

УДК 351

<https://doi.org/10.31470/2786-6246-2022-2-191-214>

Стельмах А.В.,

кандидат наук з державного управління, викладач кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3721-5593>

СУЧАСНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ

Анотація. У статті проаналізований досвід функціонування інституту лобізму в Європейських країнах. Обґрунтовано, що лобіювання слід визначати як процес дії зацікавлених осіб з подолання законодавчих, адміністративних, правозастосовних бар'єрів або суспільного інтересу з того чи іншого питання з метою реалізації своїх власних інтересів через вплив на органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадових осіб для досягнення бажаного результату. Зазначено, 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.

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.

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.

Виокремлено 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).

Ключові слова: державне управління, парламентська діяльність, лобіст, лобіювання, лобістська діяльність, зацікавлені сторони, корупція, врегулювання діяльності, нормативно-правова база.

Stelmakh A.V.,

Candidate of Science in Public Administration, Lecturer, Department of Public Administration and Administration, Hryhoriy Skovoroda University in Pereyaslav

MODERN PRINCIPLES OF FUNCTIONING OF THE INSTITUTE OF LOBBYING IN EUROPEAN COUNTRIES

Abstract. The article analyzes the experience of the institute of lobbying in European countries. The author argues that lobbying should be defined as the process of action of stakeholders to overcome legislative, administrative, law enforcement barriers or public interest in a particular issue in order to realize their own interests through influence on public authorities, local governments, officials for achieving the desired result. It is noted that in the UK: first, the requirements for ethical conduct of civil servants and members of Parliament are clearly defined; secondly, restrictions have been imposed on members of parliament and civil servants in communicating with influence groups; thirdly, a detailed register of the financial interests of members of parliament is regulated, which contains detailed information on all agreements concluded with consultants, representatives of law firms and lobbying organizations; fourth, there is the Register of Interparty Groups; fifthly, a list of journalists' interests is maintained, in which a journalist with access to Parliament is required to indicate all financial income in excess of £ 575 per year for activities related to his / her stay in Parliament. Thus, the issue of lobbying has been settled in the United Kingdom.

The analysis of the experience of the development of the institute of lobbying in Austria gives grounds to note that, firstly, lobbying is regulated in the form of social partnership; secondly, there is a register of lobbyists formed by the Ministry of Justice; Thirdly. the register is publicly available; fourth, lobbyists must adhere to a code of conduct for lobbyists.

The shortcomings of the French approach are the prohibition of lobbying in the legislature and the emergence of problems related to the formation of the Socio-Economic Council, ensuring equal representation of different professional groups. However, the existing restrictions do not prevent specially created organizations to act as intermediaries to promote different interests in public authorities.

The author singles out four main functions of lobbyists in the EU: the service function, ie the provision of specific (and often exclusive) services to its members (eg information gathering); lobbying function, namely influencing external decision-making (for example, meetings with officials or participation in public hearings); influence on decision-making, namely attempts to influence decisions from within (for example, direct participation in the decision-making process of expert commissions during the selection of draft works and proposals); implementation function, ie participation in the implementation of the policy (for example, the capture of management functions in the implementation program).

Key words: public administration, parliamentary activity, lobbyist, lobbying, lobbying activity, stakeholders, corruption, regulation of activity, normative-legal base.

Постановка проблеми. Сучасним політичним процесам, що відбуваються в правовій системі, властива наявність будь-яких інтересів. Інтереси характеризуються багатосторонністю, процесуальністю у правовому середовищі держави. Одним із способів просування інтересів у політико-правових процесах є лобіювання. Залежно від контексту лобіювання має безліч визначень і може розумітися як право суспільства впливати на владу, як і легалізація інтересів груп тиску. При цьому лобіюванню властиво негативне сприйняття, близьке до корупції та протекціонізму.

Водночас, лобістська діяльність – це взаємодія юридичних та фізичних осіб з органами державної влади, метою якого є вплив на процес

розробки та прийняття законів, постанов, адміністративних рішень у власних інтересах чи інтересах конкретних суб'єктів.

На наш погляд, лобіювання слід визначати як процес дії зацікавлених осіб з подолання законодавчих, адміністративних, правозастосовних бар'єрів або суспільного інтересу з того чи іншого питання з метою реалізації своїх власних інтересів через вплив на органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадових осіб для досягнення бажаного результату.

Незважаючи на те, що лобіювання не отримало інституціалізації у сучасній правовій системі, воно постійно розвивається.

З метою виокремлення ефективних механізмів регламентації та інституціалізації лобізму проаналізуємо міжнародних досвід.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми нормативно-правового регулювання інститут лобізму, у тому числі лобізму за кордоном аналізується політологами, соціологами, правознавцями, фахівцями з державного управління, у тому числі: В. Андрущенко, М. Анохін, Т. Аравіна, О. Барвін, О. Бінецький, Д. Коен, В. Бебик, Т. Богиня, Д. Богущ, І. Богдановська, А. Болл, В. Королько, О. Лісничуко, М. Михальченко, В. Нестерович, М. Обушний, М. Ожеван, А. Онупрієнко, О. Порфірович, Г. Почепцов, М. Рачинська, В. Сумська, С. Телешун, Є. Тихомирова, М. Хилько, О. Салтовський, В. Федоренко, Т. Яровой та ін. Зазначені автори аналізують проблеми врегулювання у чинній нормативно-правовій базі України феномену лобізму, визначають функції лобізму, наукові підходи, а також сучасні можливості лобістської діяльності.

Водночас аналіз відсутні системні дослідження теоретичних засад формування та розвитку інституту лобізму в Європейських країнах.

Метою статті є системний аналіз теоретичних засад формування та розвитку інституту лобізму в Європейських країнах.

Виклад матеріалу. 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. [1, с. 120].

Як свідчать наукові роботи вчених, що досліджують лобізм у Великобританії [2, 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 [3, 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 [4, 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 [5, 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 [6].

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 [7].

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 зацікавленість 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 [3, с. 184-185].

Що ж до умов діяльності лобістів у Великобританії, то в країні діють чи не найбільш ліберальні умови відвідання парламенту. За рідкісним винятком зацікавленої мають доступ у палати парламенту та можуть спостерігати за повсякденною діяльністю парламентарів. Попри 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. [8, с. 4].

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 [9, 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 [10, с. 11].

На сьогоднішній день в міністерствах Британії діє дворічна заборона на вхід до приміщень для экс-міністрів. Найбільшою мірою нове законодавство спрямоване на обмеження для політичних партій у передвиборчий 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 [11].

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) [12].

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 [13].

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 [14], 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 [15].

Станом на січень 2015 року за три роки з моменту запровадження реєстру в ньому було зареєстрована не більше 300 суб'єктів лобістської діяльності [16].

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 [15, 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 [10, 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 [17, 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 [18; 19], 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 [20].

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 проєктів нормативно-правових актів [20].

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*) [21].

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 проєктів 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 [20].

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 [20].

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 [22, 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 [20].

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) [23].

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 IR-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 Комісії ЄС у переговорах з іншими країнами, на загальноєвропейському рівні зі статусом «соціального партнера» [24].

Висновки. 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, встановлена відповідальність за порушення чинного законодавства щодо лобістської діяльності, що надає можливість контролювати лобістів та їх діяльності, а також запобігати корупційними злочинами, які можуть бути пов'язані з лобістською діяльністю.

Список використаних джерел

1. Этика публичной политики: из опыта работы Комитета по стандартам публичной сферы Великобритании. М. : Ин-т права и публич. политики, 2005. 190 с.
2. Чари Р., Хоган Дж., Мерфи Г. Мировая компаративистика регулирования лоббистской деятельности. М.: Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти, 2011. 340 с.
3. Толстых П.А. Практика лоббизма в Государственной думе Федерального собрания Российской Федерации. М. : Канон+, 2006. 265 с.
4. Civil Service Code of 2009 [UK]. London : Civil Service Bureau, 2009, September. 210 p.
5. Колесник Р. Лобізм по-європейськи. *Нар. депутат.* 2006. Лип. С. 31-35.
6. Legislation. Control of lobbying. - Harvard Law Review, v. XLV. 1931-1932. URL: lawcrawler.findlaw.com

7. House of Lords Code of Conduct. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldcond/ldcond.htm>

8. Щербинин И. Британские парламентарии могут лишиться иммунитета. *Интерфакс-АиФ*. 1994. № 25 (103). С. 3-4.

9. Базілевич Д.С., Нестерович В.Ф. Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу: «Лобювання в Україні: досвід, проблеми і перспективи»; [за заг. ред. В. Федоренка]. К. : СПД Москаленко О. М., 2009. 210 с.

10. 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.

11. Register Of All-Party Groups. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cmallparty/register/contents.htm>

12. Rules of Procedure for Parliamentary Investigation Committees URL: http://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/UAUS/vo_ua02.shtml.

13. 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

14. Lobbying-und Interessenvertretungs. *Transparenz-Gesetz*. 2012. URL: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_I_64/BGBLA_2012_I_64.pdf

15. 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.

16.«Lobbying» Qualitätsstandards und Verhaltenskodex. URL: <http://prva.at/wissen/arbeitskreise/abgeschlossene-arbeitskreise/62-wissen/arbeitskreise/abgeschlossene-arbeitskreise/102-lobbying>.

17.Коцан И.М. Политико-правовой анализ регулирования лоббистской деятельности в зарубежных странах. *Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки»*. 2011. № 4. С. 147-151.

18.Григор Г.Э. Предпринимательский лоббизм. *Сборник Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова*. 2002. № 3. С. 24–32

19.Павроз А.В. Группы интересов и лоббизм в политике. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета, 2006. 184 с.

20.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>

21.Лавренов Д.А. Зарубіжний досвід правового забезпечення лобізму та його адаптація до українських політичних реалій. *Політологічний вісник*. 2014. Вип. 73. С.452-469.

22.Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: [учебник] / Под ред. Б. А. Страшуна. М.: Норма, 2008. 1136 с.

23.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.

24.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.

REFERENCES

1. Jetika publichnoj politiki: iz opyta raboty Komiteta po standartam publichnoj sfery Velikobritanii [Public policy ethics: from the experience of the UK Public Standards Committee], M. : In-t prava i publich. politiki, 2005. 190 s. [in Russian].
2. Chari, R. & Hogan, Dzh. & Merfi, G. (2011), Mirovaja komparativistika regulirovaniya lobbistskoj dejatel'nosti [World comparative regulation of lobbying], M.: Centr po izucheniju problem vzaimodejstvija biznesa i vlasti. [in Russian]
3. Tolstyh, P. A. (2006), Praktika lobbizma v Gosudarstvennoj dume Federal'nogo sobranija Rossijskoj Federacii [The practice of lobbying in the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation], M. : Kanon+. [in Russian].
4. Civil Service Code of 2009 [UK]. London : Civil Service Burea, 2009, September. 210 p. [in English].
5. Kolesnyk, R. (2006), Lobizm po-yevropeisky [Lobbying in European style], *Nar. deputat. - Nar. deputy*, Lyp.: 31-35 [in Ukrainian].
6. Legislation. Control of lobbying. - Harvard Law Review, v. XLV. 1931-1932. URL: lawcrawler.findlaw.com [in English].
7. House of Lords Code of Conduct. Retrieved from <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldcond/ldcond.htm> [in English].
8. Bazilevych, D. S. & Nesterovych, V. F. (2009), Informatiino-analitychni materialy do kruhloho stolu: «Lobiiuvannia v Ukraini: dosvid, problemy i perspektyvy» [Information and analytical materials for the round table: «Lobbying in Ukraine: experience, problems and prospects»]; [za zah. red. V. Fedorenka], K. : SPD Moskalenko O. M. [in Ukrainian].
9. Matviienko, V. & Sokur, S.(2015), Instytutstionalizatsiia lobistskoj diialnosti v krainakh-chlenakh YeS na prykladi Avstrii, Velykoi Brytanii, Nimechchyny, Frantsii ta Danii [Institutionalization of lobbying in EU member

states on the example of Austria, Great Britain, Germany, France and Denmark], Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka - Bulletin of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, (1) (43): 10-14. [in Ukrainian].

10. Register Of All-Party Groups. Retrieved from <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cmallparty/register/contents.htm> [in English].

11. Rules of Procedure for Parliamentary Investigation Committees Retrieved from http://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/UAUS/vo_ua02.shtml. [in English].

12. Ebbinghaus, B. (2003), Sozialpartnerschaft in Europa: Die Rolle der Tarifparteien in der Fruehverrentungspolitik. *Max-Planck-Institut fuer Gesellschaftsforschung*. Retrieved from http://sofis.gesis.org/sofiswiki/Sozialstaat_und_Sozialpartnerschaft_in_Europa:_die_Rolle_der_Tarifparteien_in_der_Fr%C3%BChverrentungspolitik [in English].

13. Lobbying-und Interessenvertretungs. *Transparenz-Gesetz*. 2012. Retrieved from http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_I_64/BGBLA_2012_I_64.pdf [in English].

14. Schickinger J. Lobbying in Austria. A theoretical and empirical examination of lobbying in Austria. Retrieved from http://www.tiaustria.at/uploads/media/Lobbying_in_Austria_english.pdf. [in English].

15. «Lobbying» Qualitätsstandards und Verhaltenskodex, Retrieved from <http://prva.at/wissen/arbeitskreise/abgeschlossene-arbeitskreise/62-wissen/arbeitskreise/abgeschlossene-arbeitskreise/102-lobbying>. [in English].

16. Kocan, I.M. (2011), Politiko-pravovoj analiz regulirovanija lobbistskoj dejatel'nosti v zarubezhnyh stranah [Political and legal analysis of the regulation of lobbying activities in foreign countries], Vestnik MGOU. Serija «Istorija i politicheskie nauki» - Bulletin of the Moscow State University. History and Political Science Series, (4): 147-151 [in Russian].

17. Grigoriy G. (2002), *Predprinimatel'skij lobbizm* [Entrepreneurial lobbying], *Sbornik Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta im. M. V. Lomonosova - Collection of Moscow State University. MV Lomonosov*, (3): 24–32 [in Russian].

18. Pavroz, A.V. (2006), *Gruppy interesov i lobbizm v politike* [Interest groups and lobbying in politics], SPb.: Izdatel'stvo Sankt-Peterburgskogo universiteta [in Russian].

19. *Zakonodavche rehuliuвання lobistskoi diialnosti (dosvid krain Yevropeiskoho Soiuzu ta Spoluchenykh Shtativ Ameryky)*. Informatsiina dovidka, pidhotovlena Yevropeiskym informatsiino-doslidnytskym tsentrom na zapyt narodnogo deputata Ukrainy [Legislative regulation of lobbying (the experience of the European Union and the United States). Information reference prepared by the European Information and Research Center at the request of the People's Deputy of Ukraine], Retrieved from <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28920.pdf> [in Ukrainian].

20. Lavrenov, D.A. (2014), *Zarubizhnyi dosvid pravovoho zabezpechennia lobizmu ta yoho adaptatsiia do ukrainskykh politychnykh realii* [Foreign experience of legal support of lobbying and its adaptation to Ukrainian political realities], *Politolohichniy visnyk - Political Science Bulletin*, Vyp. 73: 452-469 [in Ukrainian].

21. Strashuna, B. A. (2008), *Konstitucionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnykh stran* [Constitutional (state) law of foreign countries], *Osobennaja chast'*: [uchebnik]. M.: Norma [in Russian].

22. Jakovjuk, I.V. (2012), *Lobbizm i ego vlijanie na funkcionirovanie institucional'nogo mehanizma Evropejskogo Sojuza* [Lobbying and its impact on the functioning of the institutional mechanism of the European Union], *Upravlenie megapolisom : nauch.-teoret. i analit. zhurnal - Management of the metropolis: scientific-theoretical. and analyte: magazine*, (6)(30): 50–56 [in Russian].

23.Voinych, O.M. (2017), Komunikatsii instytutiv YeS z lobi-hrupamy i hromadianskym suspilstvom [Communications of EU institutions with lobby groups and civil society], Mizhnarodni vidnosyny - International relations, (17), Retrieved from http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/3334/3012. [in Ukrainian].

*Подано до редакції 6.10.2022 р.
Прийнято до друку 26.10.2022 р.*