в приватних інтересах будь-якої корпорації, їх опонент буде прагнути протиставити їй або інший приватний, чи громадський інтерес, позбавляючи конкурента вигод.

Головне завдання лобістського законодавства в Канаді - зобов'язати лобістів реєструватися, вносячи відомості до спеціального реєстру. У зв'язку з цим, ключовим поняттям в федеральних і провінційних законах є поняття «лобіст». Залежно від змісту цього поняття визначається дія закону по колу осіб і його придатність до певної категорії суб'єктів права. У початковій редакції закону від 1989 під лобістом розумілося «особа, яка за плату від свого імені або від імені та в інтересах будь-якої фізичної особи або організації взаємодіє з посадовими особами в спробах вплинути на прийняття державних рішень». Відповідно, під лобіюванням за законом 1989 року розумілися будь-які письмові або усні взаємодії з посадовою особою в спробах впливу на прийняття державних рішень. При цьому лобістом визнавалося особа, яка призначає або відвідує зустрічі між посадовою особою і будь-яким іншим фізичним особою [20, с. 29].

Практика застосування Акта «Про реєстрацію лобістів», незважаючи на його позитивний вплив, засвідчила необхідність удосконалення законодавства про лобіювання. Перше суттєве реформування законодавства в цій сфері було проведено у 1995–1997 рр., коли було внесено зміни до Акта та прийнято кодекс поведінки лобістів.

Основні зміни до Акта «Про реєстрацію лобістів», прийняті у 1995 році, полягали у такому:

- деталізовано категорії лобістів, при цьому «вбудовані» лобісти від організацій були розділені на два види – корпоративні (комерційні) лобісти та лобісти організацій (некомерційні);

- розширено перелік інформації, яка потребує оприлюднення лобістами, зокрема, більш докладно необхідно надавати відомості про предмет лобіювання, клієнтів лобістських послуг, фінансові видатки на лобіювання;

- запроваджено електронну систему реєстрації лобістів з метою зменшення бюрократизації процесу;

- розширено контрольо-наглядові повноваження реєстратора за суб'єктами лобістської діяльності [247; 45, с. 10].

Поправки 2003 року замінили концепцію «взаємодії в спробі впливу» на концепцію «взаємодії щодо державних рішень». Це дозволило ліквідувати невизначеність слова «впливати» і більш широко охопити всі форми взаємодії з посадовими особами в незалежності від того, чи досягнута мета такої взаємодії і в незалежності, чи вдалося здійснити навіть спробу впливу. Під «державними рішеннями» закон розуміє такі дії: розвиток будь-якої законодавчої ініціативи уряду або члена парламенту Канади; внесення, прийняття, скасування закону (постанови) або внесення поправок в будь-який закон (постанова); прийняття або зміна будь-якого акту органів виконавчої влади; створення або зміна політичних програм; висновок державних контрактів; отримання грантів, внесків або інших фінансових вигод. Як можна помітити, поняття «державні рішення» включає безліч дій, і поширюється на діяльність законодавчих і виконавчих органів державної влади та їх посадових осіб. Звідси випливає, що взаємодія з посадовою особою по-любому з перерахованих вище дій розглядається, як лобістська діяльність. І ця діяльність викликає необхідність для лобіста реєструватися в спеціальному реєстрі. Лобістською діяльністю також буде організація зустрічей між посадовими особами та іншими фізичними особами, а також участь в таких зустрічах. Вийшло, що завдяки поправкам 2003 року будь-який контакт з посадовою особою з означених законом питань тепер ставало

лобістським взаємодією. І тому будь-яка особа має реєструватися незалежно від того факту, чи була навіть спроба впливати. Форма контакту значення не має [20, с. 30].

Лобістська діяльність передбачає взаємодію двох категорій суб'єктів - лобістів, які діють в інтересах клієнтів, і посадових осіб (public office holders), на яких виявляється або може надаватися вплив. Закон Канади розрізняє два типу лобістів, виділяючи лобістів-консультантів (розділ 5 Закону) і лобістів співробітників комерційних і некомерційних організацій (Inhouse lobbyists - розділ 6). Лобісти-консультанти - це ті, хто лобіюють від імені своїх клієнтів. Лобістами-консультантами будуть адвокати (працюють в публічно-правовій сфері), юристи, фінансисти чи інші професійні консультанти, яких наймає клієнт для взаємодії з посадовими особами з метою впливу. Лобісти-співробітники діють від імені своїх роботодавців, вони трудяться за зарплату в PR-відділах або GR-відділах (відділах по зв'язках з державними органами) в структурі організацій. Залежно від типу лобіста різняться обсяг інформації, що підлягає розкриттю і порядок реєстрації лобістів. Лобісти-консультанти реєструються самостійно і повинні повідомляти про здійснення лобістської діяльності незалежно від тривалості взаємодії з посадовою особою. Лобісти-співробітники реєструються через відповідальне за це в організації особа, яка подає списки лобістів. Організація повинна подати список всіх своїх лобістів-співробітників, якщо частиною із завдань хоч одного зі співробітників є взаємодія з державними посадовими особами за дорученням роботодавця (розділ 7, ч. 1). При реєстрації вказуються імена всіх таких співробітників, а в щомісячних звітах повинні бути відображені всі взаємодії співробітників з посадовими особами [233].

Інша категорія суб'єктів лобістської діяльності - посадові особи. Це чиновники, які є об'єктом для впливу лобістів. Законом прямо визначено коло осіб, що входять в поняття посадових осіб, взаємодія з якими буде лобістською діяльністю: це обрані члени законодавчих органів або парламенту, посадові особи цих органів, міністри і інші посадовці уряду

(органів виконавчої влади) та урядових установ, а також призначені урядом особи, службовці збройних сил Канади і поліції. Закон поширюється тільки на посадових осіб федерального рівня. Провінційний рівень і рівень місцевого самоврядування законом не охоплюється. Судова влада як і годиться, незалежна, не повинна і не може бути об'єктом лобіювання. У провінціях коло посадових осіб, як правило, відрізняється: в Квебеку, наприклад, крім посадових осіб виконавчої та представницької влади провінції включають і обраних членів муніципальних рад та співробітників муніципальних виконавчих органів, урядових аудиторів, співробітників некомерційних організацій, відповідальних за розподіл коштів з державних фондів підтримки громадської активності [224]. Закон 1989 роки встановлює, що не поширює свою дію на посадових осіб провінцій, органів місцевого самоврядування, дипломатичних агентів, консульських посадових осіб або офіційних представників урядів іноземних держав, посадових осіб міжнародних організацій, яким надано привілеї та імунітети. Треба відзначити, що закон встановлює період, коли колишні посадові особи не можуть займатися лобістською діяльністю ні в якості лобістів-консультантів, ні лобістів-співробітників. Наприклад, члени федерального кабінету міністрів не можуть бути лобістами протягом п'яти років після припинення роботи в уряді. Це дозволяє уникнути конфлікту інтересів [20, с. 31].

Закон 1989 року детально описує процедуру реєстрації лобістів, встановлюючи порядок надання і обсяг відомостей, необхідних лобістові при реєстрації, терміни реєстрації та перереєстрації (з метою актуалізації відомостей), відповідальність за порушення вимог закону, а також загальні правила організації і ведення федерального реєстру лобістів. Актуалізація відомостей здійснюється за допомогою перереєстрації та звітності. Одного разу зареєструвавшись, лобіст буде періодично перереєструватися. На федеральному рівні цей термін становить 6 місяців.

Крім того, лобісти повинні щомісяця звітувати про всі взаємодії з посадовими особами.

Тепер звернемося до порядку реєстрації лобістів. Законом встановлено, що основний спосіб реєстрації та надання звітності - подача документів в електронній формі, через систему, що має сайт в мережі Інтернет. Законом передбачена й інша форма подачі документів, однак на сьогоднішній момент система реєстрації лобістів по всій Канаді переведена в електронну форму.

Тому громадяни завдяки мережі Інтернет мають вільний доступ до реєстру. Реєстрація передбачає внесення відомостей про лобістів і групах інтересів в реєстр з присвоєнням статусу зареєстрованого лобіста. Надання великого обсягу відомостей, частина з яких робиться загальнодоступною - механізм придбання цього статусу.

За умисне надання неправдивої інформації передбачена відповідальність. Вимоги закону не виходить за предмет правового регулювання, не потрібно розкриття персональних даних та відомостей про комерційну чи іншої діяльності. Прямо вказується: ніщо в цьому законі не повинно тлумачитися, як вимагає розкриття особистості особи, якщо таке розкриття може загрожувати безпеці людини [62, с. 76].

Електронна система реєстрації та обліку автоматично веде статистику. Одного разу зареєструвавшись, лобіст буде періодично перереєструватися до тих пір, поки займається політичною діяльністю. Залежно від юрисдикції і типу лобістів, частота перереєстрації має відмінності: на федеральному рівні - кожні 6 місяців для всіх, в Онтаріо термін для лобістів-консультантів встановлений в 3 місяці (різні клієнти, які частіше змінюються), для корпоративних - 6 місяців.

Для контролю за федеральною системою реєстрації та дотриманням вимог закону розділами 4.1-4.4 Закону про лобізм передбачена посада Уповноваженого з лобізму (The Commissioner of Lobbying). Це незалежне від виконавчої влади посадова особа [83] призначається обома палатами канадського парламенту строком на сім років і зобов'язане подавати щорічні звіти про свою діяльність в парламент. Уповноважений має широкими правами при проведенні розслідувань порушень Закону. Зокрема, розділом

10.4 Закону передбачено, що Уповноважений має право викликати осіб для надання усних або письмових свідчень під присягою, вимагати надання документів або інших речей, які можуть мати відношення до розслідування.

Відповідальності за порушення вимог Закону присвячений розділ 14. За відмову в реєстрації на федеральному рівні перший штраф становить до 50 000, а повторне порушення може обернутися тюремним ув'язненням терміном до 6 місяців.

Лобісти, які навмисно надали в реєструючий орган неправдиві відомості або фальшиві документи понесуть відповідальність в розмірі до 200 000 канадських доларів і двох років позбавлення волі. Провінції встановлюють власні розміри санкцій. У Квебеку за лобістську діяльність без реєстрації доведеться заплатити від 500 до 25 000 канадських доларів, а в Новій Шотландії, Онтаріо і Ньюфаундленді за перше порушення штраф становить 25 000, а за подальше - до 100 000 канадських доларів.

Починаючи з 2005 року, коли були введені в дію поправки 2003 року, що дозволили застосовувати норми про відповідальність, в парламент було надано понад дванадцять звітів про розслідування. У десяти випадках порушення закону підтвердилися [240].

Проведений аналіз досвіду регламентації інституту лобізму в Канаді дає підстави зазначити наступне. По-перше, інститут лобізму у Канаді чітко врегульовані, що дає підстави встановлювати відповідальність лобістів та регламентувати їх діяльність. По-друге, запроваджено реєстр лобістів через електронну базу, а також постійна перереєстрація лобістів: на федеральному рівні - кожні 6 місяців для всіх, в Онтаріо термін для лобістів-консультантів встановлений в 3 місяці (різні клієнти, які частіше змінюються), для корпоративних - 6 місяців. По-третє, лобісти повинні щомісяця звітувати про всі взаємодії з посадовими особами. По-четверте, встановлена відповідальність за відмову в реєстрації у електронному реєстрі, а також зазначення неправдивих даних, які вносяться в реєстр. По-п'яте, існує

Уповноважений з лобізму, який має широкі права при проведенні розслідувань порушень Закону щодо лобістів та лобістської діяльності.

Проаналізуємо досвід врегулювання інституту лобізму у Великобританії.

У Великобританії немає закону про лобістську діяльність. Лобістська діяльність регулюється безліччю законів та кодексів, що визначають правила взаємин держслужбовців з групами інтересів (основний документ - Civil Service Code, на основі його кожен департамент бере свій Management Code). Тим не менше, ці нормативні акти, як правило, регулюють поведінку та фінансові інтереси самих членів парламенту, а не зацікавлених груп тиску. Безпосередньо регулюванням взаємин держслужбовців та лобістів займається Комітет зі стандартів публічної сфери (Committee on Standards in Public Life), створеному в 1994 р. при прем'єр-міністрі Джону Мейджору. [214, с. 120].

Як свідчать наукові роботи вчених, що досліджують лобізм у Великобританії [202, с. 19], основна увага в розрізі правового регулювання Комітет із стандартів публічної сфери упродовж всієї своєї діяльності приділяв контролю тих, кого лобіюють, а не лобістів. Концепція регулювання лобізму у Великобританії пояснює свою позицію тим, що формування єдиного реєстру лобістів, окрім явних очевидних організаційних складнощів, сприятиме створенню іміджу «закритої» влади, відсутності вертикальної комунікації в суспільстві. Лобісти ж, на думку співробітників комітету, можуть самостійно об'єднуватися в співтовариства, створювати умови роботи і самостійно стежити за їх виконанням [189, с. 183].

Зазначимо основні вимоги, встановлені Кодексом державного службовця Великобританії: а) державні службовці повинні документувати свої контакти зі сторонніми організаціями та особами; б) державні службовці не повинні отримувати подарунки, грошові перекази тощо; в) у разі виникнення конфлікту між особистими та громадськими інтересами

державний службовець повинен орієнтуватись на громадський інтерес [222, р. 5, 7].

Важливу роль у регулюванні лобістської діяльності у британському парламенті відіграє Акт про запровадження парламентського реєстру фінансових інтересів депутатів, прийнятий у 1975 р. Реєстр містить детальні відомості про всі угоди, укладені парламентарями з консультантами та представниками лобістських фірм, відповідальним за ведення цього реєстру є парламентський уповноважений з питань стандартизації [74, с. 31].

В палаті громад і в палаті лордів Великобританії є докладний реєстр фінансових інтересів членів парламенту, який містить докладні відомості про всі договори, укладені з консультантами, представників юридичних фірм і лобістських організацій. Відповідальним за ведення цього реєстру є парламентський уповноважений з стандартизації. Крім цього в його обов'язки входить консультування членів парламенту з питань етики поведінки, роз'яснення положень Етичного кодексу членів парламенту, а також всілякі розслідування в неналежній поведінці [232].

Проведений аналіз дає підстави виокремити вимоги, які пред'являються членам Парламенту Великобританії щодо лобіювання:

а) членам Парламенту дозволяється бути зайнятими в непов'язаних з їх парламентськими посадовими обов'язками роботах. Комітет зі стандартів публічної сфери навіть заохочує таку зайнятість, так як це дозволяє ПП залишатися обізнаними з реальними проблемами суспільства;

б) принцип «no paid advocacy rule». Член Парламенту не повинен отримувати матеріальну винагороду від зацікавлених осіб за свою роботу в парламенті - голосування, парламентський запит, зняття пропозиції з обговорення, внесення законопроекту, а також за спроби переконати своїх колег або міністрів здійснити будь-яке з перерахованих вище дій;

в) член Парламенту не може виносити на обговорення проблеми, що зачіпають декларований їм інтерес, однак може брати участь у їх обговоренні, оголосивши при цьому свою зацікавленість у цьому питанні;

г) член Парламенту може давати платні консультації;

д) у разі виникнення конфлікту між своїми особистими інтересами і громадськими інтересами Член Парламенту повинен орієнтуватися на суспільний інтерес;

є) член Парламенту повинен розкривати інформацію про отримані грошових винагороди за послуги, пов'язані з парламентською роботою, а також надавати контракти про надання цих послуг в Register of Interests [230; 247].

Згідно із зазначеним Актом член парламенту повинен щорічно повідомляти про свої фінансові інтереси для їх внесення у відповідний реєстр, що є публічним. Так само парламентар повідомляє повну інформацію про отриману ним винагороду за послуги з консультування груп інтересів та надає до реєстру відповідні контракти. Крім того, члени парламенту, що мають фінансову заінтересованість у питаннях, які виносяться на обговорення, повинні відкрито заявити про це у виступі. Якщо питання, що розглядається, явно безпосередньо та особисто торкається парламентаря, він не має права в цьому випадку голосувати [189, с. 184–185].

Що ж до умов діяльності лобістів у Великобританії, то в країні діють чи не найбільш ліберальні умови відвідання парламенту. За рідким винятком заінтересовані особи мають доступ у палати парламенту та можуть спостерігати за повсякденною діяльністю парламентарів. Незважаючи на тривалі традиції парламентаризму, суворий державний та громадський контроль, протягом 90-х років минулого сторіччя Великобританія була свідком кількох гучних лобістських скандалів, відомих як «лобігейт» у 1998 р. та «шотландський лобігейт» у 1999 р. [213, с. 4].

У таких умовах у 1998 р. секретар Кабінету міністрів Р. Вілсон видав «Керівництво для державних службовців: контакти з лобістами», де були прописані правила поведінки чиновників при спілкуванні з представниками груп впливу [189, с. 187].

Питання регулювання лобізму у Великобританії залишається в полі зору громадськості та політиків. Зокрема, у січні 2009 р. було оприлюднено черговий звіт комітету парламенту стосовно дослідження діяльності лобістів у країні. Указаний документ рекомендує на законодавчому рівні закріпити у Великобританії регулювання всього комплексу проблем, пов'язаних із лобізмом [6, с. 9].

У Великій Британії, як і в багатьох інших європейських країнах, впродовж довгого часу регулятивна система мала певні недоліки, а інституціоналізація лобістської діяльності мала обмежений характер. Наприклад, зареєструватися могли лише ті суб'єкти, що входять до трьох найбільших асоціацій. Ті, хто обрав шлях не реєструватися відповідно до пропозицій Комітету з публічних питань Великої Британії або трьох найбільших асоціацій не мали змогу до останнього часу зареєструватися взагалі. Такі суб'єкти лобістської діяльності як науково-дослідницькі інститути, юридичні та консалтингові компанії в багатьох випадках реєстрацію не здійснювали. За такої ситуації суспільству ставало дуже важко побачити та оцінити реальну картину лобістської діяльності в країні [104, с. 11].

Крім списку інтересів Членів Парламенту, ведуться також: Список Інтересів Журналістів, в якому журналіст, що має доступ до Парламенту, зобов'язаний вказати всі фінансові надходження, що перевищують 575 фунтів стерлінгів на рік, за діяльність, пов'язану з його перебуванням у парламенті; Реєстр міжпартійних груп (Register of All-Party Groups) [245].

Для парламенту Великої Британії характерна певна закритість від зовнішнього оточення, що компенсується готовністю парламентаріїв обговорювати нагальні питання в рамках позапарламентських міжпартійних груп, які створюються представниками приватного сектору. Така можливість встановлення контактів говорить про наявність плюралізму під час процесу інституціоналізації та у відносинах між законодавчим органом Великої Британії та суб'єктами лобістської діяльності. До міжпартійних груп входять

члени Палати громад та Палати лордів, що об'єднуються за спільними інтересами та діють у якості суб'єктів лобістської діяльності. Також до них можуть входити не тільки парламентарі, але й відомі особистості, вчені та експерти. Процедурні правила Палати громад встановлюють обов'язковість реєстрації подібних суб'єктів, якщо до їх складу входить більше однієї партії та хоча б одна повноважна особа з Палати громад. Існує важливе обмеження для міжпартійних груп, що полягає у необхідності включення до складу не менше п'яти членів владної партії та не менше п'яťох членів опозиційної партії. Обмеження щодо максимальної кількості членів відсутнє. Міжпартійні групи не можуть брати участь в офіційному процесі прийняття рішень та не можуть звітувати у парламенті. Фінансування їх здійснюється з приватних джерел, які встановлюються при реєстрації у реєстрі Комітету зі стандартів та привілеям Палати громад. Станом на 17 січня 2014 року в реєстрі нараховувалось 131 міжпартійна група орієнтовані на міждержавні відносини та 462 орієнтованих на будь які питання, починаючи від питань пов'язаних з відеоіграми та закінчуючи пенсійним забезпеченням [245].

За своєю роботою міжпартійні групи при британському парламенті схожі на депутатські об'єднання при Європейському Парламенті. Прикладом лобістської діяльності шляхом використання у стратегії міжпартійної групи, може слугувати діяльність Міжпартійної фармацевтичної групи, що спонсорувалася всього на всього однією компанією "Лютер Пендрагон" ("Luther Pendragon"), що відповідно до поданих даних здійснювала лише адміністративну підтримку. Цікаво, що згадана компанія стала просто інструментом Асоціації аптечних компаній, що об'єднувала понад 4000 аптек по всій Великій Британії, Королівське фармацевтичне об'єднання Великої Британії, Фармацевтичний комітет щодо проведення перемовин та Національну фармацевтичну асоціацію. Така потужна підтримка та обрана потаємна стратегія надали можливість у 2000 році здійснити в Палаті громад доповідь, що вплинула на відміну обмежень при продажі препаратів контрацепції. З огляду на специфіку предмету обговорень, стратегія була

обрана вірно, адже розголос міг надати негативного забарвлення обговорюваній темі.

У 2013 році у Великій Британії було розпочато консультації, а вже у 2014 представлено нове законодавство ("The Transparency of lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Bill"), що пришвидшило інституціоналізацію лобістської діяльності в країні [92, с. 23-24].

Так, на сьогоднішній день в міністерствах Британії діє дворічна заборона на вхід до приміщень для екс-міністрів. Найбільшою мірою нове законодавство спрямоване на обмеження для політичних партій у передвиборний час та на запровадження обов'язкового реєстру суб'єктів лобістської діяльності. Відповідно до закону консультанти-лобісти мають бути зареєстрованими (п.12 закону) та несуть відповідальність за внесення неправдивих чи недостовірних даних. Звіти необхідно надавати один раз в квартал та необхідно зазначити ім'я особи від імені якої здійснюється лобіювання. У випадку юридичних осіб необхідно подавати назву компанії, імена директорів та партнерів, але не співробітників [245].

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що у Великобританії: по-перше, чітко окреслені вимоги до етичної поведінки державних службовців та членів Парламенту; по-друге, встановлені обмеження щодо членів Парламенту та державних службовців в комунікаціях з групами впливу; по-третє, зарегламентований докладний реєстр фінансових інтересів членів парламенту, який містить докладні відомості про всі договори, укладені з консультантами, представників юридичних фірм і лобістських організацій; по-четверте, існує Реєстр міжпартійних груп; по-п'яте, ведеться список інтересів журналістів, в якому журналіст, що має доступ до Парламенту, зобов'язаний вказати всі фінансові надходження, що перевищують 575 фунтів стерлінгів на рік, за діяльність, пов'язану з його перебуванням у парламенті. Таким чином, у Великобританії врегульоване питання розвитку інституту лобізму.

Проаналізуємо встановлення та розвиток інституту лобізму в Австрії.

Донедавна в Австрії суб'єкти лобістської діяльності та зацікавлені особи офіційно іменувалися тільки як групи соціального партнерства. Існуванню тісних взаємин з більшістю депутатів та експертних комітетів групи соціального партнерства завдячують десятиліттям тісної співпраці. Залучення груп соціального партнерства до співпраці з Федеральною Радою та Національною Радою закріплені на законодавчому рівні (Секція 40, п 1 Правил та процедур Національної Ради Австрії та секція 33, п.1 Правила та процедури Федеральної Ради Австрії) [246].

Більш того, в процесі підготовки законів має місце атестаційна процедура за участі вищезгаданих груп. Доволі прагматичною є позиція й щодо інших зацікавлених осіб, адже участь в підготовці законів на ранніх етапах можуть брати не тільки встановлені законодавством спеціальні групи, але й всі інші групи шляхом використання політичних зв'язків та звертаючись напряду до парламентарів. Наявність тісної взаємодії пов'язана з неокорпоративістською моделлю існування Австрії, яка є досить поширеною серед традиційно нейтральних та малих країн Європи. Невід'ємною частиною є Економічна палата Австрії. Загалом, соціальне партнерство є неформальним консультуванням та перемовинами між владою, приватним сектором та представниками суспільства.

Інституціоналізація лобістської діяльності у формі соціального партнерства не обмежується питаннями регулювання трудової політики та включає в себе соціальну та економічну сфери [225].

Тому соціальне партнерство вважається характерним прикладом неокорпоративізму, в якому представництво інтересів має широкий спектр дії та відзначається координованістю. Інститут соціального партнерства є дещо схожим на французьку Економічну та Соціальну Раду, хоча остання не здійснює такого впливу на прийняття рішень, який здійснює перший. Починаючи з 1 січня 2013 року в Австрії вступив в силу акт, що регулює лобістську діяльність [238], який, водночас, пришвидшив процес інституціоналізації лобіювання.

Відповідно до цього акту обов'язковим є реєстрація лобістів при здійсненні їх професійної діяльності. Всі лобісти, які отримують компенсацію за здійснення лобістської діяльності щодо законодавства Австрії та адміністративних політик, як і інші суб'єкти лобістської діяльності, мають надавати про себе інформацію до спеціального реєстру. Реєстр є публічно доступним в мережі Інтернет та ведеться Міністерством юстиції Австрії. Розповсюджена інформація має включати дані щодо імені лобістів, їх клієнтів, з приводу чого конкретно було здійснено лобістську діяльність, вартість лобістського договору та інформацію щодо контактів з державними посадовцями. Також зареєстровані суб'єкти лобістської діяльності мають гарантувати дотримання кодексу поведінки лобістів. Ця інформація розповсюджується у відкритих джерелах інформації та в всесвітній мережі інтернет [248].

Станом на січень 2015 року за три роки з моменту запровадження реєстру в ньому було зареєстрована не більше 300 суб'єктів лобістської діяльності [239].

Публічними є лише категорія "лобістські компанії" та "компанії", а категорія "організації" та "групи інтересів" доступні лише частково. У той же час, за наявною статистикою в Австрії діють понад чотири тисячі суб'єктів лобістської діяльності [248, р. 31].

Сприяє процесу інституціоналізації лобістської діяльності в Австрії не тільки формування нормативно-правовою регуляторною системи, але й потяг до саморегуляції, хоча й не такий явний як у Німеччині. Існують три організації ("Austrian Public Affairs Association", "Austrian Lobbying and Public Affairs Council", "Austrian Public Relations"), що є провідними в країні. Перші дві пропонують суб'єктам лобістської діяльності власні добровільні реєстри лобістів, коли остання у 2012 році опублікувала керівництво з лобіювання [104, с. 12].

Проведений аналіз досвіду розвитку інституту лобізму в Австрії дає підстави зазначити, що, по-перше, лобістська діяльність врегульована у

формі соціального партнерства; по-друге, існує реєстр лобістів, який формує Міністерство юстиції; по-третє, реєстр є у відкритому доступі; по-четверте, лобісти повинні дотримуватися кодексу поведінки лобістів.

Наступною країною, яка буде розглянуто у нашому дослідженні, це Франція.

У Франції лобістська діяльність довгий час була поза законом, оскільки вважалося, що уряд повинен відстоювати лише загальнонаціональні інтереси. Тільки з початку 1980-х років до легітимного лобіювання інтересів серед законодавців з'являється інтерес.

У 1991 році у Франції була сформована Асоціація рад по лобізму, мета якої - просування ідей легального лобіювання, його відкритості і законодавчого регулювання. На підставі Конституції 1958 у Франції також діє Соціально-економічна рада, що складається з членів професійних груп країни, який покликаний давати уряду укладення по всіх законопроектах економічного і соціального характеру [81, с. 150].

Конституційно-правові основи інституту лобіювання у Франції:

- Ст. 4 Конституції Франції, яка встановлює, що політичні партії та групи сприяють реалізації принципу загального виборчого права;

- Розділ XI Конституції Франції 1958 року, який визначає конституційний статус Економічної, соціальної та екологічної ради. Цю інституцію було створено на основі Національної Економічної Ради. Зараз вона виконує роль своєрідного «лобістського парламенту». Члени цієї ради представляють інтереси різних верств французького суспільства, основних груп професій. За допомогою діяльності ради формується і передається уряду думка різних верств суспільства відносно удосконалення законодавства. За твердженням фахівців [39; 121], рада неформально виконуючи лобістські функції від імені усіх груп інтересів і від громадянського суспільства в цілому допомагає парламенту та уряду в питаннях визначення соціально-економічного курсу і бере на себе відповідальність їх рішення на законодавчому рівні;

- Кодекс етики лобістів закріплює корпоративні морально-етичні норми, якими лобісти повинні керуватися під час здійснення лобіювання;

- Кодекси поведінки представників інтересів у Національних Зборах і Сенаті 2009 року (Code de conduite applicable aux représentants d'intérêts). У цих Кодексах визначено, що лобісти: повинні зареєструватися шляхом заповнення реєстраційної форми, унаслідок чого вони отримують право доступу до приміщень Національних Зборів і Сенату; зобов'язані у своїх контактах з парламентарями повідомляти про себе, організацію, в інтересах якої вони працюють та інтереси якої представляють; не повинні порушувати своїми діями режиму роботи Національних Зборів і Сенату; не мають права використовувати бланки або логотип Національних Зборів і Сенату; повинні утримуватися від будь-яких дій, спрямованих на отримання інформації або Рішень палат Парламенту шахрайським шляхом; надавати точну й об'єктивну інформацію посадовим особам Національних Зборів і Сенату, яка має бути відкритою для всіх посадових осіб без будь-якої дискримінації незалежно від їхньої політичної належності; не мають права провадити у приміщеннях Національних Зборів і Сенату будь-яку рекламну діяльність [55].

Як свідчить практика, лобізм у Франції представлений різними групами інтересів, пов'язаних із підприємницькими колами, політичними та громадськими організаціями. Можна зазначити, що у Франції поширений як політичний так і різні види лобізму відповідно до суб'єктів представлення інтересів. Найбільш впливові представники промисловості, банківської сфери просувають вирішення власних інтересів за допомогою лобістських груп. Також бізнес-корпорації мають власних представників на різних рівнях виконавчої влади. Представники профспілок Франції за допомогою власних представників на різних рівнях державної влади також просувають власні інтереси, впливають на соціальне положення працівників.

У Франції офіційна реєстрація лобізму в парламентському реєстрі має чисельні переваги:

- офіційне визнання та підтвердження;
- доступ до офіційних документів Парламенту;
- право присутності та участі у засіданнях та слуханнях;
- постійне залучення до консультацій у ході обговорення проектів нормативно-правових актів [55].

Першим кроком щодо спеціального законодавчого урегулювання лобіювання стали громадські слухання, які було проведено 16 січня 2008 року Комітетом Національного Зібрання з економічних питань, навколишнього середовища та регіональних питань щодо законодавчого урегулювання лобіювання у Франції. У ході їх проведення голова парламентського комітету Жан-Поль Шарі оприлюднив «Синю книгу з лобіювання у Франції» (*Livre bleu du lobbying en France*) [88].

Ця синя книга містила такі рекомендації щодо законодавчого урегулювання лобіювання у Франції:

1. Започаткувати діалог щодо лобіювання у Франції з метою належного його сприйняття громадськістю через подолання негативних конотацій, які існують серед громадськості щодо лобіювання.
2. Розробити визначення поняття «лобіювання» з можливим подальшим його використанням у законодавстві про лобіювання.
3. Підготувати Етичний кодекс правил поведінки з низкою правил, які стосуються регулювання лобіювання.
4. Створити парламентський реєстр лобістів із запровадженням низки переваг для осіб, які зареєструвалися; офіційне визнання і підтвердження; право доступу до офіційних документів Парламенту; право присутності та участі у засіданнях та слуханнях; постійне залучення до консультацій у ході обговорення проектів нормативно-правових актів.
5. Організувати консультації з громадськістю, насамперед, з потенційними лобістами щодо законодавчого регулювання лобіювання.

6. Опублікувати каталог парламентарів за сферами спеціалізації. Головною метою у цьому є полегшення комунікації між лобістом і парламентарем [55].

У жовтні 2008 року 18 професійних спілок та об'єднань звернулися до Національних Зборів з пропозицією про нормативне визначення взаємодії обраних представників та лобістів. Після доволі складних дебатів щодо законодавчого урегулювання лобіювання Національні Збори під тиском ділової громадськості та інституцій Європейського Союзу 2 липня 2009 року прийняли Рішення про встановлення правил регулювання лобіювання у палаті, яке набуло чинності 1 жовтня 2009 року, та Кодекс поведінки представників інтересів (*Code de conduite applicable aux représentants d'intérêts*). Слідом за Національними Зборами 7 жовтня 2009 року Рішення про встановлення правил регулювання лобіювання, яке набуло чинності з 1 січня 2010 року, та Кодекс поведінки представників інтересів у Сенаті (*Code de conduite applicable aux groupes d'intérêt au Sénat*) прийняв і Сенат [55].

Основний зміст прийнятих рішень палат Парламенту Французької Республіки полягає в реєстрації лобістів шляхом заповнення ними реєстраційної форми, порядок їх доступу до приміщень палат і порядок роботи з офіційними документами.

Регламентування поведінки лобістів здійснюється прийнятими палатами Парламенту Франції Кодексами поведінки представників інтересів. У цих Кодексах визначено, що лобісти:

1) повинні зареєструватися шляхом заповнення реєстраційної форми, унаслідок чого вони отримують право доступу до приміщень Національних Зборів і Сенату;

2) зобов'язані у своїх контактах із парламентарями повідомляти про себе, організації, в інтересах якої вони працюють та інтереси які вони представляють;

3) не повинні порушувати своїми діями режиму роботи Національних Зборів і Сенату;

4) не мають права використовувати бланки або логотип Національних Зборів і Сенату;

5) повинні утримуватися від будь-яких дій, спрямованих на отримання інформації або Рішень палат Парламенту шахрайським шляхом;

6) надавати точну та об'єктивну інформацію посадовим особам Національних Зборів і Сенату, яка повинна бути відкритою для всіх посадових осіб без будь-якої дискримінації незалежно від їх політичної належності;

7) не мають права здійснювати в приміщеннях Національних Зборів і Сенату будь-якої рекламної діяльності [78, с. 76-77].

Конституційно-правовими формами лобіювання є: участь суб'єктів лобіювання у роботі Соціально-економічної ради, яка, згідно з Конституцією, консультує уряд у законопроектній діяльності у формі надання йому висновків з усіх законопроектів соціально-економічного характеру; участь суб'єктів лобіювання у роботі консультативно-дорадчих установ, створених при урядових відомствах; участь суб'єктів лобіювання у роботі позапарламентських організацій [55].

Недоліками французького підходу є заборона лобіювання в органах законодавчої влади і виникнення проблем, пов'язаних з формуванням Соціально-економічної ради, забезпечення рівномірного представництва різних професійних груп. Однак існуючі обмеження не заважають спеціально створеним організаціям виступати посередниками для просування різних інтересів в органах державної влади.

Проведений аналіз дає підстави виокремити чотири основні функції лобістів у ЄС:

- сервісна функція, тобто надання конкретних (і часто ексклюзивних) послуг для своїх членів (наприклад, збір інформації);

- функція лобіювання, а саме вплив на процес прийняття рішень із боку (наприклад, зустрічі з посадовими особами або участь у громадських слуханнях);

– вплив на прийняття рішення, а саме спроби вплинути на рішення зсередини (наприклад, безпосередня участь у процесі прийняття рішень експертних комісій під час вибору проєктів робіт і пропозицій);

– функція реалізації, тобто участь у реалізації політики (наприклад, захоплення управлінських функцій у програмі реалізації) [215].

Перші дві функції є загальними й мають більше консультативний характер, зі свого боку, дві інші функції є більш конкретними і здійснюють істотний вплив на політику ЄС. Неурядові організації також використовують ІІ-технології, сприяючи фінансуванню виборчих кампаній депутатів Європейського Парламенту; лобіюють інтереси національних урядів під час призначення комісарів (членів Комісії Європейських Співтовариств); організують прямі цільові візити груп інтересів в інститути ЄС для ухвалення необхідних рішень; беруть участь в урядових і міжнародних комісіях з окремих питань регулювання економіки й техніки як експерти (за їхньої участі вироблявся, наприклад, «стабілізаційний план» ЄС щодо боротьби з безробіттям і відновлення економічного зростання, без чого неможлива повна реалізація в межах ЄС Економічного й валютного союзу); ініціюють антидемпінгові розслідування в Комісії ЄС проти «агресивного» імпорту окремих товарів з інших країн; експертна участь представників ділових кіл в офіційних делегаціях Комісій ЄС у переговорах з іншими країнами, на загальноєвропейському рівні зі статусом «соціального партнера» [26].

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що в Європейському Союзі процес законодавчого регулювання лобізму є важливим та чутко визначеним, прописані та врегульовані процедури щодо етичних норм співпраці посадовців з лобістами, встановлені відповідальність за порушення чинного законодавства щодо лобістської діяльності, що надає можливість контролювати лобістів та їх діяльності, а також запобігати корупційними злочинам, які можуть бути пов'язані з лобістською діяльністю.

2.3. Інститут лобізму в США як основа забезпечення державної безпеки

Конституційно-правовою основою інституту лобіювання у США є:

Федеральний Акт «Про реєстрацію зарубіжних фірм» від 1938 року (Foreign agents registration act of 1938), який регулює порядок здійснення лобіювання на території США на користь іноземних юридичних осіб. Конгрес США ухвалив низку поправок для вдосконалення положень Акту. Ці поправки провели правову межу між політичною пропагандою та діяльністю іноземних суб'єктів господарювання у галузі економіки, виокремили як об'єкт лобіювання Президентську адміністрацію, урядові відомства та установи, а також детальніше регламентували систему реєстрації та звітності лобістів і лобістських організацій, які захищали іноземні інтереси.

Стандарти етичної поведінки для службовців органів виконавчої влади (Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch) від 1977 року і Кодекс етичної поведінки конгресменів (The Ethics in Government Act) 1978 року, які пізніше було доповнено поправками. Ці акти забороняли займатися лобіюванням державним службовцям протягом 1 року з моменту припинення їхніх повноважень, а також мати справу з посадовими особами з питань, якими ця особа займалася, перебуваючи на державній службі.

Федеральний Акт «Про відкритість лобіювання» від 1995 року (Lobbying Disclosure Act of 1995) — базовий нормативно-правовий акт у галузі лобіювання. Цим Актом було детальніше визначено статус суб'єктів лобіювання, засади їхньої реєстрації та звітності; значно розширено перелік об'єктів та предметів лобіювання; посилено контрольно-наглядову діяльність за законністю лобістських відносин; збільшено штрафні санкції за порушення лобістами вимог встановленої процедури реєстрації – з 5 тисяч до 50 тис. \$ [9].

Технічні поправки від 1998 року до Федерального Акта «Про відкритість лобіювання» від 1995 року (Lobbying Disclosure Technical Amendments Act of 1998) деталізували, що при здійсненні лобістської

діяльності у федеральних органах виконавчої влади потрібно використовувати лише визначення з Податкового кодексу, а при лобіюванні у Конгресі США – з Федерального Акта «Про відкритість лобіювання» від 1995 року [191, с. 58].

Федеральний Акт «Чесного лідерства і відкритої влади» від 2007 року (Honest Leadership and Open Government Act of 2007) конкретизував форми контактування представників влади з лобістами та лобістськими об'єднаннями з метою мінімізації корупційних ризиків під час здійснення лобіювання. Зокрема, збільшено термін від одного до двох років, протягом якого конгресмен, що припинив свої повноваження, не має права займатися лобістською діяльністю; призупинено дію положення про можливість конгресмена отримувати подарунки у розмірі 50 доларів США; збільшено розмір штрафу за порушення законодавства про лобіювання з 50 тисяч до 200 тисяч доларів США і 4 встановлено покарання у вигляді позбавлення волі на термін до п'яти років; зменшено термін звітного періоду лобістів з півроку до трьох місяців [10].

Указ Президента США «Етичні зобов'язання персоналу виконавчої влади» № 13490 (Ethics Commitments by Executive Branch Personnel) чітко регламентував так звану процедуру «дверей, що обертаються». Її зміст полягає у визначенні порядку призначень на посади в урядові установи та відомства колишніх лобістів, закріпленні низки обмежень при здійсненні цими особами посадових повноважень [55].

Початковими спробами нормативно-правового регулювання лобізму були резолюції Палати представників США: резолюція від 1852 р. - яка забороняє допуск до місць для преси в Палаті представників професійних агентів, які займаються питаннями, що знаходяться на розгляді у сенаторського корпусу Конгресу США; резолюція від 1876 р. - яка зобов'язує фізичних і юридичних осіб надавати імена та повноваження найнятих радників і агентів клеркові Палати представників США, якщо ж це не було

зроблено, то така особа не може брати участь в будь-якому комітеті Палати представників [19].

Проаналізуємо основні нормативно-правові акти щодо врегулювання та розвитку інституту лобізму в США. У 1854 р. в Конгресі США був створений спеціальний комітет для розгляду питань про підкуп, тиск на членів Конгресу з метою забезпечення ухвалення того або іншого законопроекту в Палаті представників США. Прийняті в XIX ст. резолюції в Конгресі США грали для інституціалізації лобізму в Америці важливу історичну роль. Багато зарубіжних і вітчизняних дослідників американського лобізму в своїх наукових працях вказують на ту обставину, що величезне значення для розвитку інституту лобізму в Америці відіграли, проведені на початку XX ст., розслідування, присвячені незаконному веденню лобізму в Конгресі США. Як свідчать матеріали дослідників [19, с.37], в результаті розслідувань, присвячених незаконному лобізму, законодавці отримали важливу практичну інформацію про лобізм, яку вони змогли використати в своїх майбутніх законопроектах, спрямованих на контроль над діяльністю лобістів.

В США першим законом, націленим на регулювання лобістської діяльності був «Закон про регулювання іноземних агентів-FARA», прийнятий в 1938 р. Метою закону була необхідність регулювання хаотичного тиску різних груп інтересів на законодавчий процес в країні. Закон пропонував вимогу іноземним лобістам реєструватися і надсилати 458 листи про свої наміри Державному Секретареві США, цей Закон з численними змінами діє в країні по теперішній час.

На думку І. Жигана [47, с. 36], передумовами прийняття законодавчих норм були політичні мотиви, орієнтовані на те, щоб зупинити розширення фашистської і нацистської пропаганди на території США і зростання числа нацистських режимів в Європі. Можна зазначити, що в країні на законодавчому рівні передбачався контроль лобізму, орієнтованого на представлення іноземних інтересів. При цьому, фактично в США функціонував лобізм іноземних держав та політичних рухів. Даний вид

лобізму у великій мірі пов'язаний із політичним видом лобізму в розрізі впливу на законодавчий процес в країні. Можемо стверджувати, що зазначений закон також орієнтований на обмеження політичного лобізму з боку іноземних представників.

Ще одним законодавчим актом, що регулює лобізм в США був «Закон про реєстрацію лобістської діяльності», прийнятий в 1946 р., в якому вперше зроблена спроба дати юридичне трактування лобізму. «Закон про реєстрацію лобістської діяльності» з багатьма змінами і поправками продовжує діяти й нині в США. Цей закон заклав основу законодавства, яке регулює діяльність лобістів, багато в чому він намітив подальші вектори розвитку інституту лобізму в Америці [47].

Відповідно до Закону про реєстрацію лобістської діяльності від 1946 р. лобісти регулярно (один раз в квартал) надають клерку або секретарю детальний звіт, в якому наводяться такі дані:

- 1) всі кошти, отримані і витрачені на зазначені цілі у попередньому кварталі;
- 2) особи, яким було виплачено будь-які суми, а також цілі проведених виплат;
- 3) найменування будь-яких документів, періодичних видань, інших публікацій, в яких за ініціативою особи були розміщені статті або матеріали щодо законопроектів, яким воно, згідно з договором про найм, має перешкоджати або надавати підтримку.

Вся зібрана таким чином інформація відповідним чином узагальнюється і публікується в "Конгреснл рекорд".

Закон від 1946 року мав багато істотних недоліків, в тому числі: неясність деяких формулювань, протиріччя в статтях. наявність шпарин у законодавстві, відсутність надійного механізму реалізації. Зокрема, державний орган найчастіше змушений був самостійно визначати з якою організацією має справу і на користь кого здійснюється лобіювання [160, с. 82].

Важливим внеском у формування правового регулювання лобізму в США, став ухвалений в 1995 р. «Закон про розкриття лобістської діяльності», який вступив в дію 1 січня 1996 г. Розробником цього закону став сенатор демократ К. Левін. Мета ухвалення закону полягала в бажанні законодавців посилити державний і громадський контроль над діяльністю лобістських структур в країні, до того ж існуючий на той момент часу «Закон про реєстрацію лобістської діяльності» 1946 р. потребував оновлення і кардинальних змін. Як вказує Р. Чарі [202], в Законі 1995 р. прописана вимога обов'язкової реєстрації фірм, які роблять послуги в лобістській діяльності. Новий Закон дав можливість реєструвати лобістські фірми як фізичним так і юридичним особам, що мають одного або більше службовців, які діють в якості лобі від імені клієнта, за обов'язкової умови, що сама фірма не є цим клієнтом [221].

Перш за все новий закон допрацював поняття «лобіст». Тепер лобістом вважалось «особа, яка має наміри впливати на Конгрес, співробітників Конгресу і чиновників, які представляють виконавчу владу і займаються питаннями нормативного регулювання, включаючи Президента і вищих чиновників Білого дому, глав органів виконавчої влади, їх заступників і помічників» [234, р .3]. Таким чином була закрита та лазівка, яка існувала в попередньому законі, в зв'язку з чим категорія лобістів визначається істотно ширше. Важливо і те, що лобістом став вважатися той, хто уклав більше одного контракту на надання послуг з лобіювання чийхось інтересів і чие винагороду за лобіювання перевищувало 20% від оплачуваної часу роботи за період трьох місяців [83].

Введено поняття «лобістський контакт». Лобістська діяльність має місце в формі лобістських контактів, дій по досягненню контактів, їх підготовці та планування. Через це поняття законодавець прагнув визначити правовий зміст лобізму, що конкретизує правозастосування. Лобістський контакт визначається за формою, цілі і сторонам, між якими відбувається, з підстав виникнення [234].

Лобістська діяльність здійснюється на основі цивільно-правового або трудового контракту між клієнтом і виконавцем. Договір про лобізм (лобістський контакт) може бути тільки оплатним.

Клієнтом (замовником) може бути будь-яка особа (лобістська діяльність від імені іноземних клієнтів регулюється окремо).

Виконавець (лобіст, лобістська фірма), використовуючи поняття континентального права, - юридична або фізична особа. Юридична особа може бути створена з метою надання лобістських послуг. У такій фірмі повинен бути один або більше найнятих працівників, які здійснюють лобістську діяльність від імені клієнта, а не лобістської фірми. Предмет договору складає виконання лобістських контактів. Лобістський контакт полягає в усній, письмовій, в тому числі електронної, формі [234].

Процес лобіювання включав в себе усне або письмове спілкування з чиновниками від імені клієнта щодо «законодавства, правил і законів, програм, грантів, позик і преференцій, що затверджуються Сенатом». Закон розрізняв кілька категорій лобістів, зокрема консультантів і співробітників організацій.

Закон 1995 чітко встановлює перелік осіб, з якими здійснюються лобістські контакти. У нього включені особи, що впливають на процес прийняття державного рішення в органах як законодавчої, так і виконавчої влади. До них відносяться:

Президент США і віце-президент США;

Посадові особи та службовці апарату Президента США;

Службовці, які беруть участь у формуванні політики, список яких законодавчо визначено;

Члени Конгресу США;

Вибірні посадові особи палат Конгресу США;

Чиновники, що працюють на конгресмена або в комітетах палат Конгресу США, включаючи об'єднані комітети палат, в партійних фракціях,

робочих групах, які надають юридичну чи іншу допомогу конгресменам, інші законодавчо визначені чиновники [234].

Визначаючи мету контактів, Закон 1995 відмежовує лобістські контакти від інших видів контактів з вище переліченими особами. Мета лобістських контактів - прийняття або зміна федерального законодавства (включаючи законодавчі пропозиції), федеральних актів виконавчих органів, програм, політики, позиції Уряду США; виконання федеральної програми і політики, включаючи переговори, премії, або виконання федерального контракту, гранту; призначення або висунення особи на посаду, що затверджується Сенатом США [234].

Незважаючи на настільки детальні переліки, щоб уникнути розбіжності в правозастосовчій практиці Закон 1995 додатково обумовлює, які контакти з характером близькі до лобістських і, ймовірно, відповідають їх політичним значенням, проте з правової позиції такими не є.

Так, під поняття лобістського контакту не підпадає діяльність засобів масової інформації зі збору матеріалів; показання свідків в комітетах палат; діяльність посадових осіб в межах їх компетенції; матеріал, представлений посадовій особі або агентству на основі судового наказу або в ході розслідування; контакти від імені особи в його інтересах, для вирішення інших приватних питань, які зачіпають дану особу. Не є лобістами і не підлягають реєстрації посадові особи міжнародних організацій (ООН, НАТО) [234].

Лобістські контакти мають ще два критерії - часовий і фінансовий. Якщо витрати на лобістські контакти менше встановленої суми, лобісти не зобов'язані реєструватися. Суттєвим аспектом контролю над лобістами є їх реєстрація. Не пізніше ніж через 45 днів після того, як лобіст уклав перший лобістський контакт або був найнятий для надання цієї послуги (або лобістська фірма, в якій він працює), він повинен зареєструватися в секретаріаті Сенату і у клерка палати представників. При реєстрації вказується інформація про реєстранта, в тому числі дається опис його

бізнесу, інформація про його клієнта, про інших організаціях, які вклали понад 10 000 дол. В лобістську діяльність у встановлений період. Реєстрація включає також загальну інформацію про питання лобіювання від імені клієнта [234].

Відповідно до Закону 1995 року лобіст повинен представити звіт у визначені терміни. Крім загальних відомостей, в звіті вказується перелік особливих питань, за якими здійснювалася лобістська діяльність, в тому числі номери біллів, дії виконавчих органів, що стали метою лобіювання. Секретар і клерк відповідають за те, щоб інформація про зареєстровані лобістів і їх клієнтів була суспільно доступною. Зберігається зареєстрована інформація протягом 6 років [234].

Секретар і клерк не наділені повноваженнями щодо проведення дослідження певної інформації. У разі виявлення правопорушення вони в письмовій формі інформують лобістів про порушення законодавства. Якщо протягом 60 днів не буде відповіді, вони доводять до відома про те, що мало місце порушення аторнею федерального округу Колумбія [160, с. 83].

Закон 1995 змінив відповідальність за порушення норм законодавства про лобізм. Діяльність лобістів не може бути заборонена (раніше це допускалося на термін до 3 років). Однак в 10 разів посилені штрафні санкції (з 5000 до 50 000 дол.). Законодавство про лобізм стало новим кроком у регулюванні цього непростого для права інституту [31; 234].

В основі виконання лобістської діяльності лежать договірні відносини, проте сама діяльність втілюється в специфічній сфері публічної влади. Закон 1995 цікавий тим, що юридично визначає сферу лобістської діяльності за допомогою детальних формулювань, значно виключають спірне тлумачення.

Консультанти, які очікували отримання більш 3000 дол. США протягом трьох місяців за послуги з лобіювання, повинні були в обов'язковому порядку зареєструватися у секретаря Сенату і клерка палати представників. Аналогічна вимога пред'являлося до співробітників

організацій, проте передбачувана сума оплати була піднята до 12 500 дол. за аналогічний період [47; 68].

Дані правила стали чинними з 1 січня 2013 р. при реєстрації лобісти повинні надавати таку інформацію:

- про лобіста (назва компанії, адреса реєстрації, імена співробітників, які представляють інтереси, опис бізнесу компанії);
- про клієнта (назва компанії, адреса реєстрації, опис бізнесу компанії);
- вказати усі прізвища співробітників компанії, які лобіюють питання та звільнилися з державної служби у виконавчій чи законодавчій гілках влади менш ніж за два роки до цього;
- перелік проектів, за якими здійснювалося лобіювання раніше;
- попередні оцінки розмірів надходження грошових коштів від клієнта [83].

Реєстрація консультантів здійснюється щодо кожного клієнта, тоді як реєстрація компаній, співробітники якої здійснюють діяльність з лобіювання, причому цей напрямок не є для компанії профільним, реєструються одноразово. Вся зазначена інформація може бути надана в електронній формі, при цьому вона розміщується на публічно доступному інтернет-ресурсі.

Лобісти зобов'язані надавати звіти про свою діяльність раз в квартал, при цьому консультанти надають звіти щодо кожного клієнта, тоді як компанії надають єдиний звіт. Звіти містять в собі інформацію про надані послуги з лобіювання, витрачені грошові кошти, про всі державні органи і чиновників, з якими спілкувалися лобісти, представляючи інтереси клієнта і інтереси своїх компаній. Крім квартальних звітів лобісти надають також піврічні звіти. У випадках, коли консультант припиняє відносини з конкретним клієнтом, він зобов'язаний повідомити про це реєструючий орган.

Порядок реєстрації і звітності в «Законі про розкриття лобістської діяльності» збережений, лобісти мають бути зареєстровані у секретаря

Сенату з громадських записів, після чого інформація про лобіста поступає до громадської інспекції. Кожні півроку не пізніше за 14 серпня і 14 лютого лобісти зобов'язані направити детальний звіт про свою діяльність до підрозділу з громадських записів Сенату Конгресу США [83].

За порушення в області лобістської діяльності встановлена серйозна відповідальність, аж до кримінальної. Так, зокрема, за порушення порядку реєстрації, ведення справ, надання інформації лобісти можуть бути піддані штрафу розміром до 200 тис. дол. США, а у випадках, коли порушення вчинені навмисно з метою отримання корупційної вигоди від чиновників або навмисного приховування інформації, термін позбавлення волі може скласти до 5 років.

Так, відомий випадок, коли в 2006 р лобіст Джек Абрамофф (Jack Abramoff) був засуджений до тюремного ув'язнення строком на 5 років і 10 місяців за звинуваченням у шахрайстві, ухиленні від оподаткування та корупційні наміри [160, с. 77-78].

Законодавство, що регулює діяльність лобістів законодавство США, знаходиться в постійному розвитку: змінюється порядок реєстрації та звітності, вводяться нові санкції за порушенням закону. Зокрема, в 2007 р був прийнятий Закон про відкрите веденні справ і про відкрите урядування (Honest Leadership and Open Government Act), який:

- встановив нові правила фінансування, в тому числі збору пожертвувань;
- закріпив серйозні заходи відповідальності, аж до кримінальної;
- включив заборона для певних груп державних чиновників займатися лобіюванням до 2 років після припинення їх трудових відносин з державними органами [177, с. 116].

Поправки до Закону про розкриття лобістської діяльності, прийняті в тому ж році, заборонили лобістам підносити подарунки представникам законодавчої влади США (включаючи конгресменів, їх помічників та інших співробітників), а також оплачувати поїздки в разі, якщо вартість таких

подарунків перевищує 50 дол., А поїздки є офіційними поїздками конгресменів.

Одним з ключових питань регулювання діяльності лобістів в США є регулювання їх участі в організації фінансування виборчих компаній [224, р.25]. Відповідно до чинного законодавства фізична особа може пожертвувати до 95 тис. Дол. Протягом 2 років, тоді як юридична особа може надати до 5 тис. дол. Кандидату на державну посаду. Лобісти приймають досить активну участь в організації збору коштів для кандидатів

Обов'язковою умовою є реєстрація лобістів, причому ряд штатів вимагає від них зареєструватися ще до початку будь-якої діяльності з лобіювання, а інші штати встановлюють правила, відповідно до яких лобісти зобов'язані зареєструватися в найкоротші терміни після початку надання послуг. Не можна не відзначити, що в залежності від штату регулювання може відрізнятися.

Так, в деяких штатах лобістами є тільки ті, хто взаємодіють із законодавчою гілкою влади (наприклад, у Вайомінгу), в інших штатах регулюється взаємодія лобістів із законодавчою і виконавчою владою (Флорида).

Велике значення галузевих організацій, які створюють етичні кодекси, які встановлюють етичні принципи діяльності лобістів. Дані кодекси не містять в собі норми права, проте є серйозним важелем впливу на учасників ринку. Як відзначають автори роботи «Regulating lobbying: a global comparison», велике значення законів штатів в області лобізму, оскільки на рівні штатів здійснюється істотна частина загальної діяльності з лобіювання інтересів різних категорій населення [244, р.30].

Можна констатувати, що законодавство США про лобізм розвивалося системно, відповідаючи на політичні і економічні виклики часу виданням нових юридичних норм, розробкою перспективніших механізмів регулювання лобістської діяльності.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що характер лобізму та лобістської діяльності в США за останнє десятиліття зазнала радикальні зміни. З одного боку, змінилася економічна основа суспільства - був створений і почав розвиватися приватний сектор економіки. З іншого боку, зазнала докорінних змін політична система країни. Активно проходила структуризація органів публічного управління і ринкового сектора економіки стала стимулом до стрімкого розвитку взаємодії гілок і структур державної влади і корпоративних приватних об'єднань. Виникла об'єктивна потреба в створенні додаткових каналів для діалогу між владою і бізнесом. В даний час в США регулярно проводяться форуми з даної тематики, а також є кілька асоціацій, які об'єднують професійних лобістів.

Можна виділити ряд специфічних особливостей, які характерні для механізму лобістської діяльності в США.

США є суспільством транзитного типу, котре переживає перехідні процеси у всіх підсистемах: економіці, політиці, соціальній сфері, культурі. Неминучі в такій ситуації прогалини в законодавстві прагнуть заповнити групи інтересів, які створюють групи тиску і лобіюють закони і рішення, що призводять часом до миттєву вигоду і негативно позначаються на ситуації в країні в стратегічному аспекті.

Висновки до другого розділу.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що в Україні постійно здійснюються спроби закріпити в чинному законодавстві інституту лобізму. Разом з тим, механізми законодавчого врегулювання різняться, одні правознавці пропонують реєструвати лобістів у спеціальних реєстрах, інші – лише реєструватися у Верховній Раді України.

На нашу думку, дійсно потребує врегулювання інституту лобізму у законодавчих актах України. Так, вважаємо за доцільним передбачити, що

лобістська діяльність – це діяльність представників неурядових організацій щодо встановлення контактів з посадовими особами та депутатами Парламенту, Уряду та інших органів державної влади та місцевого самоврядування з метою здійснення впливу від імені та в інтересах конкретних неурядових організацій (їх об'єднань) на розробку, прийняття і реалізацію зазначеними особами політичних і адміністративних рішень, нормативних правових актів. Крім того, потрібно: по-перше, запровадити діяльність Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні, яка є центральним органом виконавчої влади, що здійснює свою діяльність з метою забезпечення національної безпеки України в процесі реєстрації та нагляду за лобістською діяльністю. По-друге, започаткувати формування Єдиного реєстру лобістів України, який супроводжує Реєстраційна палата з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні. По-третє, визначити, що особа (юридична або фізична) набуває прав, визначених цим Законом, з моменту внесення відомостей про неї до Єдиного реєстру лобістів України.

Проведений аналіз регламентації інституту лобізму в Канаді, США та Європейському Союзі дає підстави стверджувати, що за кордоном діяльність лобістів врегульована по-різному та має особливості. В одних країнах є спеціальні закони, які регламентують наступні питання: хто відноситься до лобістів, що є лобістською діяльністю, відповідальність за порушення законодавства; державні інституції, які реєструють та контролюють лобістську діяльність.

Так, у Канаді: по-перше, інститут лобізму знаходиться в спільному веденні федерації та провінцій - закони прийняті на федеральному і регіональному (провінційному) рівні; по-друге, інститут лобізму врегульований федеральним Актом про лобізм (Lobbying Act); по-третє, лобісти зобов'язані реєструватися у спеціальному реєстрі; по-четверте, розрізняють два типи лобістів, виділяючи лобістів-консультантів і лобістів співробітників комерційних і некомерційних організацій; по-п'яте, чітко

окреслені посадові особи, які мають право приймати участь у лобістській діяльності та взаємодії; по-шосте, існує запроваджена посада Уповноваженого з лобізму (The Commissioner of Lobbying); по-сьоме, встановлена жорстка відповідальність за порушення законодавства з питань лобізму.

У Великобританії: по-перше, немає закону про лобістську діяльність. Лобістська діяльність регулюється безліччю законів та кодексів, що визначають правила взаємин держслужбовців з групами інтересів (основний документ - Civil Service Code, на основі якого кожен департамент бере свій Management Code); по-друге, безпосередньо регулюванням взаємин держслужбовців та лобістів займається Комітет зі стандартів публічної сфери, створеному в 1994 р.; по-третє, чітко окреслені вимоги до етичної поведінки державних службовців та членів Парламенту; по-четверте, встановлені обмеження щодо членів Парламенту та державних службовців в комунікаціях з групами впливу; по-п'яте, зарегламентований докладний реєстр фінансових інтересів членів парламенту, який містить докладні відомості про всі договори, укладені з консультантами, представників юридичних фірм і лобістських організацій; по-шосте, існує Реєстр міжпартійних груп; по-сьоме, ведеться список інтересів журналістів, в якому журналіст, що має доступ до Парламенту, зобов'язаний вказати всі фінансові надходження, за діяльність, пов'язану з його перебуванням у парламенті.

В Австрії суб'єкти лобістської діяльності та зацікавлені особи офіційно іменувалися тільки як групи соціального партнерства. Існуванню тісних взаємин з більшістю депутатів та експертних комітетів групи соціального партнерства завдячують десятиліттям тісної співпраці. Залучення груп соціального партнерства до співпраці з Федеральною Радою та Національною Радою закріплені на законодавчому рівні.

У Франції інститут лобіювання зарегламентований у: Конституції Франції; Кодексі етики лобістів; Кодексі поведінки представників інтересів у Національних Зборах і Сенаті. Запроваджена діяльність Економічної,

соціальної та екологічної ради, яка виконує роль своєрідного «лобістського парламенту». За допомогою діяльності ради формується і передається уряду думка різних верств суспільства відносно удосконалення законодавства.

В США: по-перше, чітко регламентована діяльність лобістів (Федеральний Акт «Про реєстрацію зарубіжних фірм» від 1938 року; Стандарти етичної поведінки для службовців органів виконавчої влади від 1977 року і Кодекс етичної поведінки конгресменів 1978 року; Федеральний Акт «Про відкритість лобіювання» від 1995 року; Федеральний Акт «Чесного лідерства і відкритої влади» від 2007 року; Указ Президента США «Етичні зобов'язання персоналу виконавчої влади» № 13490);

по-друге, врегульоване поняття «лобістський контакт», «лобіст», лобістська діяльність, «лобістський договір», «клієнт (замовник)», «виконавець (лобіст, лобістська фірма)», «процес лобіювання»;

по-третє, визначені посадові особи, які мають право брати участь у лобістській діяльності;

по-четверте, запроваджений реєстр лобістів у Законі про розкриття лобістської діяльності;

по-п'яте, встановлені форми звітності осіб, які беруть участь у лобістській діяльності, у Законі про розкриття лобістської діяльності;

по-шосте, встановлена чітка відповідальність за порушення законодавства з питань лобізму;

по-сьоме, встановлені вимоги до фінансування лобістами виборчих компаній.

Зазначений аналіз можна зобразити наступною таблицею (табл. 2.1.).

Матеріали розділу дисертації викладені у працях [166; 167; 249].

Таблиця 2.1.

Порівняльний аналіз формування та розвитку інституту лобізму в Україні, США, Канаді, Франції, Великобританії

Підстави	США	Канада	Франція	Великобританія	Україна
Започаткування інституту лобізму	У 1946 р був прийнятий Закон про лобіювання (Federal Regulation of Lobbying Act). Він містив у собі визначення лобіста (професії), вимоги про реєстрацію всіх лобістів і надання квартальних звітів про їх діяльності	1985 р. Прем'єр-міністр Канади оголосив про намір Уряду створити Національну систему реєстрації лобістів	У 1991 році у Франції була сформована Асоціація рад по лобізму. На підставі Конституції 1958 у Франції діє Соціально-економічна рада 16 січня 2008 року у ході громадських слухань оприлюднено «Синю книгу з лобіювання у Франції».	Акт про запровадження парламентського реєстру фінансових інтересів депутатів, прийнятий у 1975 р.	Відсутнє
Законодавче закріплення	- Закон про розкриття лобістської діяльності (Lobbying Disclosure Act), 1995 - Закон про прозорість і звітності при здійсненні лобістської діяльності (Lobbying Transparency and Accountability Act), 2006.	- Акт про лобізм (Lobbying Act), який був прийнятий в 1988 році і вступив в силу в 1989. - Провінції Канади (Нова Шотландія, Квебек, Британська Колумбія, Ньюфаундленд, Онтаріо і ін.) мають	- Конституція; - Кодекс етики лобістів; - Кодекси поведінки представників інтересів у Національних Зборах і Сенаті 2009 року	Сукупність законів та кодексів, що визначають правила взаємин держслужбовців з групами інтересів (основний документ - Civil Service Code)	Не врегульоване у чинних нормативно-правових документах

	• Закон про відкрите веденні справ і про відкрите уряді (Honest Leadership and Open Government Act), 2007	свої закони про лобізм			
Державні інституції	Має	Має	Національна Економічна Рада	Комітет зі стандартів публічної сфери	Не має
Звітність	Лобісти зобов'язані надавати звіти про свою діяльність раз в квартал	Лобісти зобов'язані надавати звіти про свою діяльність раз в квартал		- Член парламенту повинен щорічно повідомляти про свої фінансові інтереси для їх внесення у відповідний реєстр. - Список Інтересів Журналістів, в якому журналіст, що має доступ до Парламенту, зобов'язаний вказати всі фінансові надходження	Не врегульована
Врегулювання системи державної безпеки	Забезпечує інтереси державної безпеки, запобігання проявам корупції	Забезпечує інтереси державної безпеки, запобігання проявам корупції	Забезпечує інтереси державної безпеки, запобігання проявам корупції	Забезпечує інтереси державної безпеки, запобігання проявам корупції	Наносить шкоду державній безпеці України
Доступність	Дозволяє артикулювати інтереси	Дозволяє артикулювати	Дозволяє артикулювати	Дозволяє артикулювати	Існує лише тіньовий лобізм

	різних соціальних груп, але при цьому існують учасники, які мають преференційний доступ і які надають неприйнятне, що відповідає лише корисливим інтересам впливу на політику	інтереси різних соціальних груп	інтереси різних соціальних груп. існує заборона лобіювання в органах законодавчої влади і виникнення проблем, пов'язаних з формуванням Соціально-економічної ради, забезпечення рівномірного представництва різних професійних груп	інтереси різних соціальних груп. В той же час існує закритість державних установ до доступу лобістів	
Наявність процедур реалізації лобістської діяльності	• Реєстрація в установленому законом порядку. Реєстрація лобістів носить повідомний характер, відмовити в реєстрації лобістові неможливо, тому що це автоматично розглядається як порушення Конституції США. • Детальна регулярна звітність про діяльність. • Застосовувані методи і технології	• Реєстрація та ведення звітності про діяльність лобістів (Акт «Про реєстрацію лобістів»). • Запроваджено електронну систему реєстрації лобістів • Визначено коло осіб, що входять в поняття посадових осіб, взаємодія з якими буде лобістською діяльністю: це обрані члени законодавчих органів або	• Офіційна реєстрація лобізму в парламентському реєстрі • Формами лобіювання є: участь суб'єктів лобіювання у роботі Соціально-економічної ради, яка, згідно з Конституцією, консультує уряд у законопроектній діяльності у формі надання йому висновків з усіх	• Державні службовці повинні документувати свої контакти зі сторонніми організаціями та особами; • Державні службовці не повинні отримувати подарунки, грошові перекази тощо; • У разі виникнення	

	просування інтересів: участь в експертних радах і комісіях, приватні зустрічі з представниками владних структур; фінансування виборчих кампаній; надання юридичної підтримки (в т.ч. розробка законопроектів); Grassroots-лобіювання (апелювання до громадської підтримки).	парламенту, посадові особи цих органів, міністри і інші посадовці уряду (органів виконавчої влади) та урядових установ, а також призначені урядом особи, службовці збройних сил Канади і поліції. • Державні рішення – це: розвиток будь-якої законодавчої ініціативи уряду або члена парламенту Канади; внесення, прийняття, скасування закону (постанови) або внесення поправок в будь-який закон (постанова); прийняття або зміна будь-якого акту органів виконавчої влади; створення або зміна політичних програм; висновки державних контрактів; отримання грантів, внесків або інших	законопроектів соціально-економічного характеру; участь суб'єктів лобіювання у роботі консультативно-дорадчих установ, створених при урядових відомствах; участь суб'єктів лобіювання у роботі позапарламентських організацій.	конфлікту між особистими та громадськими інтересами державний службовець повинен орієнтуватись на громадський інтерес; • Запроваджено докладний реєстр фінансових інтересів членів парламенту, який містить докладні відомості про всі договори, укладені з консультантами, представників юридичних фірм і лобістських організацій	
--	--	---	---	---	--

		фінансових вигод			
Відповідальність	Встановлена фінансова та кримінальна відповідальність	Встановлена фінансова та кримінальна відповідальність		Встановлена фінансова та кримінальна відповідальність	Відсутня

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

3.1. Механізми реалізації лобізму в системі державної безпеки України

На сьогодні лобізм та лобістська діяльність в Україні реалізується через формування співпраці держави і інститутів громадянського суспільства, а тому і виникають проблеми щодо неможливості оцінити ризики та загрози державній безпеці внаслідок реалізації лобістської діяльності.

Серед чинників, які справляють негативний вплив на розробку та впровадження політики державної безпеки, можна назвати такі:

- некомпетентність та корумпованість бюрократичного апарату;
- економічні диспропорції в розвитку регіонів України та політичні спекуляції навколо наявних соціокультурних відмінностей, які посилюють тенденції до міжрегіонального відчуження, а отже, формують реальну загрозу цілісності українського суспільства та держави;
- конфліктність та неузгодженість у діях органів державної влади у процесі стратегічного планування забезпечення державної безпеки і, як наслідок, неадекватні загрозам державній безпеці державно-управлінські впливи з боку органів державної влади;
- відсутність продуманої і прозорої кадрової політики, через що в доборі кадрів керуються не професіоналізмом фахівців, а їхньою партійною належністю;
- спекулятивне використання політичними лідерами нерозв'язаних конфліктних проблем, що призводить до поглиблення суперечностей і розколу держави;
- очікування серед населення погіршення соціально-економічного стану, зокрема через загрозливі тенденції розвитку світової економічної системи;

- відсутність системності в роботі органів державної влади щодо виконання прийнятих рішень у сфері державної безпеки;
- низькі темпи структурної перебудови національної економіки, її підготовки до функціонування в умовах жорсткої конкуренції;
- наявність правового нігілізму, посилення недовіри громадян до органів влади через неналежне виконання чинного законодавства, корупцію, а також хабарництво;
- загрозливі масштаби зростання кількості неканонічних церков;
- слабкість українських інституцій в питаннях пошуку консенсусу, необхідного для окреслення шляхів подальшого розвитку;
- невирішеність більшості проблем державного будівництва і суспільного розвитку – від способу управління країною до геополітичної орієнтації;
- втрата колишніх регулятивних механізмів у різних сферах суспільного життя та значних ресурсів, виникнення нових проблем, зокрема послаблення солідарної суспільної поведінки;
- недостатній рівень розвитку громадянського суспільства, через що органи державної влади функціонують без надійного контролю з його боку;
- втручання у внутрішні справи України з боку іноземних держав [84, с. 252].

Важливо зазначити, що наразі в чинному законодавстві України відсутні положення, які б безпосередньо визначали та регламентували право фізичних та/або юридичних осіб, а також їхніх об'єднань на лобіювання власних інтересів чи інтересів третіх осіб під час прийняття нормативно-правових актів в органах державної влади.

Разом з тим Конституція України, хоч прямо й не визначає лобіювання у якості безпосереднього предмета правового регулювання, але створює умови для нього, гарантуючи кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34), на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх

прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних й інших інтересів (ст. 36), брати участь в управлінні державними справами (ст. 38), направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів влади (ст. 40) тощо [63].

Отже, наведені вище конституційні норми в організаційно-правовому аспекті закладають підвалини для структуризації форм, методів і джерел інформації, які повинні забезпечувати можливість зацікавленим особам здійснювати лобіювання. Насамперед йдеться про сферу представництва інтересів, яка з позиції теорії та практики конституціоналізму полягає у матеріалізації на рівні нормативно-правових актів різного роду інтересів.

Крім того, в ч. 1 ст. 18, чч. 1, 2 ст. 19, ч. 1 ст. 22, ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, 1966 р. [111] також вбачаються основи для формування відповідного інституту. Здійснення лобістської діяльності в Україні також частково регламентується низкою нормативно-правових актів, що конкретизують відповідні конституційні положення, зокрема, законами України закони та підзаконні акти, що забезпечують участь громадян в прийнятті державою владних рішень [111].

Можливість залучення громадськості до прийняття рішень Верховною Радою України встановлюється Законами України «Про комітети Верховної Ради України» [51], «Про статус народного депутата України» [52] та «Про Регламент Верховної Ради України» [53].

Так, згідно зі ст. 3 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» [51] парламентські комітети будують свою роботу на принципах гласності, вільного обговорення та вирішення питань.

Комітети Верховної Ради України при здійсненні повноважень взаємодіють з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, їх посадовими особами, які зобов'язані сприяти комітетам Верховної Ради України у здійсненні покладених на них повноважень, реагувати відповідно

до закону на їх звернення та рекомендації (стаття 4 Закону України «Про комітети Верховної Ради України») [51].

У відповідності до п. 11 ст. 16 зазначеного Закону комітети при здійсненні законопроектної функції зобов'язані вивчати громадську думку, розглядати звернення громадян та їх об'єднань, пропозиції, що свідчать про потребу в прийнятті нових законодавчих актів або у внесенні змін до них, в разі необхідності готувати відповідні проекти актів. Крім того, парламентські комітети з метою залучення громадськості до участі у визначенні політики держави мають право проводити слухання по обговоренню законопроектів, з'ясуванню ефективності реалізації прийнятих законів (ст. 29); організовувати «круглі столи» та конференції (ст. 42) [51].

Таким чином, під час розгляду важливих державно-управлінських рішень можуть бути залучені громадські організації, водночас вони можуть бути лобістами і лобіювати певні інтереси.

Наступним закон України, який часто регулює проблеми лобістської діяльності, є Законом України «Про статус народного депутата України» [52].

Закон України «Про статус народного депутата України» містить норми, що надають змогу громадянам впливати на законодавчий процес. Відповідно до ст. 7 зазначеного Закону народний депутат постійно підтримує зв'язки з виборцями у порядку, встановленому законом. Народний депутат відповідно до закону розглядає звернення виборців, а також від підприємств, установ, організацій, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, вживає заходів для реалізації їх пропозицій і законних вимог, інформує виборців про свою депутатську діяльність під час особистих зустрічей з ними та через засоби масової інформації [52].

Згідно зі статтею 24 Закону України «Про статус народного депутата України» народний депутат України зобов'язаний постійно підтримувати зв'язки з виборцями, вивчати громадську думку, потреби і запити населення,

у разі необхідності повідомляти про них Верховну Раду України та її органи, розглядати всі одержані ним пропозиції та заяви виборців, за необхідності вносити відповідні пропозиції до Верховної Ради України та її органів, а також до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [52].

На взаємодію парламенту та громадян спрямовані положення глава 39 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» [53], яка регламентує порядок проведення парламентських слухань. Так, згідно зі ст. 233 Закону парламентські слухання у Верховній Раді проводяться з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання. Парламентські слухання проводяться в сесійний період, як правило, не більше одного разу на місяць у дні тижня, що відводиться для роботи в комітетах, депутатських фракціях (депутатських групах) [53].

При цьому ст. 235 Закону передбачено, що для участі в парламентських слуханнях у Верховній Раді запрошуються представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості, автор (ініціатор) електронної петиції, які виявили бажання взяти в них участь і подали не пізніш як за п'ять днів відповідну заявку до комітету, що проводить підготовку до слухань. Комітет, який здійснює підготовку до проведення парламентських слухань, формує список запрошених осіб на парламентські слухання, порядок проведення парламентських слухань та черговість виступів їх учасників. Список запрошених осіб та порядок проведення парламентських слухань вносяться для погодження з Головою Верховної Ради України не пізніш як за три дні до їх проведення. Не пізніш як за п'ять днів до проведення парламентських слухань Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування та комітети відповідно до предметів їх відання надають народним депутатам аналітичні та довідкові матеріали з питань, що розглядатимуться на

парламентських слуханнях. Інші учасники парламентських слухань отримують відповідні матеріали під час реєстрації [53].

Таким чином, фрагментарно визначений порядок здійснення лобіювання в Парламенті України, а також під час співпраці з народними депутатами України.

Крім того, фрагментарно як елемент лобізму можна розглядати співпрацю громадських організацій з органами державної влади.

Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» громадське об'єднання - це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів (стаття 1) [54].

Згідно зі статтею 21 Закону України «Про громадські об'єднання» для здійснення своєї мети (цілей) громадське об'єднання має право, зокрема: звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя [54].

Водночас, органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування можуть залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, зокрема, шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших

допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань [54].

Проведення в порядку, визначеному законодавством, консультацій з громадськими об'єднаннями щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності, є обов'язковим [54].

Таким чином, у чинному законодавстві передбачено співпраця інститутів громадянського суспільства з органами державної влади, вплив на важливі державно-управлінські рішення. Водночас, чинним законодавством не встановлено звітування інститутів громадянського суспільства щодо їх діяльності, у тому числі які інтереси та які проекти нормативно-правових актів України вони підтримували та співпрацювали з органами державної влади, яким чином тощо (рис. 3.1).

«Про комітети Верховної Ради України»	«Про статус народного депутата України»	«Про Регламент Верховної Ради України»	«Про громадські об'єднання»
- вивчення громадської думки, - розгляд звернень громадян та їх об'єднань, - проведення громадських слухань по обговоренню законопроектів, з'ясуванню ефективності реалізації прийнятих законів	- зв'язки з виборцями, - вивчення громадської думки, - розгляд одержаних пропозиції та заяви виборців, за необхідності вносити відповідні пропозиції до Верховної Ради України та її органів, а також до органів державної влади та органів місцевого самоврядування	- проведення парламентських слухань;	Проведення консультацій з громадськими об'єднаннями щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності

Рис. 3.1. Регламентация співпраці громадськості та Верховної Ради України відповідно до діючих законодавчих актів.

Проаналізуємо нормативно-правові документи України, які регламентують співпрацю громадськості та органів державної влади.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів [134].

Таким чином, визначено порядок співпраці громадськості з органами державної влади у формуванні та реалізації державної політики. Водночас, не можна виключати того, що така співпраця може носити характер лобювання певних інтересів.

Крім того, громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, організації роботодавців та їх об'єднання, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації, інші непідприємницькі товариства та установи, легалізовані відповідно до законодавства (далі - інститути громадянського суспільства), можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу виконавчої влади [134].

У разі коли пропозиція щодо проведення консультацій з громадськістю з одного питання надійшла не менше ніж від трьох інститутів громадянського суспільства, такі консультації проводяться обов'язково [134].

Таким чином, також громадські організації можуть лобіювати та ініціювати громадські слухання по важливих питаннях.

Окремо слід проаналізувати вплив громадських рад на діяльність органів державної влади.

Так, в Україні затверджено Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації [136].

Громадська рада при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі держадміністрації (далі - громадська рада) є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики [136].

Так, основними завданнями громадської ради є: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної, регіональної політики; сприяння залученню представників заінтересованих сторін до проведення консультацій з громадськістю та моніторингу результатів формування та реалізації державної, регіональної політики; проведення відповідно до законодавства громадського моніторингу за діяльністю органу виконавчої влади; здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів з питань формування та реалізації державної, регіональної політики [136].

Зокрема, в кожному органі державної влади має функціонувати своя громадська рада, яка має повноваження повністю аналізувати та в певній мірі впливати на рішення, які приймає орган державної влади.

Таким чином, найбільш використовувані канали, за якими можливий вплив громадськості на прийняття державно-управлінських рішень на місцевому рівні (лобіювання): громадські слухання; місцеві ініціативи; збори громадян за місцем проживання; участь в діяльності органів самоорганізації населення; робота в громадських комітетах, комісіях, радах при органах місцевого самоврядування; робота з розробки та моніторингу стратегічних планів громади або окремих її секторів; робота з місцевими осередками політичних партій [150, с. 20].

13 грудня 2017 року було затверджено Порядок проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля, яким передбачено механізм проведення громадських слухань у процесі громадського обговорення планованої діяльності, яка підлягає оцінці впливу на довкілля. Організатор громадських слухань визначається уповноваженим центральним або уповноваженим територіальним органом один раз на рік на конкурсній основі за договором з урахуванням вимог Закону України «Про публічні закупівлі». У разі проведення уповноваженим центральним органом або уповноваженим територіальним органом громадських слухань самостійно відповідний орган виконує всі функції, передбачені цим Порядком для організатора громадських слухань [135].

Організатором громадських слухань може бути юридична особа або фізична особа - підприємець, яка має досвід у сфері охорони довкілля не менше двох років та людські і технічні ресурси, необхідні для забезпечення проведення громадських слухань у відповідному регіоні або регіонах. Організатор громадських слухань повинен бути незалежним, об'єктивним та неупередженим і не мати потенційного конфлікту інтересів щодо планованої діяльності в розумінні Закону України «Про запобігання корупції». Юридична особа або фізична особа - підприємець, яка залучалася суб'єктом

господарювання до розроблення документації щодо планованої діяльності на попередніх етапах (розроблення проектної документації, підготовка звіту з оцінки впливу на довкілля, інше), не може бути організатором громадських слухань щодо такої планованої діяльності. Організатор громадських слухань зобов'язаний повідомити про конфлікт інтересів уповноваженому центральному органу або уповноваженому територіальному органу. У такому випадку уповноважений центральний орган або уповноважений територіальний орган проводить громадські слухання самостійно [135].

На нашу думку, даний порядок регулює лобістську діяльність у сфері здійснення оцінки впливу на довкілля і саме в цьому порядку чітко визначено, щоб інтереси інститутів громадянського суспільства не суперечили Закону України «Про запобігання корупції». Оскільки саме з корупцією ототожнюють лобістську діяльність та лобіювання приватних інтересів, які суперечать суспільним інтересам.

Саме чітке врегулювання питання визначення, які інтереси у сфері діяльності має торкнутися лобістська діяльність є основою її унормування та можливістю відокремлення лобістської діяльності від корупції.

Разом з тим, у чинному законодавстві України не обмежено тематика питань, які можуть розглядатися на громадських слуханнях, не обмежено доступ до важливої інформації інститутів громадянського суспільства, а також не визначено звітування та контроль за такими слуханнями з точки зору питань забезпечення державної безпеки та прогнозування можливих негативних наслідків, які можуть нести такі слухання або підняття окремих питань.

Тому постає питання важливості врегулювання у чинних нормативно-правових документах питань врегулювання лобістської діяльності, діяльності лобістів, надання лобістських послуг, прозорості таких механізмів з метою забезпечення інтересів держави та громадян.

Крім того, у чинному законодавстві України слід визначити загрози, які може нести державній безпеці лобістська діяльність при умові не виконання вимог законодавства.

Так, на нашу думку, не можуть бути предметом лобістської діяльності: по-перше, засади формування державної безпеки України як конституційних засад організації і діяльності державних органів, державної та військової служби, служби в органах місцевого самоврядування; по-друге, забезпечення оборони і воєнної безпеки держави; по-третє, питання забезпечення судочинства; по-четверте, система судоустрою України; по-п'яте, забезпечення територіальної цілісності і форми державного устрою України; по-шосте, зміни адміністративно-територіального устрою України; по-сьоме, лобіювання інтересів в частині прийняття державного та місцевого бюджетів; по-восьме, питання інформаційної безпеки України; по-дев'яте, забезпечення продовольчої та економічної безпеки України.

3.2. Сучасна модель інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України

За кордоном існують інституції щодо контролю та моніторингу лобізму та лобістської діяльності.

Сьогодні в світі сформовані дві основні моделі регулювання лобізму владними структурами. Перша – це англосаксонська модель, що передбачає державну реєстрацію організацій, що здійснюють лобістську діяльність і законодавче визначення діяльності груп тиску (США, Канада, Великобританія). Друга – європейська (континентальна), що не передбачає чіткого законодавчого закріплення питань лобізму, але при парламентах функціонують окремі дорадчі органи, діяльність яких можна назвати лобістською (Франція, Італія Австрія) [103, с. 90].

У США лобісти та лобістські фірми зобов'язані зареєструватись у секретаря офісу сенату по громадським записам, останній доводить всю інформацію про лобіста до відома громадської інспекції. Існує дві форми реєстрації: LD-1 - для тих, хто реєструється вперше та LD-2 - для тих, хто вже був зареєстрований 32 раніше. Кожні півроку лобісти та лобістські фірми зобов'язані направити детальний звіт про свою діяльність (згідно затвердженої форми) у вказаний офіс по громадським записам [109].

Реєстрацію лобістів у Канаді здійснює Центральне бюро реєстрації Канади, яке кожен рік оприлюднює фінальний (підсумковий) звіт. Лобісти-консультанти та корпоративні «вбудовані» лобісти реєструються у вказаному органі самостійно, перші повинні зареєструватись протягом десяти днів після 34 здійснення передбачених актом лобістських дій, другі - протягом двох місяців. Формою реєстрації є направлення у Центральне бюро реєстрації Канади наступної інформації: 1) ім'я та місце роботи лобіста; 2) ім'я та юридична адреса роботодавця; 3) організаційно-правова форма компанії-роботодавця; 4) вид діяльності компанії-роботодавця; 5) питання, з яких лобіст спілкувався з державним службовцем; 6) державні органи, в яких працюють державні службовці, з якими спілкувався лобіст; 7) методи комунікації між лобістом та державним службовцем. Реєстрацію «вбудованих» лобістів від організації здійснює компанія-роботодавець у випадку, якщо загальна кількість часу протягом якого всі робітники організації здійснюють лобістську діяльність, складає не менш ніж 20% від загального часу їх зайнятості. В даному випадку компанія-роботодавець відправляє у регулюючий орган інформацію про всіх співробітників, зайнятих лобістською діяльністю, незважаючи на конкретний обсяг часу, протягом якого вони здійснюють лобістські дії [126, с. 44].

У Канаді запроваджена посада Уповноваженого з лобізму (The Commissioner of Lobbying).

У Великій Британії створені та активно діють наступні професійні організації лобістів: асоціація професійних політичних консультантів (The

Association of Professional Political Consultants), асоціація консультантів у сфері зв'язків з громадськістю (The Public Relations Consultants Association), інститут зв'язків з громадськістю (The Institute of Public Relations) [62, с. 36].

Важливу роль в регулюванні лобістської діяльності у британському парламенті відіграє також акт про запровадження парламентського реєстру фінансових інтересів депутатів, прийнятий у 1975 р. Вказаний реєстр містить детальні відомості про всі угоди, укладені парламентарями з консультантами, представниками юридичних та лобістських фірм. Відповідальним за ведення реєстру є парламентський уповноважений з питань стандартизації. Окрім ведення вказаного реєстру до повноважень парламентського уповноваженого входить консультування членів парламенту з питань дотримання кодексів поведінки та розслідування інцидентів про неналежну поведінку. Згідно зазначеного акту від 1975 р. член парламенту повинен щорічно повідомляти про свої фінансові інтереси для їх внесення у відповідний реєстр, що є публічним. Так само парламентар має повідомляти про отриману ним винагороду за послуги з консультування груп інтересів та надавати до реєстру відповідні контракти [62, с. 37].

Проведений аналіз дає підстави про доцільність та об'єктивність створення органу державної влади, який регулював діяльність лобістів в Україні.

На нашу думку, доцільно запровадити діяльність Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні, яка буде утворена на базі Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України з урахуванням діяльності Апарату Верховної Ради України.

До складу даної палати входитимуть: представники Офісу Президента України (або Уповноважена особа Президента України з питань лобізму) представники парламенту України, Урядовий Уповноважений з питань лобізму (діяльність якого запропоновано ввести), представники центральних органів влади (зокрема, з кожного профільного міністерства по

представнику), а також громадські активісти, які замаються питаннями лобіювання.

Умовою долучення до діяльності такої Реєстраційної палати є наявність відповідної освіти.

Діяльність у зазначеній палаті здійснюється на безоплатній основі. Реєстраційна палата здійснює свою діяльність через проведення засідань, а також консультацій.

До функцій Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні належать наступні:

- 1) встановлення організаційних та правових засад діяльності професійних суб'єктів лобізму та лобістів;
- 2) розробка та затвердження Положення про державний реєстр суб'єктів лобізму;
- 3) розробка та затвердження Порядку та умов застосування заходів впливу до суб'єктів лобізму, лобістів, об'єктів лобізму та інших учасників лобістської діяльності;
- 4) реєстрація суб'єктів лобізму та лобістів шляхом внесення інформації про них до Єдиного електронного реєстру лобістів України;
- 5) здійснення контролю, в тому числі шляхом перевірок, за дотриманням суб'єктами лобізму та лобістами вимог чинного законодавства;
- 6) прийняття розпоряджень про усунення порушень в діяльності суб'єктів лобізму, лобістів, об'єктів лобізму та суб'єктів владних повноважень в частині, що стосується лобіювання;
- 7) застосування заходів впливу та санкцій до суб'єктів лобізму, лобістів, об'єктів лобізму та інших учасників лобістської діяльності у випадках, передбачених цим Законом, Законом України "Про запобігання корупції" та іншими законами, відповідно до порядку, встановленому державним уповноваженим органом;
- 8) здійснення контролю діяльності лобістів;

9) якщо будуть виявлені порушення чинного законодавства, то передбачено виключення з єдиного електронного реєстру лобістів України;

10) здійснення інших функцій, передбачених чинним законодавством України.

Суб'єкти лобіювання мають право займатися лобіювання при умові внесення їх до Єдиного електронного реєстру лобістів та лобістської діяльності України. Зазначена база є відкритою прозорою та безкоштовною як для лобістів так і для громадян України. Всі документи особи, які здійснюють лобістську діяльність подають через електронний кабінет, це ж стосується подання звітності за лобістську діяльність.

Наступним важливим нормативно-правовим документом є Концепція щодо інформаційної кампанії розвитку лобізму в Україні.

Метою Концепції є визначення етапів та виконавців інформаційної кампанії щодо розвитку лобізму в Україні.

У процесі організації інформаційних кампаній щодо розвитку лобізму в Україні слід виокремити чотири основних етапи:

1. Аналіз обстановки, проведення необхідних досліджень, постановка основної задачі кампанії. На даному етапі вирішуються питання з визначенням очікуваних термінів кампанії, її ресурсів, відбувається узгодження структури інформаційної кампанії з програмою переговорів. Велике значення надається аналізу загальної політичної або ділової ситуації щодо розвитку лобізму, визначення стану громадської думки всередині країни і за кордоном з приводу лобізму, здійснення контент-аналізу ЗМІ за останній період часу [40].

2. Розробка програми, відбір каналів масових комунікацій, вибір технік впливу, визначення публіки, планування бюджету. На цьому етапі вирішуються найважливіші організаційні завдання: вибираються конкретні канали ЗМІ, вирішується питання про публікації передбачуваних доповідей і виступів учасників, планується сюжет інформаційних звісток, визначається необхідна частота згадувань у ЗМІ щодо лобізму в Україні, вирішується

питання з акредитацією журналістів, вибираються певні техніки впливу на громадську думку [157].

3. Здійснення наміченої програми, розкрутка теми. Оптимальний термін для розкрутки теми становить від одного до двох місяців. Протягом цього часу громадськість повинна бути відповідним чином підготовлена до сприйняття проблем розвитку та законодавчого врегулювання лобізму в Україні. Як відзначають експерти, "реальна подія тільки тоді суттєво, коли про нього широкій публіці розповіли засоби масової інформації". Для цього в публічний дискурс поступово вводяться повідомлення, підігриваючи інтерес публіки до майбутньої теми. Завдання полягає в тому, щоб змінити суспільні настрої на користь інституту лобізму, заздалегідь сформувати певну картину денного, заглушивши при цьому негативні альтернативні інформаційні джерела [157].

Експерти вважають, що для прориву інформаційного шуму тема переговорів повинна бути концептуально оформлена у вигляді стріли: ясний заголовковий комплекс і струнке тіло тексту, тематично розширюється, деталізується до кінця (схема перевернутої піраміди). Важливо, щоб тема емоційно зачіпала масову аудиторію: тільки в цьому випадку вдається досягти максимального інформаційного ефекту [113].

В період проходження самих переговорів здійснюється інформаційна атака, або фаза активних дій на інформаційному ринку, особливо в сфері новинної інформації. Особлива увага привертається до ексклюзивної інформації з місця, коли у Верховній Раді України зареєстровано законопроект щодо врегулювання інституту лобізму в Україні, наприклад подається позитивний досвід реалізації інституту лобізму за кордоном, надання інформації щодо можливості та важливості регулювання даного інституту суспільством.

На даному етапі ефективні прийоми дроблення проблеми законодавчого регулювання лобізму на яскраві осколки і гострі фрагменти, витік ексклюзивної інформації, проведення теми крізь кілька циклів

обертання, щоб її підхопили не лише центральні, а й регіональні ЗМІ, повторюючи основні сюжети [113].

4. Інформаційне прикриття, оцінка результатів кампанії, основні висновки. Завдання інформаційного прикриття після завершення переговорів полягає в тому, щоб приховати певних посадових осіб та представників Парламенту України зацікавленість у формуванні позитивного іміджу лобізму в Україні і створити ефект максимальної об'єктивності висвітлення проблем інституту лобізму за кордоном, його позитивні наслідки при врегулюванні процесу та негативні наслідки, якщо лобізм функціонує, але не врегульований, щоб тривалі дискусії не повернули вістрі кампанії проти самих ініціаторів (ефект бумеранга). Для цього робиться акцент на нейтральних сюжетах, прибирається полеміка з інформаційних повідомлень. Іноді результати вже проведеної кампанії стають основою для розкрутки нових тим, що дозволяє плавно перевести суспільний інтерес в нове русло [116].

Слід зазначити, що комп'ютерні мережі як глобальний доступний інформаційний ресурс можуть і повинні бути використані як для розкриття «таємниць» механізму лобіювання, так і для активного тиску на владні структури. З їх допомогою можна оперативно об'єднати зусилля однодумців з різних міст і країн для вирішення будь-якого питання, артикулювати інтереси широких верств суспільства, консультуватися з компетентними людьми. Комп'ютерні комунікації можуть стимулювати розвиток інститутів громадянського суспільства, надати допомогу у формуванні громадянської самосвідомості. Тому при формуванні інформаційної кампанії щодо створення позитивного іміджу інституту лобізму слід активно використовувати комп'ютерні мережі та соціальні мережі.

Наступним елементом моделі механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України є запровадження етичних кодексів поведінки.

Так, потребує прийняття наступних кодексів поведінки:

Етичних кодекс поведінки народного депутата України, де чітко передбачити:

1. Які форми взаємодії народного депутата України та лобіста можуть бути.
2. Неприпустимі форми взаємодії.
3. Звітність щодо отримання коштів від лобістів, перелік лобістів, з якими співпрацював, питання, які були пролобійовані.
4. Відповідальність за невиконання вимог чинного законодавства та цього Кодексу.

Етичний кодекс працівників секретаріату Кабінету Міністрів України, Офісу Президента України.

Етичний кодекс державного службовців.

Етичний кодекс посадової особи місцевого самоврядування.

Етичний кодекс працівників Верховного Суду України. В зазначеному кодексі передбачити також те, що співпраця з лобістами здійснюється лише суддями, а не його апаратом.

Етичний кодекс працівників Генеральної прокуратури України. В зазначеному кодексі передбачити також те, що співпраця з лобістами здійснюється лише з уповноваженою особою.

Етичний кодекс лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність. У даному нормативно-правовому акті слід передбачити: по-перше, що належить до лобістської діяльності; по-друге, визначення конфлікту інтересів з урахуванням Закону України «Про запобігання корупції»; по-третє, визначення які питання не належать до лобістської діяльності; по-четверте, визначення коло осіб, з якими має право працювати лобіст; по-п'яте, відповідальність за порушення норм законодавства України, у тому числі даного Кодексу.

Також одним з важливих елементів моделі механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України є запровадження інституції Урядового Уповноваженого з питань лобізму.

До основних функцій даного уповноваженого слід віднести:

- 1) сприяння забезпеченню реалізації єдиної державної політики, спрямованої на розвиток та реалізацію інституту лобізму в Україні, формування єдиних підходів до даного інституту;
- 2) участь відповідно до компетенції у координації роботи міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення діяльності лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність;
- 3) проведення моніторингу щодо здійснення діяльності лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність в органах центральної та місцевої органах виконавчої влади;
- 4) співпраця та взаємодія з громадянським суспільством з питань щодо здійснення діяльності лобістами та особами, які здійснюють лобістську діяльність;
- 6) здійснює аналіз законодавства щодо врегулювання та забезпечення права лобістів на законну діяльність.

Зазначені модель може бути змальована наступним чином (рис.3.2.).

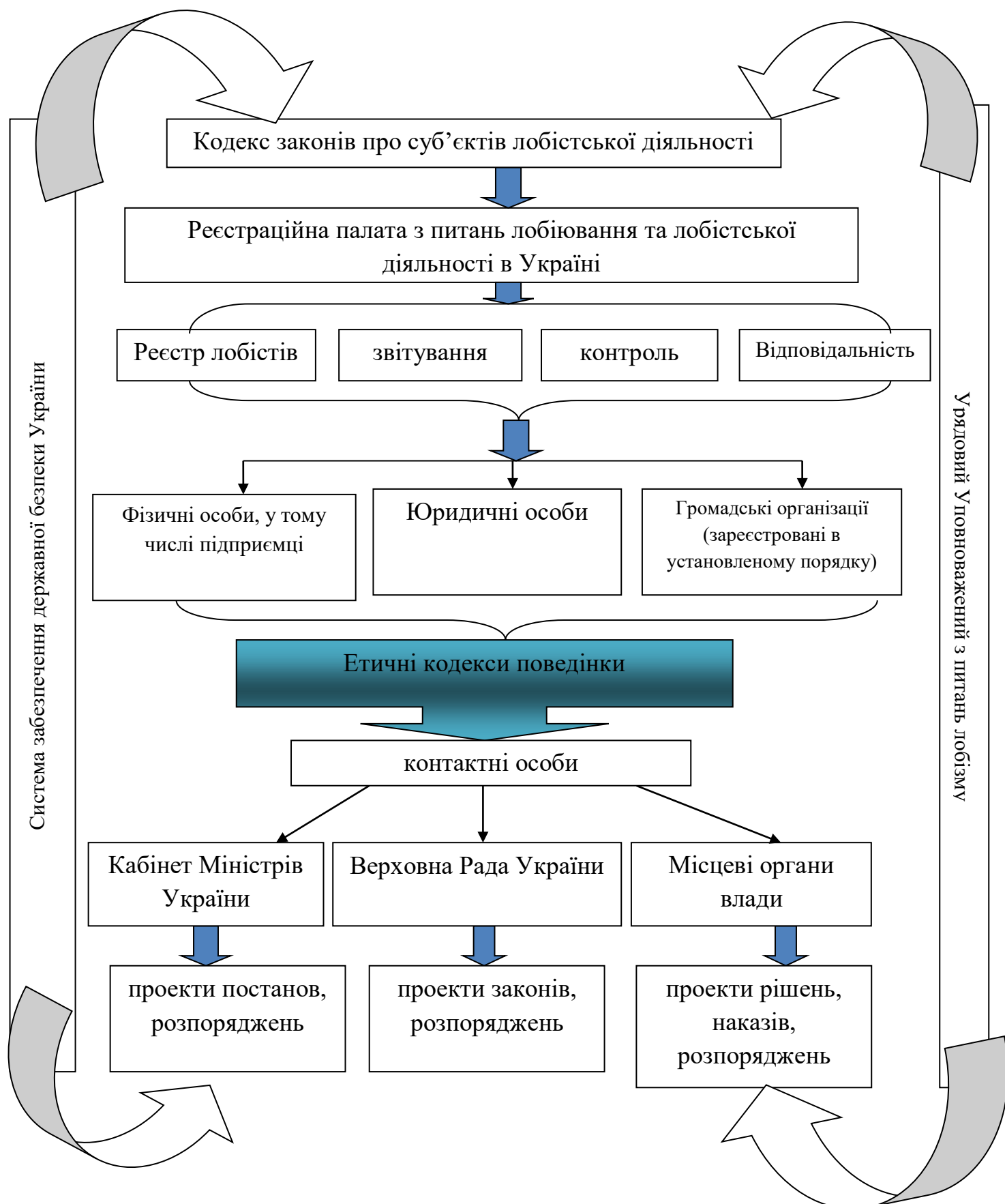


Рис. 3.2. Модель механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України.

Таким чином, до основних елементів моделі механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України слід віднести:

1. Кодекс законів про суб'єктів лобістської діяльності
2. Реєстраційна палата з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні.
3. Діяльність щодо реєстрації лобістів, ведення Єдиного електронного реєстру лобістів України, узагальнення та оприлюднення звітності лобістів, здійснення контролю за законністю лобістської діяльності; встановлення меж відповідності лобістів.
4. Лобісти: фізичні, юридичні особи, громадські організації.
5. Сукупність етичних норм, які врегульовані у Етичних кодексах поведінки різних суб'єктів лобістської діяльності, що виступає одночасно механізмом здійснення лобістської діяльності.
6. Контакті особи із системи органі державної влади, які здійснюють контакти з лобістами.
7. Система органів державної влади, у тому числі: Офіс Президента України, Кабінет Міністрів України, Парламент України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, Суди та прокуратура.
8. Лобістська діяльність стосується дій або нормативно-правових документів вищезазначених органів державної влади України.
9. Забезпечення державної безпеки України через формування законодавства з питань врегулювання лобістської діяльності, формування Єдиного електронного реєстру лобістів України та контроль за діяльністю лобістів, запровадження діяльності Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні, Урядового Уповноваженого з питань лобізму.
10. Урядовий Уповноважений з питань лобізму, як наглядова інституція в даній моделі.

Крім того, доцільно запровадити в органах державної влади посадову особу, яка буде здійснювати співпрацю з лобістами та особами, які здійснюють лобістську діяльність.

3.3. Запровадження та врегулювання діяльності інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України

З метою запровадження діяльності лобістів та закріплення даного інституту в чинних нормативно-правових нормах України, на нашу думку, слід розробити та прийняти Кодекс законів про суб'єктів лобістської діяльності в Україні як основи забезпечення державної безпеки України.

У прийнятих Радою ОЕСР Принципах прозорості і чесності в лобізмі відображені основні рекомендації, в тому числі для суб'єктів права законодавчої ініціативи, щодо підвищення прозорості та підзвітності лобістської діяльності.

Умовно їх можна згрупувати за наступними напрямками:

- принципи визначеності і повноти. Визначення термінів «лобізм» і «лобіст» для формування відкритої структури взаємин лобістів і органів державної влади з урахуванням національного контексту правил, механізмів і інструкцій по лобізму, а також надання всім учасникам рівного доступу до розробки і реалізації державної політики;

- принцип прозорості. Підвищення відкритості діяльності лобістів, яке означає оприлюднення результатів їх діяльності щодо ключових аспектів з метою встановлення громадського нагляду, а також забезпечення своєчасного доступу до регулярно оновлюваної інформації для надання можливості всім зацікавленим сторонам проводити ефективний аналіз з розробки проектів актів й реалізації суспільних рішень;

- принцип непідкупності. Визначення етичних стандартів поведінки лобістів і встановлення правил і процедур взаємодії з ними державних службовців;

- принципи підзвітності та відповідальності. Введення реєстра лобістів і встановлення правил їх акредитація у державних органах з метою регулювання рівня транспарентності діяльності тих чи інших лобістських компаній;

- принцип збалансованості інтересів. Формування механізмів ефективного реалізації, виконання і моніторинг, які включають в себе залучення всіх ключових сторін лобістської діяльності (посадових осіб, лобістів, громадянського суспільства, незалежних аудиторів) в реалізацію послідовного спектра стратегій і практик для досягнення найкращої старанності, а також періодичну перевірку діючих функціонування правил і інструкцій [242].

Міжнародний досвід функціонування інституту лобізму різноманітний щодо впровадження нормативно-правових документів, що регулюють лобістську діяльність. Цілісні кодифіковані акти з питань лобізму існують в більшості зарубіжних країн (США, Канада, Франція, Великобританія, Німеччина та ін.) [57].

Північноамериканська модель організації та правового регулювання лобістської діяльності передбачає здійснення докладної нормативної регламентації різних аспектів лобізму, зокрема процедур реєстрації лобістів, подання ними звітності, а також супроводжується встановленням жорстких етичних стандартів роботи лобістів. У той же час європейська модель передбачає більш м'які і гнучкі організаційно правові механізми, головної метою формування яких є диференціація структур, що представляють інтереси певної групи осіб, від тих організацій, які відстоюють свої приватні інтереси в процесі підготовки і прийняття державно-управлінських рішень[57].

Проведений аналіз закордонного досвіду врегулювання інституту лобізму, його контроль та звітність дає нам можливість виокремити наступні розділи Кодекс законів про суб'єктів лобістської діяльності в Україні.

Розділ 1. Загальні положення. Визначення основних загроз державній безпеці, яка виникає у зв'язку з запровадженням інститут лобізму.

Так, визначити, наступні поняття:

1) лобізм – це явище, яке реально існує та досить невивчене, однак саме те, що воно існує ставить завдання розвитку системи механізмів державного управління врегулювання дане явище та використання його в межах існуючого законодавства на користь держави та громадян;

2) лобізм в системі публічного управління – це форма представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які реалізують свою діяльність в межах нормативно-правової бази України та міжнародних договорів, спрямована на покращення соціально-економічного, політичного становища країни та громадян України та має на меті прийняття або зміну певних державно-управлінських рішень;

3) лобізм в системі державної безпеки є формою представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які спрямовані на забезпечення державної безпеки України, мінімізації загроз національній безпеці, вплив на прийняття (скасування) державно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення національно важливих інтересів держави;

4) об'єкт лобіювання – дії або нормативно-правові документи Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, судів, прокуратури;

5) предмет лобіювання – дії або нормативно-правові документи Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, судів, прокуратури;

6) суб'єкт лобіювання (лобіст) – будь-яка фізична або юридична особа, а також особа, що здійснює лобіювання від імені суб'єкта лобіювання, зареєстрована у встановленому законодавством порядку та внесена до Єдиного електронного реєстру лобістів України;

7) лобістський контакт – це усне, письмове, електронне чи інше повідомлення, адресоване від імені зацікавленої особи народним депутатам України, посадовим особам органів державної влади з метою здійснення впливу на законодавчий або нормотворчий процес;

7) Єдиний електронний реєстр лобістів України – відомості осіб, які здійснюють лобістські діяльність.

Розділ 2. Концепція щодо інформаційної кампанії розвитку лобізму в Україні.

2.1. Основна мета та завдання концепції.

Метою даної Концепції є формування позитивного сприйняття лобізму, роз'яснення проблем лобізму та їх вирішення, формування позитивного іміджу лобістів.

2.2. Етапи проведення інформаційної кампанії розвитку лобізму та формування позитивного сприйняття лобізму в Україні.

Проведення роз'яснювальної роботи серед молоді у вищих навчальних закладах.

Проведення роз'яснювальної роботи через засоби масової інформації.

Формування та реалізація соціальної реклами щодо врегулювання інституту лобізму та вплив лобізму на зменшення корупції.

Проведення дискусійних клубів з залученням парламентарів, посадовців з метою роз'яснення ефективності розвитку інституту лобізму в Україні.

2.3. Шляхи і способи розв'язання проблеми.

Проведення роз'яснення; інтерв'ю, опитування громадської думки, визначення груп впливу, аналіз ситуації тощо.

2.4. Відповідальні виконавці.

Офіс Президента України.

Верховна Рада України.

Кабінету Міністрів України.

Міністерство юстиції України.

2.5. Прогноз впливу на ключові інтереси заінтересованих сторін.

Впровадження даної Концепції змінить громадську думку щодо негативного сприйняття корупції, надасть можливість законодавчо врегулювати інститут лобізму.

2.6. Обсяг фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів

Фінансове забезпечення реалізації Концепції буде здійснюватися за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті на відповідний рік виконавцям, відповідальним за здійснення заходів, міжнародної технічної допомоги та інших джерел, не заборонених законодавством.

Розділ 3. Організаційні засади створення та діяльності суб'єктів лобізму.

Передбачити запровадження інституцій, як регулюють лобізму, зокрема: Реєстраційна палата з питань лобіювання та лобістської діяльності України, Урядового Уповноваженого з питань лобізму та лобістської діяльності, запровадження посад уповноважених з питань лобізму в органах державної влади, які співпрацюють з лобістами.

Розділ 4. Запровадження діяльності Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні.

Реєстраційна палата з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні є органом виконавчої влади, який підпорядкований Кабінету Міністрів України.

Головою Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні може бути громадянин України, не молодший тридцяти п'яти років, який має вищу освіту, володіє державною мовою, є доброчесним і компетентним, здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки. Голова Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні призначається строком на п'ять роки.

Голову Реєстраційної палати обирає спеціально створена конкурсна комісія, яка створюється Офісом Президента з залученням провідних вчених

у цій галузі діяльності, а також громадськості, представників органів державної влади.

До функцій Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні належать наступні:

- 1) встановлення організаційних та правових засад діяльності професійних суб'єктів лобізму та лобістів;
- 2) розробка та затвердження Положення про державний реєстр суб'єктів лобізму;
- 3) розробка та затвердження Порядку та умов застосування заходів впливу до суб'єктів лобізму, лобістів, об'єктів лобізму та інших учасників лобістської діяльності;
- 4) реєстрація суб'єктів лобізму та лобістів шляхом внесення інформації про них до Єдиного електронного реєстру лобістів України;
- 5) здійснення контролю, в тому числі шляхом перевірок, за дотриманням суб'єктами лобізму та лобістами вимог чинного законодавства;
- 6) прийняття розпоряджень про усунення порушень в діяльності суб'єктів лобізму, лобістів, об'єктів лобізму та суб'єктів владних повноважень в частині, що стосується лобіювання;
- 7) застосування заходів впливу та санкцій до суб'єктів лобізму, лобістів, об'єктів лобізму та інших учасників лобістської діяльності у випадках, передбачених цим Законом, Законом України "Про запобігання корупції" та іншими законами, відповідно до порядку, встановленому державним уповноваженим органом;
- 8) здійснення контролю діяльності лобістів;
- 9) якщо будуть виявлені порушення чинного законодавства, то передбачено виключення з єдиного електронного реєстру лобістів України;
- 10) здійснення інших функцій, передбачених чинним законодавством України.

Розділ 5. Умови здійснення лобістської діяльності.

До основних функцій лобістів в Україні належать, зокрема:

- посередницька функція - лобісти представляють інтереси різних соціальних груп суспільства в його владних структурах;

- інформаційна функція, у тому числі:

- а) повідомлення владним структурам про інтереси, думки, поведінку зацікавлених осіб, який представляє лобіст, та дію (або нормативно-правове регулювання) щодо їх задоволення;

- б) інформування зацікавлених осіб, груп осіб, яких представляє лобіст, про підготовку законодавчих актів і їх прийняття;

- прагматична функція - передача певних комунікативних установок, які здійснюють лобістами, спонукає об'єкти лобізму до відповідної реакції і прийняття рішень;

функція узгодження суспільних інтересів - механізм лобіювання передбачає не тільки представництво, а й зіставлення різних інтересів і визначення пріоритетних інтересів, можливо тільки на основі консенсусу (згоди) між різними соціальними силами;

- контрольна функція - спостереження за розробкою законодавчих актів, підготовкою і прийняттям інших управлінських рішень, дозволяє своєчасно вживати заходів щодо подолання протиріч і передбачити можливий розвиток подій;

- захисна функція - захист інтересів окремих соціальних груп і соціальних організацій та інститутів;

- регулююча функція - лобісти сприяють прийняттю рішень, які забезпечують упорядкування суспільних процесів;

- прогностична функція - лобісти, які забезпечують владні структури і керівництво фірм і організацій необхідною інформацією, сприяють кращому передбаченню можливих подій.

Водночас, лобістом не може бути особа, яка:

- за рішенням суду визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;

- має судимість за вчинення кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку (крім реабілітованої особи);

- притягалася на підставі обвинувального вироку, який набрав законної сили, до кримінальної відповідальності за вчинення корупційного злочину або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією;

- позбавлена права відповідно до вироку суду, що набрав законної сили, займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати певні посади;

- протягом трьох років до подання відомостей до Єдиного електронного реєстру лобістів України входила до складу керівних органів політичної партії або перебувала у трудових чи інших договірних відносинах з політичною партією, була керівником або заступником керівника центральних та місцевих органів державної влади.

Розділ 6. Етичний кодекс працівників секретаріату Кабінету Міністрів України, Офісу Президента України.

Передбачає норми поведінки, у тому числі норми поведінки з лобістами та з особами, які здійснюють лобістську діяльність.

Розділ 7. Етичні норми поведінки державного службовців.

Передбачає норми поведінки, у тому числі норми поведінки з лобістами та з особами, які здійснюють лобістську діяльність.

Розділ 8. Етичні норми поведінки посадової особи місцевого самоврядування.

Розділ 9. Етичний кодекс працівників Верховного Суду України.

Передбачає норми поведінки, у тому числі норми поведінки з лобістами та з особами, які здійснюють лобістську діяльність.

Розділ 10. Етичний кодекс працівників Генеральної прокуратури України.

Передбачає норми поведінки, у тому числі норми поведінки з лобістами та з особами, які здійснюють лобістську діяльність.

Розділ 11. Етичні норми поведінки лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність.

Передбачає норми поведінки, у тому числі норми поведінки з лобістами та з особами, які здійснюють лобістську діяльність.

Розділ 12. Права та обов'язки лобістів.

Передбачає виконання лобістами норм законодавства України, принципів доброчесності, відкритості, прозорості, незалежності, підзвітності тощо.

12.1. Права лобіста.

1. Лобіст має право на отримання у відповідних органах державної влади будь-якої відкритої інформації, а також всіх поправок і пропозицій щодо його законопроекту, іншого нормативного акту.

2. У виняткових випадках і з дотриманням всіх необхідних процедур за письмовим запитом лобіста із зазначенням переліку цікавих йому документів органом влади лобістові може бути надано право ознайомитися з важливими його документами, що не відкритими для загального користування.

3. Лобістам гарантуються допуск до органів виконавчої і законодавчої влади, їх структурних підрозділів та департаменти, можливість зустрічей з відповідними депутатами та посадовими особами в порядку, встановленому зазначеними органами.

4. Лобіст має право передавати на розгляд до органів державної влади інформаційно-аналітичних матеріалів, довідок, а також пропозиції щодо законопроектів, політичних і адміністративних рішеннях. Відмова в розгляді та прийнятті представлених матеріалів не допускається.

5. Лобіст має право на оскарження дій посадових осіб органів в судовому порядку. Підсудність визначається за місцем розташування органу, дії якого оскаржуються.

12.2. Лобіст зобов'язаний:

- 1) зареєструватися в Єдиному електронному реєстрі лобістів України та подати всю необхідну інформацію для подачі в Реєстраційну палату;
- 2) діяти в межах законодавчого поля та дотримуватися Етичних норм поведінки;
- 3) надавати Реєстраційній палаті з питань лобіювання та лобістської діяльності України всю інформацію щодо проведення лобістської діяльності;
- 4) в тому випадку, якщо клієнтом (роботодавцем) лобіста є іноземна особа, протягом п'яти днів після того, як відповідний договір був підписаний сторонами, повідомити про нього Реєстраційну палату з питань лобіювання та лобістської діяльності України і переконатися в отриманні даної інформації;
- 5) представляти за підсумками діяльності звіти в установленому порядку.

Розділ 13. Форми звітності учасників відносин лобізму. Вимоги до проведення контрольних заходів.

Лобіст зобов'язаний не пізніше, ніж через місяць після закінчення кожного календарного півріччя, а також після завершення своєї діяльності подати до Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності України звіт про свою діяльність.

Такий звіт про діяльність лобіста містить наступні дані:

- 1) зацікавлені сторону, яку представляв лобіст;
- 2) коло державних установ, з яким лобіст протягом року мав відносини та спрацював в інтересах зацікавлених осіб;
- 3) оплата праці та інших витрат лобіста;
- 4) результат лобістської діяльності.

Розділ 14. Відповідальність лобістів.

Лобісти несуть адміністративну, цивільно-правову та кримінальну відповідальність відповідно до чинного законодавства України.

Особа, яка здійснює лобістську діяльність без внесення даних до Єдиного реєстру, рішенням суду за позовом Реєстраційної палати з питань

лобіювання та лобістської діяльності України піддається штрафу в розмірі від 200 до 1500 прожиткових мінімуму на день винесення рішення суду.

Особа, повторно здійснює лобістську діяльність без внесення даних до Єдиного реєстру, піддається штрафу в розмірі від 2000 до 3000 прожиткових мінімуму на день винесення рішення суду.

Розділ 15. Методи, форми комунікації та діяльності лобістів.

До методів лобіювання належать:

1) підготовка та розповсюдження пропозицій щодо необхідності прийняття нормативно-правових актів, інформаційно-аналітичних матеріалів, результатів соціологічних та інших досліджень щодо питань, які є предметом регулювання нормативно-правових актів;

2) участь у розробці проектів нормативно-правових актів;

3) контакти суб'єкта лобіювання з посадовими особами органів виконавчої та законодавчої влади (телефонні розмови, надсилання поштою (електронною поштою) заяв, скарг та пропозицій, телеграфних, або факсимільних повідомлень, особистий прийом та за допомогою інших засобів зв'язку) під час представництва та захисту інтересів замовника послуг з лобіювання;

4) подання власних аналітичних матеріалів щодо законопроекту або проекту нормативно-правового документу;

5) безперешкодний доступ, за попередньою акредитацією, на засідання комітетів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України.

2. До заборонених методів тиску на органи і посадових осіб державної влади відносяться:

а) організація пропагандистських кампаній, що ганьблять честь, гідність та ділову репутацію посадових осіб органів влади;

б) спроби підкупу, внесення не декларованих фінансових коштів на користь партій і політичних рухів, членом яких є посадова особа - об'єкт лобістської діяльності;

в) внесення коштів на виборчі кампанії кандидатів до органів законодавчої влади;

г) шантаж, поширення перекрученої або завідомо неправдивої інформації по суті лобіюється питання.

3. До методів, які не є лобістськими, відносяться:

а) виступи і повідомлення, які робляться державними посадовими особами в межах їх службової компетенції;

б) публікації в засобах масової інформації, якщо метою таких повідомлень є збір і поширення інформації в межах їх звичайної діяльності;

в) доведення до відома посадових осіб інформації про стан справ в тій чи іншій області без мети впливу на законодавчий процес;

г) повідомлення в процесі участі в роботі дорадчих та експертних органів, створених з ініціативи органів влади;

д) думки, висловлені на слуханнях в комітеті або комісії парламенту, якщо на відповідні слухання було запрошення зазначених органів.

Розділ 16. Запровадження діяльності Урядового Уповноваженого з питань лобізму та лобістської діяльності.

Урядовий Уповноважений з питань лобізму та лобістської діяльності є уповноваженою Кабінетом Міністрів України посадовою особою, на яку покладено функцію з організації здійснення Кабінетом Міністрів України повноважень у сфері розвитку інституту лобізму, формування єдиних підходів до вирішення проблем запровадження інституту лобізму.

Урядовий Уповноважений з питань лобізму та лобістської діяльності призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України. Кандидатуру на посаду Урядового Уповноважений з питань лобізму та лобістської діяльності вносить на розгляд Прем'єр-міністра України Віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України.

Урядовий Уповноважений з питань лобізму та лобістської діяльності у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами

Президента України, постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, міжнародними договорами України та цим Положенням.

До основних функцій Урядового Уповноваженого з питань лобізму та лобістської діяльності слід віднести:

- 1) сприяння забезпеченню реалізації єдиної державної політики, спрямованої на розвиток та реалізацію інституту лобізму в Україні, формування єдиних підходів до даного інституту;
- 2) участь відповідно до компетенції у координації роботи міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення діяльності лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність;
- 3) проведення моніторингу щодо здійснення діяльності лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність в органах центральної та місцевої органах виконавчої влади;
- 4) співпраця та взаємодія з громадянським суспільством з питань щодо здійснення діяльності лобістами та особами, які здійснюють лобістську діяльність;
- 6) здійснює аналіз законодавства щодо врегулювання та забезпечення права лобістів на законну діяльність.

Розділ 17. Запровадження діяльності Єдиного електронного реєстру лобістів України.

Так, наприклад у Чилі прийнятий в 2014 р «Закон про лобізм», який вводить обов'язкову реєстрацію лобістських груп, встановлює підзвітність державних структур про зустрічі з лобістами, а також вимога до лобістів чітко заявляти про своїх представників, замовників і інтересах, а до уряду - складати звіти про зустрічі з бізнесом. Тепер партії повинні вказувати в своїх програмах не тільки ті організації та бізнес-асоціації, які їх підтримують, а й характер та обсяг цієї «підтримки». Обов'язковим стає реєстрація осіб і організацій, які беруть участь в обговоренні тих чи інших питань як на партійних засіданнях, так і на урядовому рівні. Уряд Чилі підтримав проекти

«Poderopedia» і «Inspector de Interesses» - формування електронної загальнодоступної бази з інформацією про лобістів, групах інтересів і їх діяльності [85].

Таким чином, запропоновано запровадження відкритого Єдиного електронного реєстру лобістів України. До відомостей у такому реєстрі слід віднести:

1) прізвище, ім'я, по батькові, число, місяць і рік народження, реєстраційний номер облікової картки платника податків, серію та номер паспорта громадянина України, унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі лобіста, зареєстроване місце їх проживання, а також місце фактичного проживання або поштову адресу, місце роботи (проходження служби);

2) об'єкти нерухомості, що належать лобісту на праві приватної власності, включаючи спільну власність, або знаходяться у них в оренді чи на іншому праві користування, незалежно від форми укладення правочину, внаслідок якого набуто таке право;

3) цінне рухоме майно, вартість якого перевищує 500 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня звітного року, що належить лобісту на праві приватної власності, у тому числі спільної власності, або перебуває в її володінні або користуванні незалежно від форми правочину, внаслідок якого набуто таке право;

4) цінні папери, що належать лобісту, із відображенням відомостей стосовно виду цінного папера, його емітента, дати набуття цінних паперів у власність, кількості та номінальної вартості цінних паперів;

5) корпоративні права, що належать лобісту, із зазначенням найменування кожного суб'єкта господарювання, його організаційно-правової форми, коду Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України, частки у статутному (складеному) капіталі товариства, підприємства, організації у грошовому та відсотковому вираженні;

б) юридичні особи, трасти або інші подібні правові утворення, кінцевим бенефіціарним власником (контролером) яких є лобіст.

Висновки до третього розділу

Обґрунтовано, що у чинному законодавстві передбачено співпраця інститутів громадянського суспільства з органами державної влади, вплив на важливі державно-управлінські рішення. Водночас, чинним законодавством не встановлено звітування інститутів громадянського суспільства щодо їх діяльності, у тому числі які інтереси та які проекти нормативно-правових актів України вони підтримували та співпрацювали з органами державної влади, яким чином тощо.

У розділі визначено, що не можуть бути предметом лобістської діяльності: по-перше, засади формування державної безпеки України як конституційних засад організації і діяльності державних органів, державної та військової служби, служби в органах місцевого самоврядування; по-друге, забезпечення оборони і воєнної безпеки держави; по-третє, питання забезпечення судочинства; по-четверте, система судоустрою України; по-п'яте, забезпечення територіальної цілісності і форми державного устрою України; по-шосте, зміни адміністративно-територіального устрою України; по-сьоме, лобіювання інтересів в частині прийняття державного та місцевого бюджетів; по-восьме, питання інформаційної безпеки України; по-дев'яте, забезпечення продовольчої та економічної безпеки України.

Автором обґрунтовано впровадження моделі механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України.

До основних елементів моделі механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України слід віднести:

1. Кодекс законів про суб'єктів лобістської діяльності
2. Реєстраційна палата з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні.

3. Діяльність щодо реєстрації лобістів, ведення Єдиного електронного реєстру лобістів України, узагальнення та оприлюднення звітності лобістів, здійснення контролю за законністю лобістської діяльності; встановлення меж відповідності лобістів.

4. Лобісти: фізичні, юридичні особи, громадські організації.

5. Сукупність етичних норм, які врегульовані у Етичних кодексах поведінки різних суб'єктів лобістської діяльності, що виступає одночасно механізмом здійснення лобістської діяльності.

6. Контакті особи із системи органі державної влади, які здійснюють контакти з лобістами.

7. Система органів державної влади, у тому числі: Офіс Президента України, Кабінет Міністрів України, Парламент України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, Суди та прокуратура.

8. Лобістська діяльність стосується дій або нормативно-правових документів вищезазначених органів державної влади України.

9. Забезпечення державної безпеки України через формування законодавства з питань врегулювання лобістської діяльності, формування Єдиного електронного реєстру лобістів України та контроль за діяльністю лобістів, запровадження діяльності Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні, Урядового Уповноваженого з питань лобізму.

10. Урядовий Уповноважений з питань лобізму, як наглядова інституція в даній моделі.

У розділі запропоновано розробити та прийняти Кодекс законів про суб'єктів лобістської діяльності в Україні.

До основних розділів даного нормативно-правового акту України слід віднести наступні:

Розділ 1. Загальні положення. Визначення основних загроз державній безпеці, яка виникає у зв'язку з запровадженням інститут лобізму.

Розділ 2. Концепція щодо інформаційної кампанії розвитку лобізму в Україні.

2.1. Основна мета та завдання концепції.

2.2. Етапи проведення інформаційної кампанії розвитку лобізму та формування позитивного сприйняття лобізму в Україні.

2.3. Шляхи і способи розв'язання проблеми.

2.4. Відповідальні виконавці.

2.5. Прогноз впливу на ключові інтереси заінтересованих сторін.

2.6. Обсяг фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів

Розділ 3. Організаційні засади створення та діяльності суб'єктів лобізму.

Розділ 4. Запровадження діяльності Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні.

Розділ 5. Умови здійснення лобістської діяльності.

Розділ 6. Етичний кодекс працівників секретаріату Кабінету Міністрів України, Офісу Президента України.

Розділ 7. Етичні норми поведінки державного службовців.

Розділ 8. Етичні норми поведінки посадової особи місцевого самоврядування.

Розділ 9. Етичний кодекс працівників Верховного Суду України.

Розділ 10. Етичний кодекс працівників Генеральної прокуратури України.

Розділ 11. Етичні норми поведінки лобістів та осіб, які здійснюють лобістську діяльність.

Розділ 12. Права та обов'язки лобістів.

Розділ 13. Форми звітності учасників відносин лобізму. Вимоги до проведення контрольних заходів.

Розділ 14. Відповідальність лобістів.

Розділ 15. Методи, форми комунікації та діяльності лобістів.

Розділ 16. Запровадження діяльності Урядового Уповноваженого з питань лобізму та лобістської діяльності.

Розділ 17. Запровадження діяльності Єдиного електронного реєстру лобістів України.

Матеріали розділу дисертації викладені у працях [170; 171; 173; 174; 249].

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі запропоновано вирішення актуального наукового завдання, що полягає в обґрунтуванні інноваційних шляхів удосконалення механізмів розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України та розробка теоретичної моделі механізму реалізації інституту лобізму в системі державної безпеки України з урахуванням сучасних загроз та викликів. Отримані в процесі дослідження результати свідчать про досягнення мети, вирішення поставлених завдань та дають змогу сформулювати наступні висновки і рекомендації, що мають теоретичне та практичне значення:

1. Визначено стан наукових розробок щодо становлення та розвитку інституту лобізму в Україні як елементу державної безпеки та з'ясовано, що проблему розвитку та становлення інституту лобізму системно аналізують науковці з точки зору політології, правознавства, економіки, соціології. Обґрунтовано, що існують наступні підходи до визначення інституту лобізму в сучасному світі. По-перше, як політологічна категорія, яка функціонує під час прийняття політичних рішень, вирішення питання лобіювання політичних інтересів певних еліт та зацікавлених груп. Так, лобізм - це інститут політичної системи, що представляє собою процес щодо просуванню інтересів приватних осіб і корпоративних структур в органах державної влади з метою прийняття вигідних (прийнятних) для них рішень. По-друге, як комунікаційна категорія, лобізм розглядається як діалог між зацікавленими групами та владою (органами державної влади, Парламентом, Урядом) з метою прийняття певних державно-управлінських рішень. По-третє, як економічна категорія, тобто лобізм є просування інтересів великого бізнесу щодо пріоритетів державної економічної політики. Таким чином, відповідні бізнесові структури отримують фінансову вигоду та певні економічні впливи на державні структури. По-четверте, як юридична категорія – лобізм є механізмом прийняття нормативно-правових документів

України. По-п'яте, як професійна діяльність, лобізм є професійною діяльністю певних осіб та має бути врегульована у чинних нормативно-правових документах України. По-шосте, як механістична категорія, оскільки лобізм є сукупністю механізмів, інструментів, методів, процедур, спрямованих на формування впливу під час прийняття державно-управлінських рішень, проектів нормативно-правових документів. По-сьоме, як категорія державної безпеки, реалізація лобістської діяльності може бути загрозою державної безпеки, якщо така діяльність буде спрямована на нанесення шкоди національним інтересам держави, її іміджу, репутації, соціально-економічному та політичному становищу. Крім того, лобізм можна розглядати як основу формування корупційних правопорушень, якщо інтереси, які лобіюються спрямовані на отримання відповідного пріоритету одних бізнес-структур над іншими. Саме запобігання корупційним проявам слугуватиме нормативно-правове регулювання лобізму та лобістської діяльності. По-восьме, лобізм впливає на виборчий процес, оскільки лобісти фінансують передвиборчі кампанії і після виборів завжди отримують певну користь від обраного кандидата, політичної партії, у вигляді ключових управлінських посад, посад в складі Уряду, просування певних проектів нормативно-правових актів, спрямованих на задоволення власних інтересів та отримання користі від таких рішень. По-дев'яте, лобізм може виступати основою формування державно-управлінської еліти, якщо, наприклад під час виборчої кампанії до Парламенту були обрані кандидати, яких підтримували певні лобістські структури з метою отримання ключових посад в системі публічного управління, зокрема, посад Прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, міністрів, керівників органів виконавчої влади.

2. Здійснено аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження, та обґрунтовано, що лобізм – це явище, яке реально існує та досить невивчене, однак саме те, що воно існує ставить завдання розвитку системи механізмів державного управління врегулювання дане явище та використання його в межах існуючого законодавства на користь держави та громадян. Лобізм –

важливий аспект розвитку сучасного державотворення та системи державного управління. Лобізм в системі публічного управління – це форма представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які реалізують свою діяльність в межах нормативно-правової бази України та міжнародних договорів, спрямована на покращення соціально-економічного, політичного становища країни та громадян України та має на меті прийняття або зміну певних державно-управлінських рішень. Лобізм в системі державної безпеки є формою представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які спрямовані на забезпечення державної безпеки України, мінімізації загроз національній безпеці, вплив на прийняття (скасування) державно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення національно важливих інтересів держави.

3. Систематизовані проблеми розвитку інституту лобізму в Україні та виокремлено шість кластерів проблем розвитку інституту лобізму в Україні. По-перше, негативне сприйняття даного інституту суспільством та громадянами країни, що призводить до несприйняття позитивних наслідків такої діяльності. По-друге, нормативно-правове неврегульованість інституту лобізму в Україні, що призводить до серйозних наслідків в системі прийняття важливих державно-управлінських рішень. По-третє, часто лобістська діяльність пов'язана з корупцією. По-четверте, лобістська діяльність може загрожувати державній безпеці, якщо вона має негативний характер. По-п'яте, неврегульованість лобістської діяльності призводить її існування у «тіні» і, як наслідок, негативно впливає на соціально-економічне становище країни. По-шосте, на сьогодні існує проблема професіоналізації осіб, які займатимуться лобістською діяльністю. По-сьоме, існує проблема встановлення стандартів якості лобістської діяльності або вирішення питання реєстрації даних осіб.

4. Здійснено системний аналіз механізму становлення та розвитку інституту лобізму в Україні та з'ясовано, що в Україні було здійснено безліч спроб зарегламентувати у чинних нормативно-правих документах України

інституту лобізму. Були зареєстровані у Верховній Раді України наступні законопроекти: «Про лобіювання в Україні», «Про правовий статус груп, об'єднаних спільними інтересами (лобістських груп) у Верховній Раді України», «Про регулювання лобістської діяльності в органах державної влади», «Про діяльність лобістів у Верховній Раді України», «Про лобізм» «Про лобіювання», «Про забезпечення прозорості та законності комунікації з суб'єктами владних повноважень», «Про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні», «Про лобізм», «Про правове та прозоре регулювання діяльності з лобіювання», «Про лобістську діяльність». Однак, вони не були підтримали, оскільки, по-перше, відсутня політична воля щодо прийняття даних нормативно-правових документів; по-друге, існує багато точок зору щодо необхідності контролювати інститут лобізму і вони не є протилежні; по-третє, відсутність єдиного підходу щодо отримання статусу лобіста та форм його звітності; по-четверте, сучасне українське суспільство не готово для сприйняти цей інститут.

5. Систематизовані сучасні закономірності розвитку інституту лобізму за кордоном та виокремлено наступні закономірності: по-перше, формування позитивного сприйняття лобістської діяльності, популяризації даного інституту серед громадськості; по-друге, регламентація даного інституту у чинних нормативно-правових документах; по-третє, існування організаційних структур, які відповідають за регламентовану діяльність лобістів, формують їх реєстр, оприлюднюють інформацію щодо лобістських структур та їхньої співпраці з посадовими особами; по-четверте, повна прозорість діяльності посадових осіб та державних службовців; по-п'яте, існування етичних кодексів поведінки державних службовців та посадових осіб, де чітко прописані норми щодо співпраці з лобістами; по-шосте, звітування як лобістів так і державних службовців щодо їх спільної діяльності; по-сьоме, встановлення відповідальності лобістів за протизаконну діяльність. Таким чином, створюються прозорі механізми співпраці між лобістськими структурами та державними (та/або посадовими) особами, що

надає можливість інститутами громадянського суспільства проконтролювати таку співпрацю та якщо є склад злочину або явно корупційні дії, звернутися до уповноважених органів з метою застосування санкцій та відповідальності.

6. Сформовані шляхи удосконалення розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України та обґрунтовано впровадження моделі механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України.

До основних елементів моделі механізму реалізації інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України слід віднести: прийняття Кодексу законів про суб'єктів лобістської діяльності; запровадження діяльності Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні, Урядового Уповноваженого з питань лобізму, як наглядова інституція в даній моделі; запровадження Єдиного електронного реєстру лобістів України, узагальнення та оприлюднення звітності лобістів, здійснення контролю за законністю лобістської діяльності; встановлення меж відповідності лобістів; запровадження етичних кодексів для всіх суб'єктів лобістської діяльності; забезпечення державної безпеки України через формування законодавства з питань врегулювання лобістської діяльності, формування Єдиного електронного реєстру лобістів України та контроль за діяльністю лобістів, запровадження діяльності Реєстраційної палати з питань лобіювання та лобістської діяльності в Україні, Урядового Уповноваженого з питань лобізму.

Список використаних джерел

1. Абрамова А. И. Лоббизм в законотворческой деятельности. *Журнал российского права*. 2014. №6 (210). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-v-zakonotvorcheskoy-deyatelnosti>.
2. Автономов А. С. Азбука лоббирования. М.: Права человека, 2004. 112 с.
3. Альпидовская М. Л. Эволюция института бюрократии в социально-экономической системе : автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2009. 20 с.
4. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : монографія. Харків : Ун-т внутрішніх справ, 2010. 368 с.
5. Багацький В.В., Мацкевич Р. М. Політико-правові засади формування інституту лобізму в Україні. Одеса: Фенікс, 2013. 168 с.
6. Базілевич Д. С., Нестерович В. Ф. Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу: «Лобіювання в Україні: досвід, проблеми і перспективи»; [за заг. ред. В. Федоренка]. К. : СПД Москаленко О. М., 2009. 210 с.
7. Байков А., Сушенцев А. Страновые особенности лоббизма в США и Японии. *Международные процессы*. 2010. Т. 8. № 2(23). С. 101-105.
8. Баяк М.І. Гуманітарна складова політики державної безпеки: поняття, принципи. *Університетські наукові записки*. 2018. № 6. С. 186-199.
9. Белоусов А. Б. Современная практика лоббизма в США. *Антиномии*. 2013. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennaya-praktika-lobbizma-v-ssha>.
10. Белоусов А. Б. Проблема возвращающихся дверей в США: между лоббизмом и институциональной коррупцией. *Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции*. 2019. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-vraschayuschih-sya-dverei-v-ssha-mezhdu-lobbizmom-i-institutsionalnoi-korrupsiei>.

11. Боброва Н. А., Заикин Д. А. Парламентские формы борьбы с коррупцией. *Конституционное и муниципальное право*. 2009. № 1. С 102-117.
12. Богиня Т.Ю. Інститут лобізму: сутність, методи та функції. *Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 60. С. 546-553.
13. Богиня Т. Ю. Конституционно-правовые основы лоббистской деятельности в европейском союзе. *Вестник государственного и муниципального управления*. 2013. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionno-pravovye-osnovy-lobbistskoy-deyatelnosti-v-evropeyskom-soyuze>.
14. Боров А.В. Регулирование корпоративного лоббизма в Евросоюзе: хроники компромисов по поддержанию полупрозрачности. URL: <http://www.lobbyists.ru/eu/3.pdf>
15. Босхолов С. С. Борьба с коррупцией: мифы и реальность, надежды и перспективы. *Криминол. журн*. 2010. № 2. С. 60.
16. Бризіцький М.І. Лобіювання: деякі теоретичні аспекти. *Університетські наукові записки*. 2014. № 3 (51). С. 22-29.
17. Брянцев И., Баранова Л. Коррупция как форма теневого лоббизма. *Власть*. 2008. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/korrupsiya-kak-forma-tenevogo-lobbizma>.
18. Бушуев В. А. Понятие национальной безопасности в отечественном и зарубежном государственно-правовом дискурсе. *Известия ЮФУ. Технические науки*. 2013. №6 (143). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-natsionalnoy-bezopasnosti-v-otechestvennom-i-zarubezhnom-gosudarstvenno-pravovom-diskurse>.
19. Вавочкина И.Д. К истории регулирования лоббизма в США. *Новая и новейшая история*. 2007. № 1. С. 35–47.
20. Василенко А. И. Правовое регулирование лоббизма в Канаде. *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. 2014. №2 (24). С. 27-35. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-lobbizma-v-kanade>.

21. Васильева В. М. Международный лоббизм: на пути к институционализации. *Государственное управление. Электронный вестник*. 2011. №29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnyy-lobbizm-na-puti-k-institutsionalizatsii>.
22. Виговський Д. Суть лобізму як категорії політичної науки. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2008. Вип. 20. С. 42-48.
23. Віннічук О. В. Інституційний дизайн лобізму в умовах демократії. *Філософія і політологія в контексті сучасної культури. Серія Політологія*. 2014. Випуск 8. С. 171-174.
24. Вітвіцький С.С., Южека Р.С. Міжнародний досвід розвитку інституту лобізму та проблема його легалізації в Україні. *«Молодий вчений»*. Серія: Юридичні науки. 2015. № 2 (17). С. 734-736.
25. Вовк О.О. Теоретико-правовий аналіз співвідношення понять державної та зовнішньої безпеки. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 43–48.
26. Войнич О.М. Комунікації інститутів ЄС з лобі-групами і громадянським суспільством. *Міжнародні відносини*. 2017. № 17. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/3334/3012.
27. Володин А. В. Государственная безопасность – основной приоритет национальной безопасности Российской Федерации. *Армия и общество*. 2012. №2 (30). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-bezopasnost-osnovnoy-prioritet-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii>.
28. Ворчакова І.Є. Лобізм як соціально-політичний феномен: теоретичні підходи. *Вісник мариупольського державного університету серія: історія. політологія*. 2016. Вип. 15. С. 179-185.
29. Вырва В.А. К вопросу о нормативно-правовом регулировании лоббистской деятельности в Германии. *Мониторинг правоприменения*. 2017. №2 (23) URL: <http://law.sfukras.ru/data/Kaff/kdk/ELibrary/Dissercouncil/Vyrva>

30. Газізов М.М. Європейський досвід лобістської діяльності: уроки для України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2015. № 4. С. 57–62.
31. Галстян А. С. Особенности регулирования лоббизма на региональном уровне в США. *Вестн. Том. гос. ун-та. История*. 2015. №1 (33). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-regulirovaniya-lobbizma-na-regionalnom-urovne-v-ssha>.
32. Ганжуров Ю. Парламентське лобіювання в контексті політичної комунікації. *Політичний менеджмент*. 2005. № 4. С. 50-62.
33. Гдичинський В. Б. Лобістська діяльність і права людини: науковотеоретичний аспект. *Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право"*. 2015. №2(12). URL : <http://lj.oa.edu.ua/articles /2015/n2/15hvbnta.pdf>.
34. Глазов О. В. Національна безпека: сутність, ознаки, концепція та геополітичні чинники. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Серія «Політологія»*. 2011. Вип. 143. Т. 155. С. 42–46.
35. Гнатенко Н. Пошуки шляхів легалізації лобізму в Україні: зміна парадигм. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2012. № 1. С. 172.
36. Годний С.П. Політичний лобізм як практика і чинник розвитку суспільної свідомості. *Парадигма пізнання: гуманітарні питання*. 2015. № 8 (11). URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/153775449.pdf>.
37. Головка В. Становлення лобізму в Україні: проблеми законодавчого регулювання. *Гуманітарний журнал НГУ*. 2012. № 4. URL: <http://gj.nmu.org.ua/pdf/2012/4/Golovko.pdf/>
38. Гончаров И. В. О соотношении понятий «Национальная безопасность», «Государственная безопасность», «Конституционная безопасность». *Актуальные проблемы российского права*. 2009. №1. URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/o-sootnoshenii-ponyatiy-natsionalnaya-bezopasnost-gosudarstvennaya-bezopasnost-konstitutsionnaya-bezopasnost>.

39. Григор Г.Э. Предпринимательский лоббизм. *Сборник Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова*. 2002. № 3. С. 24–32

40. Грицяк Н. В., Баровська А. В. Інформаційні кампанії як механізм підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері євроінтеграції. *Стратегічні пріоритети*. 2007. № 2 (3). С. 37–44.

41. Гросфельд Е. В. Роль лоббизма в становлении и развитии гражданского общества в Украине. URL: http://smpu.at.ua/blog/rol_lobbizma_v_stanovlenii_i_razvitii_grazhdanskogo_obshhestva_v_ukraine/2010-09-14-3/

42. Дзанагова М. К., Бетеева М. М. Лоббизм в контексте права и политики. *Academy*. 2016. №12 (15). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-v-kontekste-prava-i-politiki>.

43. Доспан С. О. Проблема лоббизма в государственной политике в условиях модернизации России. Санкт-Петербург, 2014. 208 с.

44. Драч Д.Л., Стаднік І. В. Співвідношення національної і державної безпеки: теоретико-правовий аспект. URL: <https://jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/view/7591/7593>

45. Дягілев О. В. Законодавство Канади стосовно лобістської діяльності: позитивний досвід та проблеми нормативного регулювання. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. КАРАЗІНА*. 2014. № 1144. С. 10-14.

46. Жданов С. П., Кузнецова Н. В. К вопросу о лоббизме и лоббистской деятельности. *Вестник КГУ*. 2016. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-lobbizme-i-lobbistskoy-deyatelnosti>.

47. Жиган И.Б. Лоббизм в США. Правовые основы и анализ современного законодательства. *Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы*. 2005. № 3. С. 35–39.

48. Журба Ю.А., Гончаренко О.А. Лобізм: загальнотеоретичний аналіз. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 3. С. 9-12
49. Загурська-Антонюк В. Ф. Державне управління інформаційно-комунікативною безпекою та лобізм в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 3. С. 110-114.
50. Закон України про національну безпеку України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
51. Закон України про комітети Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>
52. Закон України про статус народного депутата України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>
53. Закон України про Регламент Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>
54. Закон України про громадські об'єднання. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
55. Законодавче регулювання лобістської діяльності (досвід країн Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки). Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28920.pdf>
56. Зверев Е.В. Проблема институционализации лоббизма в России: дис. ... канд. полит. наук. М.: РГБ, 2006. URL: <http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/680/1/urgu0327s.pdf>
57. Зензинов Г. А. Правовое регулирование лоббистской деятельности: конституционно-правовой аспект. *Инновации и инвестиции*. 2013. №5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-lobbistskoy-deyatelnosti-konstitutsionno-pravovoy-aspekt>.
58. Зимасова А. А., Кузнецов И.А. Правовое регулирование лоббизма. *E-Scio*. 2020. №4 (43). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-lobbizma>.

59. Зинченко Е. Ю., Хазов Е. Н. Правовая культура как одна из основ государственной безопасности страны. *Вестник Московского университета МВД России*. 2019. №5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovaya-kultura-kak-odna-iz-osnov-gosudarstvennoy-bezopasnosti-strany>.

60. Зотов С. В. Лоббизм как институт политического представительства интересов в современной России : дис. ... канд. пед. наук : 23.00.02. М., 1997. 182 с.

61. Ибодуллоев А.Р. Особенность лоббизма в политической системе. *МНИЖ*. 2016. №1-4 (43). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennost-lobbizma-v-politicheskoy-sisteme>.

62. Інститут лобіювання в Україні та за кордоном: походження, проблеми, перспективи розвитку: науково-інформаційне видання / Д. Базілевич, В. Нестерович, В. Федоренко; Інститут професійного лобіювання та адвокатів. К.: 2015. 111 с.

63. Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу: “Лобіювання в Україні та за кордоном: досвід, проблеми і перспективи” / за заг. ред. В. Федоренка. К.: СПД Москаленко О. М., 2009. 36 с.

64. Ирошников Денис Владимирович Государственная безопасность как правовая категория. *Вестник РУДН. Серия: Юридические науки*. 2013. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-bezopasnost-kak-pravovaya-kategoriya>.

65. Канада. Закон о регистрации лоббистов. *Бизнес и политика*. 1995. № 1. С. 87-90.

66. Каневский П. Тенденции развития лоббизма в Британии. *Современная Европа*. 2019. №2 (87). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-razvitiya-lobbizma-v-britanii>.

67. Карпенко О.В. Про доцільність впровадження в Україні інституту цивілізованого лобізму державно-управлінських рішень. *Демократичне врядування*. 2011. Вип. 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_16.

68. Кварацхелія Г. Аналітика законів про лобізм європейських країн та США URL: <http://brandstory.com.ua/analitikazakoniv-pro-lobizm/>
69. Киселев К.В. Лоббизм и образование. URL: <http://umj.ru/index.php/pub/inside/208/>.
70. Кіржецький Ю. І., Ріжко Л. І., Кіржецька М. С. Функції галузевого лобіювання як елемент організаційно-економічного механізму взаємодії бізнесу та влади. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Логістика*. 2017. № 863. С 82-87.
71. Кисельов С.С. Законодавче регулювання лобіювання у США – досвід для України. *Стратегічні пріоритети*. 2010. № 1. С. 76-81.
72. Ковалев Андрей Андреевич Управление системой государственной безопасности в условиях геополитической конфронтации. *Вестник ПАГС*. 2017. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-sistemoy-gosudarstvennoy-bezopasnosti-v-usloviyah-geopoliticheskoy-konfrontatsii>.
73. Козьяков І. Законодавче визначення державної безпеки: проблеми теорії та практики. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 9. С. 160-164.
74. Колесник Р. Лобізм по-європейськи. *Нар. депутат*. 2006. Лип. С. 31-35.
75. Колосова Н. М. Лоббизм и коррупция. *Журнал российского права*. 2014. №2 (206). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-i-korrupsiya-1>.
76. Конах В. К. Нормативно-правові засади державної політики України у сфері інформаційно-психологічної безпеки. *Стратегічні пріоритети*. 2012. № 3 (24). С. 152–157.
77. Коньшев В. Н., Сергунин А. А. О понятийном аппарате в исследованиях феномена лоббизма. URL: http://journals.kantiana.ru/upload/iblock/706/gnycuovquxpgsc%20mm.%20cg.,%20sdzqhziyfajlmrwl%20tr.%20ap.%20_100-107.pdf<http://www.twirpx.com/file/853273>.

78. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: [учебник] / Под ред. Б. А. Страшуна. М.: Норма, 2008. 1136 с.
79. Корж І. Ф. Державна безпека: методологічні підходи до системи складових поняття. *Правова інформатика*. 2012. № 4 (36). С. 69–75.
80. Королько В. Г. Основы Паблкрилейшнз. К.: «Рефл-бук», «Ваклер», 2000. 396 с.
81. Коцан И.М. Политико-правовой анализ регулирования лоббистской деятельности в зарубежных странах. *Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки»*. 2011. № 4. С. 147-151.
82. Кремянская Е.А. Лоббизм в Канаде. Основы регулирования. URL: <http://www.ex-o.ru/analytics/main/15>
83. Кремянская Е. А. Правовые аспекты регулирования лоббизма в Соединённых штатах Америки и Канаде. *Вестник МГИМО*. 2014. №2 (35). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-aspekty-regulirovaniya-lobbizma-v-soedinyonnyh-shtatah-ameriki-i-kanade>.
84. Криштанович М. Ф. Механізми державної політики України щодо забезпечення національної безпеки. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 3 (22). С. 248-253.
85. Кузнецов Д. А. Лоббизм в Республике Чили: опыт регулирования и национальная специфика. *Вестник Пермского университета. Серия: Политология*. 2019. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-v-respublike-chili-opyt-regulirovaniya-i-natsionalnaya-spetsifika-lobbyism-in-chile-regulation-experience-and-national>.
86. Кузнецова О. А. Противодействие коррупции как цель правоохранительной политики: отечественный и зарубежный опыт. *Вестн. ТГУ*. 2014. Вып. 1 (129). С. 145-154.
87. Куц Г. М. Концептуалізація понять «національна безпека» і «державна безпека» у політико-правовому дискурсі. *Сучасне суспільство*. 2020, Випуск 1 (20). С. 139-153.

88. Лавренев Д.А. Зарубіжний досвід правового забезпечення лобізму та його адаптація до українських політичних реалій. *Політологічний вісник*. 2014. Вип. 73. С.452-469.
89. Лазарев В. В. Лоббирование правотворческих решений. *Юридическая техника*. 2014. № 8. С. 215-220.
90. Лепехин В. А. Лоббизм в России и проблемы его правового регулирования. *Политические исследования*. 1998. № 4. С. 119-121.
91. Лоббизм и его регулирование: советы британского эксперта, Кумс К., *Бизнес и политика*. 1994. № 1. С. 17-22.
92. Лобізм та його інституційні форми. Україна і зарубіжний досвід : [Аналіт. матеріали] / Наук. Т-во "Гуманіт. Колегія"; [Упоряд. : М. Розумний, В. Холод]. К. : УФПР, 2005. 40 с.
93. Лоббизм по-французски. *Деловой мир*. 1994. 2 июня.
94. Лоббистская деятельность в ФРГ. *Бизнес и политика*. М., 1995. № 4.
95. Лубінець Д. В. Англосаксонська та континентальна моделі регулювання лобізму: порівняльний аналіз. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Історія. Політологія*. 2018. Вип. 21. С. 190–196.
96. Лубінець Д. В. Теоретичні підходи до поняття лобіювання та його типології. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. Політологія*. 2018. Вип. 22–23. С. 226-235.
97. Любимов А.П. Формирование лоббистских правоотношений в российском обществе: конституционно-правовое исследование. Автореферат диссертации на соискание ученой степени д.ю.н. М.: МГЮА, 2002. 43 с.
98. Любимов А. П. Технология лоббирования. М.: Государственная Дума, 1998. 356 с.
99. Ляпоров В. Н. Глобальный опыт и перспективы легализации лоббизма в России. *Власть*. 2019. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/globalnyy-opyt-i-perspektivy-legalizatsii-lobbizma-v-rossii>.

100. Малишенко Л.О. Специфіка лобіювання в сучасній Україні. *Вісник національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого: зб. наук. пр. Сер. Філософія, філософія права, політологія, соціологія*. 2012. № 2. С. 260–268.

101. Малько А. В. Лоббизм. *Обществ. науки и современность*. 2015. №4. С. 58–65.

102. Малько А. В. Лоббизм и право. *Правоведение*. 1995. № 2. С. 18-28.

103. Мареніченко В.В., Сичова М.О., Гаркавий В.В. Механізми лобізму в системі державного управління. URL: <https://dspace.dsau.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/2367/1/2.pdf>

104. Матвієнко В., Сокур С. Інституціоналізація лобістської діяльності в країнах-членах ЄС на прикладі Австрії, Великої Британії, Німеччини, Франції та Данії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2015. № 1 (43). С. 10-14.

105. Мацкевич Р. М. Особливості формування інституту лобізму. *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.

106. Мацкевич Р. М. Суспільне значення лобізму та основні типи представництва інтересів. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1611/Mackevich.pdf>.

107. Медведева Е. А., Михайлу Е. М. Законодательное регулирование лоббизма в США и особенности его развития в России. *Общество: политика, экономика, право*. 2018. №7 (60). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zakonodatelnoe-regulirovanie-lobbizma-v-ssha-i-osobennosti-ego-razvitiya-v-rossii>.

108. Медвідь М. М. Державна та національна безпека: понятійно-категоріальний апарат. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія економічна*. 2017. № 2. С. 74-84.

109. Мельков С. А., Ножка С. М., Чумаченко А. П. Сравнительный анализ института лоббизма в России и США. *Власть*. 2018. №5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sravnitelnyy-analiz-instituta-lobbizma-v-rossii-i-ssha>.
110. Меньшенина Н. Н. Лоббизм: к проблеме становления категории. *Вестник ЗабГУ*. 2009. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-k-probleme-stanovleniya-kategorii>.
111. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043
112. Морозов С.П. Лоббирование как явление в политическом процессе, 2002. <http://www.dialogvn.ru/uk/2002/n03/s02-3-01.htm>.
113. Муращенко С.В., Киняшева Ю.Б. Информационный лоббизм в системе представительства интересов гражданского общества в органах государственной власти современной России. *Известия ТулГУ. Гуманитарные науки*. 2014. Вып. 2. С. 32-39.
114. Настюк В.Я. Сучасні підходи до визначення сутності та поняття державної безпеки. *Сучасний стан та перспективи розвитку сектору безпеки України: публічно-приватні аспекти : матеріали III міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 16 квітня 2015 р.* Харків, 2015. С. 56–58.
115. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. Київ: «Атака», 2004. 3-тє вид., перероблене та доповнене. 1104 с. .
116. Ненашев Д. А. Лоббирование посредством компьютерных сетей: новый инструмент политического влияния. *Полит. наука*. 2002. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbирование-posredstvom-kompyuternyh-setey-novyy-instrument-politicheskogo-vliyaniya>.
117. Одинцова Е.А. Правове регулювання лобізму: світовий досвід та практика. *Динаміка наукових досліджень: Матер. III міжнар. наук-практ. конф.* Дніпропетровськ. 2004. Т. 4. С. 17-20

118. Оксамытний В. В. Законотворческий процесс: сравнительно-правовой анализ. *Юридическая техника*. 2012. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zakonotvorcheskiy-protsess-sravnitelno-pravovoy-analiz>.

119. Олексенко В.О. Політичне лобіювання в Україні в нормативно-правовому та безпековому вимірах. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2017. Випуск 3/4 (35/36). С. 24-27.

120. Орлов К. А., Агапов И. О. Теоретико-правовой анализ понятийно-категориального аппарата лоббизма. *Вестник Уральского юридического института МВД России*. 2014. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoretiko-pravovoy-analiz-ponyatiyno-kategorialnogo-apparata-lobbizma>.

121. Павроз А.В. Группы интересов и лоббизм в политике. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета, 2006. 184 с.

122. Пархоменко-Куцевіл О.І. Формування політики державної безпеки України в контексті запобігання та протидії корупції. *Державне управління та місцеве самоврядування: збірник наукових праць*. 2019. № 1 (40) С. 90-95.

123. Пасичник В. Н. Категория «Безопасность» как методологическая основа государственной политики и управления национальной безопасностью. *Вестник государственного и муниципального управления*. 2013. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kategoriya-bezopasnost-kak-metodologicheskaya-osnova-gosudarstvennoy-politiki-i-upravleniya-natsionalnoy-bezopasnostyu>.

124. Перга Т.Ю. Екологічний лобізм як інструмент розширення участі суспільства в процесі прийняття рішень у ЄС. *Історико-політичні студії: збірник наукових праць. Серія «політичні науки»*. 2015. № 2 (4). С. 65-73.

125. Перегудов С. П. Корпоративные интересы и Российское государство. *Кн. Гражданское общество в России. Структуры и сознание*. М.: 2000. С. 250-261.

126. Петрович А.І. Практика законодавчого регулювання лобізму в США, Канаді, Великобританії, Німеччині та Франції. *Юридичний науковий журнал*. 2018. № 3. С. 44-46.

127. Пилипчук В. Г. Еволюція наукових поглядів стосовно поняття «державна безпека». *Стратегічна панорама*. 2006. № 2. С. 17–20

128. Пименов Н.А. Лоббизм — диалог с властью. *Вестник финансового университета*. 2012. № 1. С. 73-78.

129. Поляков М.Б. Правовое регулирование лоббистской деятельности в зарубежных странах. *Вестник МФЮА*. 2013. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-lobbistskoy-deyatelnosti-v-zarubezhnyh-stranah>.

130. Попова А.В. Лоббизм и лоббистская деятельность. *Правовое государство: теория и практика*. 2014. № 4 (38). С. 32-35.

131. Попова А.В. Лоббизм и коррупционный лоббизм: разграничение понятий. *Развитие территорий*. 2016. №3-4 (6). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-i-korrupsionnyy-lobbizm-razgranichenie-ponyatiy>.

132. Потемкина О. Ю., Бабынина Л. О. Лоббизм и легитимность в Европейском Союзе. *Современная Европа*. 2018. №2 (81). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-i-legitimnost-v-evropeyskom-soyuze>.

133. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про лобізм» 5144 від 20.09.2016. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60052

134. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>.

135. Про публічні закупівлі: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

136. Про Типове положення про громадську раду: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/10242020>

137. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2009 р. № 448-р Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/448-2009-p>

138. Проект Закону України «Про лобіювання в Україні» від 13.04.1999 р. № 3188. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=5838.

139. Проект Закону України «Про правовий статус груп, об'єднаних спільними інтересами (лобістських груп) у Верховній Раді України» від 03.11.1999 р. № 3188-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=7028

140. Проект Закону «Про регулювання лобістської діяльності в органах державної влади» від 25.03.2003. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=38796&pf35401=175169>

141. Проект Закону України «Про діяльність лобістів у Верховній Раді України» від 04.11.2005 р. № 8429. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=26076

142. Проект Закону України «Про лобізм» від 20.09.2016 № 5144. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60052

143. Проект Закону України «Про лобіювання» від 05.10.2016 № 5144-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60191

144. Проект Закону «Про забезпечення прозорості та законності комунікації з суб'єктами владних повноважень» (від 20.09.2017 № 7129). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62573

145. Проект Закону України «Про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні» від 11.02.2020 № 3059. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68128

146. Проект Закону України «Про лобізм» від 28.02.2020 № 3059-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68265.

147. Проект Закону України «Про правове та прозоре регулювання діяльності з лобіювання» від 02.03.2020 № 3059-2. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68275

148. Проект Закону України «Про лобістську діяльність» від 03.03.2020 № 3059-3. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68279.

149. Пузиков Р. В., Ирошников Д. В. Понятие государственной безопасности Российской Федерации. *Вестник ТГУ*. 2011. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-gosudarstvennoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii>.

150. Публічна дипломатія та лобіювання громадських інтересів на місцевому рівні. Матеріали всеукраїнської конференції за підсумками однойменного проекту у Верховній Раді України 25-го лютого 2009р. К.: ІПО, 2009. 80 с.

151. Публічне лобіювання: Навч. посіб. / Під заг. ред. канд. філос. наук Р. Кобця, канд. істор. наук С. Панциря. Київ, Фонд “Європа ХХІ”, 2008. 160 с.

152. Радейко Р. І. Безпосередні та опосередковані форми лобіювання у правотворчій діяльності (на прикладі законодавчої діяльності Верховної Ради України). *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 74-78. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2013_4_19

153. Рачинська М. Інститут лобізму в питаннях формування й реалізації державної правової політики та здійснення контролю за правотворчою діяльністю. *Вісник Національної академії державного управління*. 2013. №2. С. 208-215.

154. Рачинська М.П. Концепції теоретичної ідентифікації лобізму в сучасній західноєвропейській науці. *Вісник Національної академії державного управління*. 2017. № 1. С. 42-50.

155. Рихлік В.А. Сучасні технології політичного лобіювання. *Політологічний вісник*. 2015. Випуск 77. С. 318-322.
156. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2008 року “Про стан протидії корупції в Україні”. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1101/2008>
157. Розробка і впровадження інформаційних кампаній: тренінг URL: <http://psmr.com.ua>
158. Рогов А. С., Федотова Ю. Г. Государственная безопасность: элемент или содержание национальной безопасности Российской Федерации. *Власть*. 2013. №12. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-bezopasnost-element-ili-soderzhanie-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii>.
159. Росенко М. І. Лобізм і його роль в діяльності сучасних парламентів. шляхи удосконалення регламентації діяльності лобістів в парламенті України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=214>
160. Руденкин В. Н. Лоббизм, группы интересов и коррупция в США. *Вестник Уральского института экономики, управления и права*. 2008. №4 (5). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-gruppy-interesov-i-korrupsiya-v-ssha>.
161. Руденкова Д.Э. Регулирование лоббизма в Европейском Союзе: история и перспективы. *Вестн. Моск. ун-та. Сер. 25: Международные отношения и мировая политика*. 2015. № 1 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/regulirovanie-lobbizma-v-evropeyskom-soyuze-istoriya-iperspektivy/viewer>
162. Рябовол Л.Т. Інститут лобіювання як предмет наукового дослідження. *Право і суспільство*. 2018. № 1. Частина 2. С. 32-37.
163. Самойленко О.О. Запровадження європейської моделі лобістської діяльності в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020 № 4. Том 31 (70). С. 94-99.

164. Самохвалов В. П. Теоретико-правові проблеми лобізму: навч. посіб. К., 2011. 95 с.

165. Сиротенко С.П. Нормативно-правовое регулирование лоббизма: российский и зарубежный опыт: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2011. 24 с.

166. Стельмах А.В. Теоретичні підходи до проблеми реалізації лобізму у парламентській діяльності. *Наукові перспективи: журнал*. 2020. №6 (6). С. 271-289.

167. Стельмах А.В. Теоретичні підходи до формування інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1933>.

168. Стельмах А.В. Проблеми реалізації лобістської діяльності в системі публічного управління: теоретичні підходи. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2020. № 4. С. 83-88.

169. Стельмах А.В. Наукові підходи до визначення поняття інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. *Державно-управлінські студії: електронний науковий журнал*. 2019. № 6. URL: <http://studio.ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/Stel-makh-DUS-6.pdf>

170. Стельмах А.В. Удосконалення нормативно-правового регулювання інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки. *Наукові перспективи: журнал*. 2021. № 1 (7). С. 296-304.

171. Стельмах А.В. Лобіювання як політичний процес у публічному управлінні. *Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали X Конф. студентів та молодих учених за міжнар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2019. С. 318-322.*

172. Стельмах А.В. Проблеми застосування інституціонального лобізму у діяльності парламенту. Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24 трав. 2019 р.) :

у 5 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білінської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2019. – Т. 5. С. 51-53.

173. Стельмах А.В. Формування інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблеми, тенденції розвитку: матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції, Київ; Варшава, 07 лютого 2021 р.* / за ред. Є.О. Романенка, І.В. Жукової. Київ; Варшава: ФОП КАНДИБА Т.П., 2021. С. 120-123.

174. Стельмах А.В. Сучасні проблеми реалізації лобістської діяльності в системі публічного управління. *Пріоритети фінансово-економічного управління : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Одеса, 15 січня 2021 р).* Одеса: Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2021. С. 142-144.

175. Сумська В.В. Теоретичні підходи до визначення поняття «лобіювання». *Державне будівництво*. 2010. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2010_2_26

176. Сырунина Т. Лоббирование и представительство интересов в законодательных : [и исполнительных органах власти]. *LOBBYING.RU : журн. о лоббизме и GR*. М., 2007.

177. Смирнов В. В., Зотов С. В. Лоббизм в России и за рубежом: политико-правовые проблемы. *Государство и право*. 2016. № 1. С. 112–120.

178. Современные тенденции в технологиях лоббизма, Евгений Минченко, директор Международного института политической экспертизы. URL: <http://parlcom-evolution.ru/main.php?id=Art1>

179. Соединенные Штаты Америки: новый закон о лоббистской деятельности, Зяблюк Н. Бизнес и политика. 1996. № 3.

180. Спектор Е. И. Особенности и перспективы правового регулирования лоббизма в России. *Журн. рос. права*. 2016. № 11. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

181. Стременовський С.М. Суб'єкти та об'єкти лобіювання в правотворчому процесі: перспективи законодавчої регламентації в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2018. Випуск 48. Том 1. С. 44-47.
182. Стрыгина С. В., Чесноков В. А. Лоббизм в правотворческой деятельности. *Наука и образование сегодня*. 2017. №3 (14). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-v-pravotvorcheskoy-deyatelnosti>.
183. Субочев В. В. Лоббизм как инструмент отстаивания законных интересов. *Право и политика*. 2007. № 3. С. 56-61.
184. Сумська В.В. Теоретичні підходи до визначення поняття "лобіювання". *Державне будівництво*. 2010. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2010_2_26.pdf
185. Сучкова А. А. Лоббизм: основные подходы к пониманию. *Известия ТулГУ. Гуманитарные науки*. 2016. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbizm-osnovnye-podhody-k-ponimaniyu>.
186. Тихомирова Є. Лобізм як складова міжнародного PR. URL: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=36&c=672>.
187. Тихомирова Е. Б. Лоббизм как специфическая форма коммуникации с общественностью. *Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология*. 2002. № 3. С. 113 – 127.
188. Толстик В. А., Трусов Н. А. Правотворческое лоббирование как средство борьбы за содержание права. *Юридическая техника*. 2012. № 6. С. 553-555.
189. Толстых П. А. Практика лоббизма в Государственной думе Федерального собрания Российской Федерации. М. : Канон+, 2006. 265 с.
190. Торічний В.О. Система інформаційного забезпечення державної безпеки України. *Державне будівництво*. 2020. № 1. URL: <http://db.journal.kharkiv.ua/index.php/db/article/view/78/73>

191. Троицкий М.А. Конгресс и политика США в отношении России. *США — Канада. Экономика — политика — культура*. 2013. февраль. № 2(518). С. 58-59.
192. Трофименко А. В. Проблемы институционализации лоббизма в Украине. *Вісник Маріупольського державного університету. Сер.: Історія. Політологія*. 2014. №11. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-institutsionalizatsii-lobbizma-v-ukraine>.
193. Трофименко А.В. Передумови та етапи ухвалення закону про лобіювання в Канаді. *Грані. Серія: політичні науки*. 2014. № 7. С. 113-118.
194. Трофименко А. В. Концептуальні підходи до розуміння лобізму. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. Політологія*. 2014. Вип. 10. С. 112–123.
195. Тучак Р. М. Коррупция как социально-правовое явление. *Актуальные проблемы государственного управления : сб. науч. тр. Харьков : Изд-во ХарПИ НАГУ «Магистр»*. 2006. № 3 (30). С. 201-206.
196. Уряд ухвалив проект Концепції і закликав подумати над назвою, 24.04.2009. URL: <http://lobbying.in.ua/content/uryad-skhvaliv-proekt-kontsepts%D1%96%D1%97-%D1%96-zaklikav-podumati-nad-novoyu-nazvoyu>
197. Фалькина Т. Ю., Агапов И. О. К вопросу об истории правовой институционализации лоббизма в США. *Вестник Уральского юридического института МВД России*. 2015. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-ob-istorii-pravovoy-institutsionalizatsii-lobbizma-v-ssha>.
198. Федоренко В. Л., Нестерович В. Ф. Інститут лобіювання у країнах західної демократії та перспективи його легітимації в Україні. *Бюл. М-ва юстиції України*. 2009. № 9. С. 13-25.
199. .Фесенко В. Лобіювання в міжнародній та вітчизняній політико-правовій практиці. *Перспективи паритетної демократії у політико-правовому полі України*. Х., 1997. С.114–122.
200. Фомичев А. В., Фомичева Л. С. Лоббистская деятельность: понятие и модели правовой регламентации. *Научно-технические ведомости Санкт-*

Петербургского государственного политехнического университета. Общество. Коммуникация. Образование. 2010. №111. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lobbistskaya-deyatelnost-ponyatie-i-modeli-pravovoy-reglamentatsii>.

201. Фролова Н. А., Попова А. В. О возможности использования зарубежного опыта правового регулирования лоббизма в России. *Правовое государство: теория и практика.* 2015. №2 (40). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-vozmozhnosti-ispolzovaniya-zarubezhnogo-opyta-pravovogo-regulirovaniya-lobbizma-v-rossii>.

202. Чари Р., Хоган Дж., Мерфи Г. Мировая компаративистика регулирования лоббистской деятельности. М.: Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти, 2011. 340 с.

203. Чирочкин А. И., Поддубный С. И., Кокшаров И.П. Основные подходы к определению лоббизма. *Вопросы науки и образования.* 2018. №3 (15). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-podhody-k-opredeleniyu-lobbizma>.

204. Чумак В. В., Бернадський Б. В. Теоретико-правовий аналіз понять «національна безпека» і «державна безпека». *Правничий вісник Університету «КРОК».* 2014. Вип. 20. С. 95–103.

205. Шафиуллина Э. А. Институт "лоббирования": две стороны одной медали. *Социально-политические науки.* 2017. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institut-lobbirovaniya-dve-storony-odnoy-medali>.

206. Шахбаз О. А. Gr как механизм лоббирования в политической сфере. *Коммуникология: электронный научный журнал.* 2016. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gr-kak-mehanizm-lobbirovaniya-v-politicheskoy-sfere>.

207. Шведа О.С. Сучасний стан та тенденції розвитку законодавства і практики України в контексті легалізації лобістської діяльності. *Бюлетень Міністерства юстиції України.* 2018. № 07(201). С. 46-53.

208. Шимановский Д. Лоббизм в Германии. *EXRUS.eu*. 2018. № 68. С. 20–21. URL: <https://ru.exrus.eu/Lobbizm-v-Germaniiaid4dd423756ccc19596800000f>
209. Шляхтун П. П. Парламентаризм: словник-довідник. К.: Парламентське вид-во, 2003. 151 с.
210. Шорохов В.Е. Политический коррупционный лоббизм. *Развитие территорий*. 2017. №4 (10). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskiy-korrupsionnyy-lobbizm>.
211. Штерн В. Лобізм як явище політичного життя (теоретико-методологічний аспект). *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. 2008. Випуск 10. С. 32-38.
212. Щербанюк О. В. Теоретико-правові проблеми правової інституціоналізації лобізму в Україні. *Науковий вісник Чернівецького національного університету ім. Юрія Федьковича : зб. наук. Праць*. 2006. № 4. С. 51-56.
213. Щербинин И. Британские парламентарии могут лишиться иммунитета. *Интерфакс-АиФ*. 1994. № 25 (103). С. 3-4.
214. Этика публичной политики: из опыта работы Комитета по стандартам публичной сферы Великобритании. М. : Ин-т права и публич. политики, 2005. 190 с.
215. Яковюк И.В. Лоббизм и его влияние на функционирование институционального механизма Европейского Союза. *Управление мегаполисом : науч.-теорет. и аналит. журнал*. 2012. № 6(30). С. 50–56.
216. Янчук А.О. Особливості вдосконалення нормативно-правового забезпечення державної безпеки України в сучасних умовах. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридична»*. 2016. Вип. 1. С. 342–355.
217. Яровой Т.С. Теоретико-методологічні засади функціонування лобізму в Україні в інтересах громадянина, суспільства, безпеки держави. Київ: «Видавництво Людмила», 2019. 384 с.

218. Allan J. Cigler and Burdett A. Loomis, *Interest Group Politics*. 4th ed., Congressional Quarterly Press, 1995.

219. Allen Hays R. *Who Speaks for the Poor? National Interest Groups and Social Policy*. Garland Press, 2001.

220. American League of Lobbyists Code of Ethics URL: <http://www.alldc.org/ethicscode.cfm>.

221. An Act To provide for the disclosure of lobbying activities to influence the Federal Government, and for other purposes, Dec. 19, 1995. URL: <http://www.lobbying.ru/docs/lda.pdf>

222. Civil Service Code of 2009 [UK]. London : Civil Service Bureau, 2009, September. 210 p.

223. Dlugopolsky O. Models of Lobbying: International experience and Ukrainian specificity. *Journal of European Economy*. 2006. Vol. 5. № 1. P. 27-51.

224. Dr. Raj Chari, Dr. Gary Murphy. Examining and Assessing the Regulation of Lobbyists in Canada, the USA, the EU institutions, and Germany: A Report for the Department of the Environment, Heritage and Local Government. Dublin City University, 2006.

225. Ebbinghaus B. Sozialpartnerschaft in Europa: Die Rolle der Tarifparteien in der Fruehverrentungspolitik. *Max-Planck-Institut fuer Gesellschaftsforschung*. 2003. URL: http://sofis.gesis.org/sofiswiki/Sozialstaat_und_Sozialpartnerschaft_in_Europa:_die_Rolle_der_Tarifparteien_in_der_Fr%C3%BChverrentungspolitik

226. Farnel Frank J. *Am richtigen Hebel : Strategie und Taktik des Lobbying*. Landsberg/Lech : Verl. Moderne Industrie, 1994. 239 p.

227. Finer Samuel E. *Anonymous Empire. A Study of The Lobby in Great Britain*. London : Pall Mall Press. 1958. 150 p.

228. Frank R. Baumgartner and Beth Leech, *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and Political Science*. Princeton University Press, 1998.

229. Holmes N., Dara Lithwick. The Federal Lobbying System: The Lobbying Act and the Lobbyists' Code of Conduct. URL: <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/2011-73-e.htm>.

230. House of Lords Code of Conduct. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldcond/ldcond.htm>

231. Latham E. The group basis of politics: Notes for a theory. *American Political Science Review*. 1952. T. 46. № 2. Pp. 376-397.

232. Legislation. Control of lobbying. - Harvard Law Review, v. XLV. 1931-1932. URL: lawcrawler.findlaw.com

233. *Lobbying Act*, R.S.C., 1985, c. 44 (4thSupp.). URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/L-12.4/page-1.html>

234. Lobbying Disclosure Act of 1995 URL: http://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/TOC.htm.

235. Lobbying Disclosure Act. URL: http://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/TOC.htm

236. *Lobbyists Registration Act*, 1998 S.O. 1998, Chapter 27 Schedule. URL: http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_98l27_e.htm.

237. *Lobbying Transparency and Ethics Act*, 2002 chapter T-11.011 (Updated to 1 October 2013). URL: http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=%2F%2FT_11_011%2FT11_011_A.htm

238. Lobbying-und Interessenvertretungs. *Transparenz-Gesetz*. 2012. URL: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_I_64/BGBLA_2012_I_64.pdf

239. "Lobbying" Qualitätsstandards und Verhaltenskodex. URL: <http://prva.at/wissen/arbeitskreise/abgeschlossene-arbeitskreise/62-wissen/arbeitskreise/abgeschlossene-arbeitskreise/102-lobbying>.

240. Office of the Commissioner of Lobbying of Canada. *Сайт федеральной системы регистрации лоббистов в Канаде*. URL: <http://oclc.gc.ca/eic/site/012.nsf/eng/home>

241. Ontario Lobbyists Registration Office. URL:
<https://lobbyist.oico.on.ca/LRO/GeneralSettings.nsf/vwEnHTML/>
242. Principles for Transparency and Integrity in Lobbying, принятые Советом ОЭСР 18.02.2010C(2010)16.
243. Pross P. Roadworks: Assessing the Progress of Canada's Lobbying Laws. URL:
http://www.alisonbrewin.com/Portals/11/Influencing_BC_September_2012_FINAL.pdf
244. Raj Chari, John Hogan and Gary Murphy. "Regulating Lobbying: a Global Comparison", Manchester University Press, 2010, 196 p.
245. Register Of All-Party Groups. URL:
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cmallparty/register/contents.htm>
246. Rules of Procedure for Parliamentary Investigation Committees URL:
http://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/UAUS/vo_ua02.shtml.
247. Registration of Lobbyists. Hearings before the Committee on the Judiciary. House of Representatives. 74th Congress. 1st session. July 16 and 26, 1935. Washington, 1935. URL: thomas.loc.gov
248. Schickinger J. Lobbying in Austria. A theoretical and empirical examination of lobbying in Austria. URL:
http://www.tiaustria.at/uploads/media/Lobbying_in_Austria_english.pdf.
249. Stelmakh A.V. Regulatory and legal mechanisms of regulation for the lobbyism institute in Ukraine: problems and solutions . *Public administration and Law Review*. 2021. № 1. P. 4-9.
250. Truman D. The Governmental Process : Politikal Interests and Public Opinion. New York : Alfred A. Knopf, 1951. 210 p.
251. The Annual Report on the administration of the Lobbyists Registration Act 1989–1990. *Website Office of the Commissioner of Lobbying of Canada*. URL:
<http://www.ocl-cal.gc.ca/eic/site/lobbyistlobbyise1.nsf/eng/nx00253.html>
252. Registrar of Lobbyists. Annual Reports 2007–2008 / Government of Canada. Ottawa, 2008. 49 p

253. Wolpe B. C., Levine B. J. Lobbying Congress: How the System Works.
– Second edition. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc., 2016. 324 p.
254. Zetter L. Lobbying. The Art of Political Persuasion. Great Britain :
Harriman House LTD, 2008. 454 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

Список публікацій здобувача

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

А. В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Стельмах А.В. Теоретичні підходи до проблеми реалізації лобізму у парламентській діяльності. *Наукові перспективи: журнал*. 2020. №6 (6). С. 271-289.
2. Стельмах А.В. Теоретичні підходи до формування інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1933>.
3. Стельмах А.В. Проблеми реалізації лобістської діяльності в системі публічного управління: теоретичні підходи. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2020. № 4. С. 83-88.
4. Stelmakh A.V. Regulatory and legal mechanisms of regulation for the lobbyism institute in Ukraine: problems and solutions . *Public administration and Law Review*. 2021. № 1. P. 4-9.
5. Стельмах А.В. Наукові підходи до визначення поняття інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. *Державно-управлінські студії: електронний науковий журнал*. 2019. № 6. URL: <http://studio.ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/Stel-makh-DUS-6.pdf>
6. Стельмах А.В. Удосконалення нормативно-правового регулювання інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки. *Наукові перспективи: журнал*. 2021. № 1 (7). С. 296-304.

Б. Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Стельмах А. Лобіювання як політичний процес у публічному управлінні. *Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали X Конф. студентів та молодих учених за міжнар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2019. С. 318-322.*

8. Стельмах А.В. Проблеми застосування інституціонального лобізму у діяльності парламенту. Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24 трав. 2019 р.) : у 5 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2019. – Т. 5. С. 51-53.

9. Стельмах А.В. Формування інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблеми, тенденції розвитку: матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції, Київ; Варшава, 07 лютого 2021 р.* / за ред. Є.О. Романенка, І.В. Жукової. Київ; Варшава: ФОП КАНДИБА Т.П., 2021. С. 120-123.

10. Стельмах А.В. Сучасні проблеми реалізації лобістської діяльності в системі публічного управління. *Пріоритети фінансово-економічного управління : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Одеса, 15 січня 2021 р).* Одеса : Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2021. С. 142-144.

Додаток Б



**ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ
«ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ НАУК З
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ»**

04070, м. Київ, Андріївський узвіз, буд. 11, офіс 68, тел. (063-931-78-55), в/ф 462-55-41, <http://vadnd.org.ua/en/news/>

від 14 червня 2020 р.

№ 296/1/3-26

Довідка

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Стельмаха Андрія Валерійовича на тему: «Розвиток інституту лобізму в
системі забезпечення державної безпеки України»

Результати дисертаційного дослідження Стельмаха Андрія Валерійовича на тему: «Розвиток інституту лобізму в системі забезпечення державної безпеки України» на здобуття ступеня наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку були використані під час діяльності Громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук із державного управління». Зокрема, основні положення законів України «Про громадські об'єднання», «Про доступ до публічної інформації», «Про регламент Верховної Ради України», «Про статус народного депутата», постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», постанови Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» як основи забезпечення лобістської діяльності в системі органів державної влади були використані під час проведення засідань президії Громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук із державного управління» з метою роз'яснення системи лобіювання відповідно до чинного законодавства, а також ролі громадськості у прийнятті важливих державно-управлінських рішеннях.

Крім того, результати роботи використані з метою активізації громадськості щодо розвитку та модернізації сучасних засад державної

політики, популяризації досвіду іноземних країн з питання формування впливу громадськості на важливі державно-управлінські рішення та проекти нормативно-правових документів, запропоновані шляхи удосконалення нормативно-правових актів в частині впливу об'єднання громадян на державно-управлінські рішення та їх роль у розвитку системи публічного управління.

Президент,

доктор наук з державного управління,
професор, Заслужений юрист України



Є.О. Романенко

Додаток В

**НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ
КУЗЬМІНИХ СЕРГІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ**

01008, м. Київ, вул. Грушевського, 5, e-mail: kuzminykh@rada.gov.ua

«09» 02 2021 року №09.02.01

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Стельмаха Андрія Валерійовича на тему: «Розвиток інституту лобізму в
системі забезпечення державної безпеки України»

Результати дисертаційного дослідження «Розвиток інституту лобізму в системі забезпечення державної безпеки України» Стельмаха Андрія Валерійовича на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку були використані під час законотворчої діяльності Верховної Ради України, а також під час обговорення законопроектів на засідання комітетів Верховної ради України.

Так, матеріали дисертаційного дослідження Стельмаха А.В. використані під час аналізу та доопрацювання проектів законів України «Про лобізм» (від 28.02.2020 № 3059-1), «Про правове та прозоре регулювання діяльності з лобіювання» (від 02.03.2020 № 3059-2) «Про лобістську діяльність» (від 03.03.2020 № 3059-3). Зокрема, щодо уточнення поняття лобізм, лобістська діяльність, межі використання методів лобістської діяльності. Крім того, автором запропоновано організацію державного регулятора з питань реєстрації лобістів та лобістської діяльності.

Народний депутат України
Сергій КУЗЬМІНИХ

(посв. №273)

Додаток Г



Pierwsza Międzynarodowa Fundacja na rzecz rozwoju Ukrain
The First International Ukrainian Foundation of Development
Перший міжнародний фонд розвитку України

33-100 Polska, Tarnów, ul. Grottgera 6
 firstinternationalfound@gmail.com
 +48 736 972 924, +48 502 126 856

01054 Ukraine, Kyiv, Bohdana Khmelnytskoho 53
 firstinternationalfound@gmail.com
 +380 63 064 43 72

21/02/2021 №92/1

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Стельмаха Андрія Валерійовича на тему: «Механізми розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України»

Результати дисертаційного дослідження «Механізми розвитку інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України» Стельмаха Андрія Валерійовича на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку були використані під час діяльності Міністерства юстиції України, а також у поточній роботі апарату Міністерства.

Результати дисертаційного дослідження в частині запобігання та протидії корупції були використані під час аналізу проектів законів України з урахуванням положень Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року № 471, Указу Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015, Стратегії реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015, Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р (у редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року № 1102-р), Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68, та з урахуванням щорічних планів дій щодо виконання зазначених стратегічних документів, а також інших документів стратегічного та програмного характеру.

FUNDATOR
PREZES ZARZĄDU

Mykola Volkivskyi

