

ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Навчально-науковий інститут економіки, управління, права та
інформаційній технологій
Кафедра економіки та публічного управління

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття ступеня вищої освіти
Магістр

на тему: **«Розвиток інституту лобізму як механізм просування інтересів окремих соціальних груп»**

Виконав: здобувач вищої освіти
за освітньою програмою Зв'язки
з громадськістю спеціальності
281 Публічне управління та
адміністрування другого
(магістерського) рівня вищої
освіти групи 1

Ігнатенко Руслан Валентинович
Рецензент: Шведун Вікторія
Олександрівна

Полтава – 2025 року

ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Навчально-науковий інститут економіки, управління, права та
інформаційних технологій
Кафедра економіки та публічного управління

Освітньо-професійна програма Зв'язки з громадськістю
Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Рівень вищої освіти другий (магістерський)

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

Вікторія МЕДВІДЬ

22 вересня 2025 року

ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ

Ігнатенка Руслана Валентиновича

1. Тема роботи: «Розвиток інституту лобізму як механізм просування інтересів окремих соціальних груп», керівник роботи доктор економічних наук, професор, професор кафедри економіки та публічного управління О.В. Дорофєєв.

Тема кваліфікаційної роботи затверджена наказом ректора № 1331-ст від 31.10.2025 р.

Затверджено засіданням кафедри протокол № 5 від 22 вересня 2025 р.

2. Строк подання здобувачем вищої освіти роботи 15 грудня 2025 р.

3. Вихідні дані до роботи:

інформація з офіційних веб-сайтів;

інші інформаційні дані (нормативно-довідкова література, наукові джерела, Інтернет-джерела, власні спостереження автора)

4. Зміст кваліфікаційної роботи (перелік питань, які потрібно розробити):

Розділ 1. Теоретико-методологічні засади розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп

Розділ 2. Аналіз сучасного стану розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп

Розділ 3. Напрями розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп в Україні

5. Перелік графічного матеріалу: схеми, рисунки, графіки, діаграми за темою та об'єктом дослідження

6. Дата видачі 22 вересня 2025 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів роботи	Строк виконання етапів кваліфікаційної роботи	Примітка
1	Вибір і затвердження теми роботи	22.10.24 – 24.10.24	виконано
2	Складання і затвердження розгорнутого плану та завдання на кваліфікаційну роботу	28.10.24 – 06.12.24	виконано
3	Опрацювання джерел інформації	23.12.24 – 24.01.25	виконано
4	Збір, вивчення і обробка інформації, необхідної для виконання роботи	17.02.25 – 28.03.25	виконано
5	Виконання теоретико-методологічного розділу роботи	31.03.25 – 16.05.25	виконано
6	Виконання дослідницько-аналітичного розділу роботи	02.06.25 – 04.07.25	виконано
7	Виконання проектно-рекомендаційного розділу роботи	02.09.25 – 24.10.25	виконано
8	Оформлення тексту роботи	18.11.25 – 05.12.25	виконано
9	Нормоконтроль	08.12.25	виконано
10	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень і пропозицій	08.12.25 – 12.12.25	виконано
11	Попередній захист роботи на кафедрі	15.12.25	виконано
12	Захист кваліфікаційної роботи	19-22.12.2025	

Здобувач вищої освіти

Руслан ІГНАТЕНКО

Керівник роботи

Олександр ДОРОФЄЄВ

АНОТАЦІЯ

Ігнатенко Руслан Валентинович. Розвиток інституту лобізму як механізм просування інтересів окремих соціальних груп. Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття ступеня вищої освіти Магістр за освітньою програмою Зв'язки з громадськістю спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування. Полтавський державний аграрний університет, Полтава, 2025.

Кваліфікаційна робота присвячена обґрунтуванню теоретичних положень та розробленню практичних рекомендацій щодо розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп.

Об'єктом дослідження виступає процес розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп.

Предметом дослідження є сукупність теоретичних, методичних та практичних проблем, що виникають в процесі розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп.

Лобізм є інституціоналізованою, легітимною та організованою діяльністю фізичних і юридичних осіб, спрямованою на вплив щодо прийняття або зміни рішень органів державної влади в інтересах певних соціальних груп. Аналіз генезису засвідчив, що лобізм є закономірним продуктом розвитку демократичних представницьких систем, що пройшов п'ять етапів від неформального протолобізму до сучасної транснаціоналізації. Систематизація шести концептуальних підходів (*плюралізм, елітизм, неоінституціоналізм, теорія суспільного вибору, мережевий та деліберативний підходи*) засвідчила продуктивність інтегративного міждисциплінарного підходу, покладеного в основу дослідження.

Порівняльний аналіз п'яти моделей правового регулювання лобізму виявив конвергенцію до двох спільних принципів обов'язковості реєстрації суб'єктів і публічності звітності, закріплених як міжнародні стандарти в рекомендаціях ОЕСР і GRECO. Аналіз восьми механізмів взаємодії груп інтересів із органами влади підтвердив, що ефективність лобіювання

визначається якістю аналітичного забезпечення, а найвищий корупційний ризик становлять ефект «обертових дверей» і тіньове фінансування виборчих кампаній.

Становлення лобізму в Україні пройшло п'ять етапів від стихійного протолобізму до правової інституціоналізації. Прийняття Закону «Про лобіювання» № 3606-IX (2024) стало переломним моментом: запроваджено обов'язкову реєстрацію в Реєстрі прозорості НАЗК, піврічну публічну звітність і адміністративну відповідальність (Закон № 3620-IX). Водночас виявлено п'ять системних прогалин: вузьке визначення суб'єктів (поза охопленням залишаються in-house лобісти), асиметрія прозорості на боці органів влади, відсутність обмежень «обертових дверей», незначні санкції і брак правозастосовної практики.

Для подолання виявлених суперечностей запропоновано трирівневу систему заходів: на *законодавчому рівні* – розширення охоплення суб'єктів, запровадження дворічного «оохолодного» періоду для вищих посадовців, обов'язок органів влади фіксувати лобістські контакти, перегляд розміру санкцій; на *інституційному рівні* – інтеграція Реєстру прозорості з ЄДРПОУ, деклараціями НАЗК і платформою ProzoPro; на *культурному рівні* – галузеві кодекси доброчесності, просвітницькі кампанії та гармонізація із Регламентом (ЄС) 2021/1529. Реалізація трирівневої дорожньої карти (до 2026 р. – ефективно впровадження чинного закону; 2026-2028 рр. – усунення прогалин; після 2028 р. – повна гармонізація з правом ЄС) забезпечить перетворення інституту лобізму на реальний механізм цивілізованого просування інтересів соціальних груп в умовах демократичного врядування.

Ключові слова: розвиток, інститут лобізму, механізм просування інтересів, окремі соціальні групи.

ANNOTATION

Ignatenko Ruslan Valentinovich. Development of the Institute of Lobbying as a Mechanism for Promoting the Interests of Individual Social Groups. Qualification work in the form of a manuscript.

Qualification work for the degree of Master of Higher Education in the

educational program Public Relations, specialty 281 Public Management and Administration. Poltava State Agrarian University, Poltava, 2025.

The qualification work is devoted to the substantiation of theoretical provisions and the development of practical recommendations for the development of the Institute of Lobbying as a mechanism for promoting the interests of individual social groups.

The object of the study is the process of developing the Institute of Lobbying as a mechanism for promoting the interests of individual social groups.

The subject of the study is a set of theoretical, methodological and practical problems that arise in the process of developing the Institute of Lobbying as a mechanism for promoting the interests of individual social groups.

Lobbying is an institutionalized, legitimate and organized activity of individuals and legal entities aimed at influencing the adoption or change of decisions of state authorities in the interests of certain social groups. The analysis of the genesis showed that lobbying is a natural product of the development of democratic representative systems, which has gone through five stages from informal protolobbyism to modern transnationalization. The systematization of six conceptual approaches (pluralism, elitism, neo-institutionalism, public choice theory, network and deliberative approaches) demonstrated the productivity of the integrative interdisciplinary approach that formed the basis of the study.

A comparative analysis of five models of legal regulation of lobbying revealed convergence towards two common principles of mandatory registration of entities and publicity of reporting, enshrined as international standards in the recommendations of the OECD and GRECO. An analysis of eight mechanisms of interaction between interest groups and authorities confirmed that the effectiveness of lobbying is determined by the quality of analytical support, and the highest corruption risk is posed by the "revolving door" effect and shadow financing of election campaigns.

The formation of lobbying in Ukraine went through five stages from spontaneous proto-lobbyism to legal institutionalization. The adoption of the Law "On Lobbying" No. 3606-IX (2024) was a turning point: mandatory registration in the NACP

Transparency Register, semi-annual public reporting and administrative liability (Law No. 3620-IX) were introduced. At the same time, five systemic gaps were identified: a narrow definition of subjects (in-house lobbyists remain outside the scope), asymmetry of transparency on the part of authorities, the absence of restrictions on the "revolving door", minor sanctions and lack of law enforcement practice.

To overcome the identified contradictions, a three-level system of measures is proposed: at the legislative level - expanding the scope of subjects, introducing a two-year "cooling-off" period for senior officials, the obligation of authorities to record lobbying contacts, reviewing the size of sanctions; at the institutional level - integration of the Transparency Register with the EDRPOU, NACP declarations and the Prozorro platform; at the cultural level - industry codes of integrity, educational campaigns and harmonization with Regulation (EU) 2021/1529. The implementation of a three-level roadmap (by 2026 - effective implementation of the current law; 2026-2028 - elimination of gaps; after 2028 - full harmonization with EU law) will ensure the transformation of the institution of lobbying into a real mechanism for the civilized promotion of the interests of social groups in democratic governance.

Keywords: development, lobbying institute, mechanism for promoting interests, individual social groups.

Список опублікованих праць за темою кваліфікаційної роботи

1. Ігнатенко Р.В. Розвиток інституту лобізму як механізм просування інтересів окремих соціальних груп : матеріали науково-практичної конференції за підсумками проходження здобувачами вищої освіти навчальних та виробничих практик, м. Полтава, 09-10 квітня 2025 року. Випуск 18. Полтава : ПДАУ. 2025. С. 153-155. URL: <https://www.pdau.edu.ua/sites/default/files/node/18444/zb2025.pdf>

2. Ігнатенко Р. Генеза розвитку лобізму як суспільного явища. *Актуальні проблеми сучасної науки: теоретичні та практичні дослідження молодих учених* : матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції. м. Полтава, 14-15 квітня 2025 р. Полтава, 2025. С. 468-469. URL: <https://drive.google.com/file/d/1oQccKxkw0OD-P6trC1950X1eQdUSmHag/view>

ЗМІСТ

ВСТУП	9
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК МЕХАНІЗМУ ПРОСУВАННЯ ІНТЕРЕСІВ ОКРЕМИХ СОЦІАЛЬНИХ ГРУП	13
1.1. Сутність, поняття та генезис лобізму як політико-правового інституту	13
1.2. Концептуальні підходи до аналізу лобізму у вітчизняній та зарубіжній науці	19
Висновки до розділу 1	25
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК МЕХАНІЗМУ ПРОСУВАННЯ ІНТЕРЕСІВ ОКРЕМИХ СОЦІАЛЬНИХ ГРУП	27
2.1. Моделі правового регулювання лобістської діяльності в країнах із розвиненою демократією	27
2.2. Механізми взаємодії груп інтересів із органами публічної влади: порівняльний аналіз	34
Висновки до розділу 2	43
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК МЕХАНІЗМУ ПРОСУВАННЯ ІНТЕРЕСІВ ОКРЕМИХ СОЦІАЛЬНИХ ГРУП В УКРАЇНІ	45
3.1. Становлення та сучасний стан лобістської діяльності в Україні: проблеми та суперечності	45
3.2. Перспективи законодавчого врегулювання лобізму в Україні та шляхи підвищення його прозорості	52
Висновки до розділу 3	60
ВИСНОВКИ	63
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	68
ДОДАТКИ	74

ВСТУП

Актуальність теми. Лобізм є важливим інструментом впливу на політичне ухвалення рішень, що активно використовується у розвинених демократіях та в країнах, що перебувають на етапі демократичних трансформацій. У багатьох країнах лобізм розглядається як важливий елемент політичного процесу, який дозволяє різним групам інтересів, підприємствам, громадським організаціям та міжнародним акторам активно впливати на політичні рішення. В Україні лобізм є невід'ємною частиною політичного процесу, однак його регулювання, структура і функціонування все ще залишаються недостатньо чітко визначеними.

Особливістю українського контексту є відсутність законодавчої бази, що регулює лобістську діяльність, яка б забезпечувала прозорість, підзвітність і рівність усіх учасників політичного процесу. Це призводить до того, що значна частина лобістської діяльності здійснюється в тіні, без належного контролю з боку держави, що створює передумови для зловживань, корупції та політичної маніпуляції. Більше того, відсутність чітких правил гри для лобістських груп може призвести до зниження довіри громадян до політичних інститутів і посилення політичної апатії. Зростання впливу різних груп інтересів на політичні процеси в Україні стало помітним у останні роки, коли питання прозорості та відкритості політичних рішень стали предметом публічних дискусій. У той же час, розвиток інститутів громадянського суспільства, міжнародний досвід, а також реформи в державному управлінні змушують розглядати лобізм не лише як негативний феномен, але й як потенційно позитивний інструмент, що може сприяти більш ефективному та збалансованому ухваленню рішень у різних сферах. Лобізм може бути корисним для розвитку економіки, поліпшення законодавства, забезпечення інтересів різних соціальних груп і підтримки сталого розвитку.

В Україні питання лобізму набуває ще більшої актуальності в умовах проведення реформ, боротьби з корупцією та інтеграції в європейські

структури. Необхідність регулювання лобістської діяльності в країні стала зрозумілою після численних публічних скандалів та аналізу політичних рішень, які приймалися під тиском потужних груп інтересів. У зв'язку з цим важливо дослідити можливості впровадження ефективного механізму регулювання лобістської діяльності, який забезпечить прозорість, підзвітність і справедливість політичних процесів.

Надзвичайно важливим аспектом є також пошук оптимального балансу між правом громадян і організацій на представлення своїх інтересів та необхідністю збереження демократичної підзвітності органів влади. Для забезпечення прозорості, ефективності та демократичності політичного процесу в Україні важливо не тільки розглядати лобізм як інструмент впливу, а й розробити і запровадити чіткі та ефективні механізми контролю за його діяльністю.

Таким чином, актуальність теми дослідження обумовлена необхідністю розробки та впровадження системи регулювання лобістської діяльності в Україні, що забезпечить її відповідність міжнародним стандартам прозорості та ефективності політичних процесів. Враховуючи недостатню розробленість цього питання в українському законодавстві та наявність реальних викликів, що постають перед державою у сфері боротьби з корупцією та підвищення політичної відповідальності, вивчення теоретичних та практичних аспектів лобізму є надзвичайно важливим.

Зв'язок роботи з науковими темами. Кваліфікаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт Полтавського державного аграрного університету за темою «Формування ефективної системи публічного управління в Україні» (номер державної реєстрації 0117U003104, 2017-2026 рр.).

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є дослідження інституту лобізму як механізм просування інтересів окремих соціальних груп та визначення напрямів його розвитку.

Відповідно до мети в роботі поставлено такі завдання:

- розглянути теоретико-методологічні засади розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп;
- дослідити сучасний стан розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп;
- представити пропозиції щодо розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп в Україні.

Об’єкт дослідження. Об’єктом дослідження виступає процес розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп.

Предмет дослідження. Предметом дослідження є сукупність теоретичних, методичних та практичних проблем, що виникають в процесі розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп.

Методи дослідження. У ході виконання наукової роботи було використано комплекс методологічних підходів. Зокрема, діалектичний метод забезпечив аналіз досліджуваних процесів і явищ у контексті їх взаємозумовленості з реальними практиками суспільного життя. Метод системного аналізу дозволив ідентифікувати та концептуально осмислити ключові механізми реалізації державної політики у відповідній сфері. Водночас застосування формально-логічного підходу сприяло уточненню змістових характеристик, структурних параметрів і типологічних особливостей управлінських рішень, що формуються в межах моделі розвитку інституту лобізму як інструменту представництва та просування інтересів окремих соціальних груп в Україні.

Інформаційна база. Інформаційною базою слугували літературні джерела, довідково-нормативні матеріали та теоретичні напрацювання вітчизняних і зарубіжних вчених з питань розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп, інформація з мережі Internet та особисті спостереження автора.

Наукова новизна одержаних результатів. Окремі положення і висновки кваліфікаційної роботи мають наукову і практичну цінність. До елементів наукової новизни можна віднести:

набуло подальшого розвитку:

узагальнення проблем та суперечностей становлення лобістської діяльності в Україні;

окреслення перспектив законодавчого врегулювання лобізму в Україні та шляхів підвищення його прозорості.

Практичне значення одержаних результатів. Найважливіші теоретичні положення, пропозиції, узагальнення й висновки дослідження розширюють межі наукового аналізу з представленої теми, визначають перспективи розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп й можуть бути використані державними та громадськими організаціями у процесі вироблення публічної політики в Україні.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження за темою кваліфікаційної роботи оприлюднені у формі доповідей.

Публікації. За результатами проведеного дослідження опубліковано тези:

– «Розвиток інституту лобізму як механізм просування інтересів окремих соціальних груп», яку включено до матеріалів науково-практичної конференції за підсумками проходження здобувачами вищої освіти навчальних та виробничих практик, м. Полтава, 09-10 квітня 2025 року. Випуск 18. Полтава : ПДАУ. 2025. С. 153-155.

– «Генеza розвитку лобізму як суспільного явища», яку включено до матеріалів III Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні проблеми сучасної науки: теоретичні та практичні дослідження молодих учених». м. Полтава, 14-15 квітня 2025 р. Полтава, 2025. С. 468-469.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Основний зміст викладено на 74 сторінках друкованого тексту, робота містить 1 рисунок, 7 таблиць і 1 додаток.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК МЕХАНІЗМУ ПРОСУВАННЯ ІНТЕРЕСІВ ОКРЕМИХ СОЦІАЛЬНИХ ГРУП

1.1. Сутність, поняття та генезис лобізму як політико-правового інституту

Лобізм як соціально-політичне явище є невід'ємним елементом сучасного демократичного управління. Незважаючи на давню традицію вивчення цього феномену в англо-американській суспільствознавчій думці, у вітчизняній науці комплексні дослідження інституту лобізму залишаються відносно нечисленими. Тому з'ясування сутності, понятійного апарату та генезису лобізму є принципово важливим для формування теоретико-методологічної основи дослідження.

Термін «лобі» (англ. *lobby* – передпокій, кулуари) увійшов до політичного словника в першій половині XIX ст. Згідно з поширеною, хоча й дискусійною, версією, поняття виникло в США у зв'язку з практикою прохачів чекати на членів Конгресу у вестибюлях Капітолію [41]. Утім, семантична реконструкція свідчить про глибше коріння: в Оксфордському словнику англійської мови зафіксовано вживання слова «lobby» у значенні «чинити вплив на депутатів» ще в 1820-х роках [52]. Поняттєвий апарат лобізму позначений значною варіативністю дефініцій, зумовленою різними науковими традиціями та дисциплінарними підходами. В юридичній площині лобізм найчастіше визначається через призму нормативно-правових актів; у політологічному дискурсі – через теорію груп інтересів; у соціологічному – через концепцію організованих груп тиску. Це зумовлює необхідність узагальненого порівняльного аналізу наявних визначень.

Як видно з табл. 1.1, більшість дослідників погоджуються щодо трьох ключових атрибутів лобізму: наявності організованого суб'єкта – групи інтересів або окремого лобіста; цілеспрямованої комунікативної взаємодії з

органами публічної влади; орієнтованості на вплив щодо конкретного управлінського рішення. При цьому правозахисний і комунікативний підходи взаємодоповнюють один одного, що дозволяє сформулювати інтегральне визначення. З урахуванням зазначеного вище, у межах цієї роботи під *лобізмом* розуміється інституціоналізована, легітимна та організована діяльність фізичних і юридичних осіб, спрямована на вплив щодо прийняття або зміни рішень органів державної влади в інтересах певних соціальних груп. Ця дефініція відповідає доктринальним підходам, відображеним у Законі України «Про лобіювання» [12], та враховує позиції GRECO (Групи держав проти корупції Ради Європи) щодо прозорості лобістської діяльності [31].

Таблиця 1.1

Порівняльний аналіз підходів до визначення поняття «лобізм»

Автор / Джерело	Визначення поняття «лобізм»	Характерна ознака
Глумачний словник Мерріама-Вебстера (1944) [41]	Діяльність із здійснення тиску на законодавців з метою впливу на їх рішення	Акцент на тиску
Л. Мілбрет (1963) [42]	Процес комунікації між лобістом і урядовцем з метою впливу на рішення органів влади	Комунікативний підхід
Д. Нічолс (1991) [45]	Цілеспрямована діяльність організованих груп інтересів щодо впливу на публічну політику	Груповий інтерес
Закон США «Про розкриття лобістської діяльності» (1995) [39]	Контакти з метою впливу на законодавчі чи виконавчі дії федеральних органів влади США	Правова регламентація
Р. Тарасенко (2018) [15]	Інституційний механізм узгодження приватних і публічних інтересів у демократичній державі	Інституційний підхід
А. Колодій (2019) [2]	Легітимна форма артикуляції групових інтересів через вплив на органи державної влади	Легітимність і артикуляція

Джерело: складено автором.

Генезис лобізму нерозривно пов'язаний із формуванням представницьких інститутів та артикуляцією групових інтересів у суспільстві.

Аналіз наукових джерел дозволяє виділити п'ять основних етапів його розвитку, що відображені в табл. 1.2.

Таблиця 1.2

Основні етапи генезису інституту лобізму

Етап	Хронологічні межі	Ключові характеристики	Нормативне підґрунтя
I. Протолобізм	Античність – XVII ст.	Неформальний вплив аристократії, купецьких гільдій та церкви на монархів і парламенти	Відсутнє; звичаєве право
II. Становлення	XVIII – перша половина XIX ст.	Поява петиційного права, перші лобістські групи у Великій Британії та США	Білль про права (1689); Перша поправка до Конституції США (1791) [3]
III. Інституціоналізація	Друга пол. XIX – перша половина XX ст.	Формування постійних лобістських структур, виникнення корупційних скандалів, перші спроби регулювання	Закон Массачусетсу про реєстрацію лобістів (1890)
IV. Правова регламентація	1946-1995 рр.	Прийняття федерального законодавства США, початок регулювання в Канаді та ЄС	Закон про федеральне регулювання лобіювання (США, 1946) [28]; Закон про розкриття лобістської діяльності (США, 1995) [39]
V. Транснаціоналізація	1995 р. – дотепер	Поширення інституту лобізму на міжнародний рівень, цифровізація, розвиток регулювання в ЄС та пострадянських країнах	Директива ЄС про прозорість (2021) [60]; Угода GRECO (2014) [31]

Джерело: складено автором.

Перший (*протолобістський*) етап охоплює широкий хронологічний діапазон від античності до XVII ст. включно та характеризується неформальними, позаінституційними формами впливу аристократії, купецьких корпорацій і церкви на монархів і представницькі збори. Римський Сенат, англійський Парламент і Генеральні штати Франції – усі ці інституції

заснавали впливу різноманітних організованих груп, однак механізм такого впливу не мав юридичного оформлення [62].

Другий етап, *становлення*, пов'язаний із виникненням петиційного права та конституційно закріпленою свободою звернень до уряду. Першою поправкою до Конституції Сполучених Штатів 1787 р. [3] гарантується право громадян звертатися до уряду з петиціями, що фактично заклало конституційну основу для легітимної лобістської діяльності. У Великій Британії аналогічну роль відіграв Білль про права 1689 р., що закріпив парламентський суверенітет і право підданих на петиції до монарха.

Третій етап, *інституціоналізація*, припадає на другу половину ХІХ – першу половину ХХ ст. і знаменується стрімким зростанням кількості лобістських організацій, а також першими спробами їх правового регулювання. У 1890 р. штат Массачусетс ухвалив першу в історії США норму щодо обов'язкової реєстрації лобістів, що стало прецедентом для подальшого нормотворення [44].

Четвертий етап, *правова регламентація*, пов'язаний із прийняттям у 1946 р. Федерального закону про регулювання лобіювання [28], а пізніше – Закону про розкриття лобістської діяльності 1995 р. [39], який принципово посилив вимоги до прозорості та звітності у сфері лобізму. Саме в цей період лобізм остаточно набуває ознак правового інституту в США та починає інституціоналізуватися в окремих країнах Заходу.

П'ятий (сучасний) етап ознаменований *транснаціоналізацією* лобізму та поширенням відповідного регулювання на міжнародний рівень. Директива ЄС про прозорість [60], рекомендації GRECO [31], а також посилення ролі цифрових комунікаційних технологій у лобістській діяльності – усе це суттєво трансформує характер інституту лобізму та ставить перед дослідниками нові методологічні виклики.

Для комплексного розуміння природи лобізму доцільно розглянути його як цілісний інститут із власними структурними та функціональними складовими. На рис. 1.1 представлена узагальнена схема функціонування інституту лобізму як механізму просування групових інтересів.

СОЦІАЛЬНІ ГРУПИ ТА ГРУПИ ІНТЕРЕСІВ	ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
↓ Артикуляція інтересів	↑ Нормативні рішення
ІНСТИТУТ ЛОБІЗМУ (лобісти / лобістські організації) Інструменти: переговори • петиції • медіа-кампанії • фінансова підтримка • експертиза	
↑ Правове регулювання та контроль прозорості	
ПРАВОВЕ СЕРЕДОВИЩЕ (законодавство про лобіювання, антикорупційні норми, стандарти прозорості)	

Рис. 1.1. Структурно-функціональна модель інституту лобізму (складено автором на основі: [2; 31; 58])

Наведена схема ілюструє, що інститут лобізму функціонує як посередник між соціальними групами, що прагнуть захистити свої інтереси, та органами публічної влади, уповноваженими ухвалювати юридично зобов'язуючі рішення. Ключовою умовою легітимності цього механізму є наявність правового регулювання та дієвого контролю за дотриманням прозорості – саме ці складові відрізняють цивілізований лобізм від корупції та неформального тиску [58]. Важливо підкреслити, що лобізм є принципово *двоспрямованим* процесом: соціальні групи артикулюють свої інтереси, а держава, своєю чергою, транслює нормативні рішення назад у суспільство, формуючи нові умови для діяльності груп. Саме ця зворотна залежність і обумовлює інституційний характер лобізму – він не зводиться до окремих епізодичних контактів, а утворює стабільну систему взаємодії, що відтворюється в часі [2].

Слід також звернути увагу на розмежування понять «лобізм» і «корупція», яке часто ігнорується у побутовому вжитку. Відповідно до рекомендацій GRECO, ключовими критеріями такого розмежування є: публічна реєстрація та звітність лобіста; відкритість інтересу, що представляється; відсутність незаконної матеріальної винагороди посадовій особі [31]. Порушення будь-якого з цих критеріїв переводить відносини зі сфери лобіювання до сфери корупційних практик.

Розгляд лобізму як *інституту* (а не лише як практики чи виду діяльності) потребує теоретичного обґрунтування. В рамках неоінституційного підходу, представленого в роботах Д. Норта та його послідовників, інститути визначаються як «правила гри в суспільстві» – формальні та неформальні обмеження, що структурують людську взаємодію [46]. Лобізм цілком відповідає цим критеріям, оскільки:

- має стабільні формальні норми (законодавство про лобіювання, реєстраційні вимоги, правила звітності);
- відтворює стійкі поведінкові паттерни (практики встановлення контактів з урядовцями, підготовки аналітичних матеріалів, проведення кампаній);
- спирається на неформальні норми (корпоративна культура, репутаційні механізми, галузеві кодекси етики).

З позицій теорії груп інтересів (Д. Трумен, А. Бентлі), суспільство являє собою сукупність конкуруючих груп, кожна з яких прагне реалізувати власні цілі через механізми впливу на публічну владу [42]. Лобізм у цьому контексті постає як інституційна форма організованого групового впливу – тобто структурованого, повторюваного і суспільно визнаного способу просування інтересів.

Отже, аналіз сутності, понятійного апарату та генезису лобізму засвідчує його складну, багатовимірну природу. Лобізм є одночасно: *соціальним явищем* (формою артикуляції групових інтересів); *політичною практикою* (механізмом впливу на прийняття публічних рішень); *правовим інститутом* (системою норм, що регулюють цю діяльність). Саме така тривимірна природа лобізму зумовлює необхідність міждисциплінарного підходу до його дослідження, що і буде реалізовано у подальших розділах роботи.

1.2. Концептуальні підходи до аналізу лобізму у вітчизняній та зарубіжній науці

Вивчення лобізму як складного суспільно-політичного явища зумовило формування розгалуженої системи концептуальних підходів, що сформувалися в рамках різних наукових дисциплін – політичної науки, соціології, правознавства та економічної теорії. Кожен із цих підходів акцентує різні аспекти лобістської діяльності, пропонує власний категоріальний апарат і методологічний інструментарій. Систематизація наявних підходів є необхідною передумовою для формування цілісного теоретичного базису дослідження. Аналіз вітчизняної і зарубіжної науки дозволяє виокремити щонайменше шість магістральних концептуальних підходів до дослідження лобізму, кожен з яких розкриває певний зріз цього явища. Відмінності між ними стосуються насамперед: онтологічних засновків (уявлень про природу влади і групових інтересів); ключових аналітичних категорій; методологічних інструментів; нормативних висновків щодо бажаності лобізму у демократичному суспільстві.

Найбільш фундаментальним для розуміння лобізму є плюралістичний підхід, що бере початок від праць Артура Бентлі, зокрема його фундаментальної монографії «The Process of Government» (1908) [17]. Бентлі стверджував, що вся політична діяльність – це, по суті, конкуренція організованих груп за вплив на прийняття рішень. Держава, у цьому контексті, постає не як монолітний суверен, а як арена зіткнення різноспрямованих групових тисків. Дейвід Трумен розвинув ідеї Бентлі у праці «The Governmental Process» (1951, перевидання 1971), запровадивши поняття «потенційних груп» та «правил гри» як механізмів стримування надмірного групового тиску. Трумен вказував, що демократичний устрій виконує функцію природного регулятора конкуренції між групами, запобігаючи монополізації впливу з боку будь-якої окремої з них. З позицій плюралізму лобізм є нормальним і навіть необхідним елементом демократичного процесу, оскільки

забезпечує трансляцію різноманітних суспільних інтересів у сферу публічного управління [62].

Роберт Даль у відомій праці «Who Governs?» (1961) емпірично верифікував плюралістичну концепцію на прикладі Нью-Хейвена, показавши, що в реальних демократіях вплив не зосереджений в одному центрі, а розосереджений між численними конкуруючими акторами. Разом із тим Даль визнавав, що *поліархія* – реальна форма існування демократії, не гарантує рівного доступу всіх груп до важелів впливу: ресурси організації, фінансові можливості та досвід відіграють вирішальну роль у лобістській конкуренції [20]. Плюралістична парадигма набула особливого значення у вітчизняній науці після демократичних трансформацій 1990-х рр. Зокрема, А. Ф. Колодій у підручнику «Теорія і практика демократії» (2019) [2] аналізує лобізм саме крізь призму теорії груп інтересів, підкреслюючи, що в умовах становлення громадянського суспільства в Україні організовані групи набувають дедалі вагомішої ролі як суб'єкти артикуляції суспільних запитів до держави.

Альтернативу плюралістичному оптимізму запропонували представники елітистського підходу. Чарльз Райт Міллс у «Владній еліті» (1956) [43] доводив, що реальний контроль над ключовими рішеннями в США зосереджений у руках вузького кола корпоративних, військових і політичних лідерів, між якими існують стійкі неформальні зв'язки. У цій системі лобізм є не інструментом рівної конкуренції, а механізмом відтворення елітних переваг. Томас Дай продовжив традицію елітизму в дослідженні «Who's Running America?» (2002) [23], показавши, що корпоративні лобістські структури США мають системні переваги порівняно з громадськими організаціями та профспілками – насамперед завдяки фінансовим ресурсам, можливості найму кваліфікованих лобістів і доступу до неформальних мереж впливу. Критичний потенціал елітизму є особливо цінним для аналізу пострадянських суспільств, де межа між корпоративними, олігархічними та державними інтересами залишається розмитою. Елітистська критика плюралізму актуалізує питання про асиметрію лобістських можливостей

різних соціальних груп, що є центральним для цього дослідження. Аналіз вітчизняної практики лобізму, зокрема в контексті відносин між великим бізнесом і органами виконавчої влади, виявляє характерні риси елітистської моделі з її неформальними каналами доступу та концентрацією впливу [2].

Неоінституційний підхід, що сформувався в 1970-1990-х рр., суттєво збагатив теоретичний арсенал дослідження лобізму. Дуглас Норт у класичній праці «Institutions, Institutional Change and Economic Performance» (1990) [46] визначає інститути як «правила гри в суспільстві» – сукупність формальних і неформальних обмежень, що структурують людську взаємодію. У цьому контексті лобізм постає як інституційна форма взаємодії між організованими інтересами та державою, що підпорядковується власним правилам і відтворюється через стійкі практики. Пол ДіМаджіо і Волтер Пауелл у збірнику «The New Institutionalism in Organizational Analysis» (1991) [21] розробили концепцію ізоморфізму, згідно з якою організації, зокрема лобістські структури, схильні наслідувати успішні зразки поведінки з інших організаційних полів. Це пояснює, чому лобістські практики, що виникли в США, поступово поширюються в країнах Євросоюзу та пострадянського простору – не лише внаслідок правової конвергенції, а й через наслідування організаційних моделей.

Для дослідження вітчизняного лобізму неоінституційний підхід є особливо продуктивним, оскільки дозволяє пояснити розрив між формальними нормами (відсутність закону про лобіювання) і реальними практиками (активна неформальна лобістська діяльність), а також окреслити шляхи інституціоналізації лобізму як елемента системи публічного управління [2; 46]. Теорія суспільного вибору (Public Choice Theory), розроблена Джеймсом Б'юкененом і Гордоном Таллоком у «The Calculus of Consent» (1962) [18], підходить до лобізму з позицій мікроекономічного аналізу. Політичні актори (виборці, законодавці, бюрократи) розглядаються як раціональні максимізатори власної корисності, а лобізм інтерпретується як спосіб перерозподілу вигод і витрат через механізми колективної дії.

Манкур Олсон у «The Logic of Collective Action» (1965) [50] сформулював одне з найвпливовіших пояснень лобістської асиметрії: малі, однорідні групи з чіткими і концентрованими інтересами (наприклад, промислові асоціації) мають систематичну перевагу над великими, дифузними групами (споживачі, платники податків) у боротьбі за вплив на публічну політику. Механізм «безбілетника» унеможлиблює ефективну організацію широкої громадськості навіть тоді, коли колективні вигоди від лобіювання є очевидними. У подальшій праці «The Rise and Decline of Nations» (1982) [51] Олсон показав, що накопичення могутніх лобістських коаліцій з часом призводить до інституційного склерозу, гальмує економічне зростання і знижує адаптивність суспільства. Вітчизняні дослідники Ю. Р. Шведа [55] та інші автори застосовують апарат теорії суспільного вибору до аналізу партійно-клієнтелістських мереж в Україні, показуючи, що позапарламентський лобізм часто доповнює партійні механізми артикуляції інтересів, особливо в умовах слабкості партійної системи.

Мережевий підхід до вивчення лобізму набув популярності з 1970-х рр. Едвард Лаумен і Франц Паппі у праці «Networks of Collective Action» (1976) запровадили аналіз соціальних мереж (Social Network Analysis, SNA) як інструмент дослідження структур впливу в міських і національних спільнотах. У мережевій перспективі лобізм постає не як двосторонній контакт між лобістом і посадовцем, а як складна мережа відносин, у якій вузлами є актори (організації, особи), а зв'язками – потоки інформації, ресурсів і впливу. Мережевий аналіз дозволяє виявити ключових «брокерів» лобістських мереж – акторів, що контролюють доступ до критично важливих ресурсів і позицій, а також виявити структурні дірки (structural holes), що створюють асиметрію інформації і впливу. Для дослідження лобізму в Україні мережевий підхід є особливо цінним з огляду на неформальний, непрозорий характер значної частини вітчизняних лобістських практик, де неформальні мережі нерідко мають більше значення, ніж офіційно зареєстровані організації [36].

Юрген Габермас у «Between Facts and Norms» (1996) [33] розробив теорію деліберативної (дорадчої) демократії, центральним поняттям якої є «публічна сфера» – простір раціонального дискурсу, в якому громадяни обговорюють суспільні проблеми і формують обґрунтовані позиції. У цій концепції легітимність політичних рішень залежить не від балансу групових тисків (як у плюралізмі), а від якості аргументів, що лунають у публічному дискурсі. Джон Дрейзек у «Deliberative Democracy and Beyond» (2000) [22] розширює деліберативну перспективу, аналізуючи різні форми громадської участі у прийнятті рішень. З позицій деліберативної теорії лобізм є прийнятним лише тією мірою, якою він сприяє збагаченню публічного дискурсу релевантною інформацією та аргументацією, а не підміняє громадське обговорення закулісними домовленостями. Ця нормативна позиція обумовлює жорсткі вимоги до прозорості та публічної підзвітності лобістів, що знаходить відображення у рекомендаціях GRECO [32].

Вітчизняна наука щодо лобізму перебуває на стадії активного становлення. Попри відсутність усталеної школи, можна виокремити кілька провідних дослідницьких напрямів. Р. Б. Тарасенко у монографії «Лобізм у системі публічного управління» (2018) розробляє інституційно-правовий підхід, зосереджений на проблемах правового регулювання та антикорупційного контролю над лобістською діяльністю. Автор доводить, що відсутність спеціального закону про лобіювання є не лише правовою прогалиною, а й системною проблемою, що сприяє тіньовому перетіканню групових інтересів у сферу публічних рішень. Ю. Р. Шведа [55] та А. Ф. Колодій [2] досліджують лобізм у широкому контексті теорії демократії і партійних систем, акцентуючи на взаємозв'язку між партійною слабкістю, клієнтелізмом і неформальними лобістськими практиками в Україні. Ці дослідження свідчать про те, що вітчизняний лобізм формується в умовах незавершеної інституціоналізації представницьких механізмів, що породжує специфічні деформації у відносинах між бізнесом, громадянським суспільством і державою. Міжнародні організації (OECD [48] і GRECO [32])

відіграють роль нормативних зразків для вітчизняного реформування, пропонуючи стандарти прозорості та реєстраційних вимог, які здатні легітимізувати лобістську діяльність і відокремити її від корупційних практик.

Таблиця 1.3

Порівняльна характеристика концептуальних підходів до дослідження лобізму

Концептуальний підхід	Провідні представники	Ключові категорії аналізу	Основні методи
Плюралістична теорія груп інтересів	А. Бентлі, Д. Трумен, Р. Даль [17; 62; 20]	Групи тиску, артикуляція інтересів, конкуренція, баланс сил	Порівняльний аналіз, кейс-стаді
Елітистська теорія	Ч. Р. Мілс, Т. Р. Дай [43; 23]	Правляча еліта, концентрація влади, асиметрія впливу	Мережевий аналіз, біографічний метод
Неоінституційний підхід	Д. Норт, П. ДіМаджіо, В. Пауелл [46; 21]	Правила гри, інституційні обмеження, формальні і неформальні норми	Структурний аналіз, моделювання
Теорія суспільного вибору	Дж. Б'юкенен, Г. Таллок, М. Олсон [18; 51]	Рентоорієнтована поведінка, колективна дія, групова логіка	Математичне моделювання, теорія ігор
Мережевий підхід	Д. Ноук, В. Лаумен [36]	Мережа впливу, вузли й зв'язки, комунікаційні потоки	Аналіз соціальних мереж (SNA)
Деліберативна демократія	Ю. Габермас, Д. Дрейзек [22; 33]	Публічна сфера, дискурс, легітимація через аргументацію	Дискурс-аналіз, якісні методи
Вітчизняна інституційно-правова школа	А. Колодій, Р. Тарасенко, Ю. Шведа [2; 15; 55]	Правове регулювання, транспарентність, антикорупційні механізми	Порівняльно-правовий, системний

Джерело: складено автором.

Здійснений огляд засвідчує, що жоден із розглянутих підходів не претендує на вичерпне пояснення феномену лобізму. Плюралізм надмірно оптимістично оцінює рівність доступу різних груп до механізмів впливу; елітизм схильний до гіперболізації консолідованості панівного класу; теорія суспільного вибору редукує складні соціально-політичні процеси до

раціонального розрахунку. Мережевий підхід і деліберативна теорія, попри методологічну продуктивність, не дають вичерпної відповіді на питання про нормативні межі легітимного лобізму. Найбільш евристично цінним для цілей цього дослідження є інтегративний підхід, що поєднує: неоінституційний аналіз формальних і неформальних правил лобістської діяльності; мережеве дослідження структур впливу; нормативну рамку деліберативної демократії як критерій легітимності лобістських практик. Такий підхід відповідає міждисциплінарній природі об'єкта дослідження і дозволяє охопити як структурні, так і процесуальні аспекти функціонування інституту лобізму.

У вітчизняному контексті цей синтетичний підхід набуває додаткового значення, оскільки дозволяє, по-перше, критично оцінити наявні правові рамки лобістської діяльності в Україні; по-друге, виявити структурні деформації, що виникають у результаті асиметрії ресурсів між різними соціальними групами; по-третє, запропонувати нормативно обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення механізмів регулювання і транспарентності лобізму з урахуванням стандартів GRECO [32] і OECD [48]. Таким чином, концептуальні підходи до аналізу лобізму у вітчизняній і зарубіжній науці відображають широкий спектр дисциплінарних перспектив і нормативних позицій. Їхня систематизація і критичне осмислення є необхідною умовою для розроблення адекватної методологічної стратегії дослідження розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп.

Висновки до розділу 1

Лобізм є багатовимірним суспільно-політичним явищем, що поєднує ознаки соціального інституту, політичної практики і правової категорії. Порівняльний аналіз дефініцій засвідчив, що в науці відсутнє уніфіковане визначення поняття «лобізм», однак більшість підходів сходяться на трьох ключових атрибутах: наявності організованого суб'єкта, цілеспрямованій

комунікативній взаємодії з органами публічної влади та орієнтованості на вплив щодо конкретного управлінського рішення. У межах цього дослідження лобізм визначається як інституціоналізована, легітимна та організована діяльність фізичних і юридичних осіб, спрямована на вплив щодо прийняття або зміни рішень органів державної влади в інтересах певних соціальних груп.

Генезис лобізму охоплює п'ять основних етапів: від неформального протолобізму через становлення петиційного права і першу хвилю інституціоналізації до правової регламентації і сучасної транснаціоналізації. Кожен етап знаменувався поступовим посиленням формальних правових механізмів контролю над лобістською діяльністю і розширенням кола суб'єктів регулювання. Аналіз генезису підтверджує, що інститут лобізму є закономірним продуктом розвитку демократичних представницьких систем, а не патологією, що підлягає усуненню.

У науці сформувалося щонайменше шість магістральних концептуальних підходів до аналізу лобізму: плюралістична теорія груп інтересів, елітистська теорія, неоінституційний підхід, теорія суспільного вибору, мережевий підхід і деліберативна теорія. Жоден із них не претендує на вичерпне пояснення феномену лобізму: кожен акцентує певний вимір – конкурентний, структурний, раціональний, комунікативний або нормативний. Вітчизняна інституційно-правова школа розвивається в руслі неоінституційного підходу, зосереджуючись на проблемах правового регулювання, транспарентності та антикорупційних механізмів.

Для цілей цього дослідження найбільш продуктивним є інтегративний міждисциплінарний підхід, що поєднує неоінституційний аналіз формальних і неформальних правил лобістської діяльності, мережеве дослідження структур групового впливу та нормативну рамку деліберативної демократії як критерій легітимності лобістських практик. Такий підхід дозволяє охопити як структурні, так і процесуальні аспекти функціонування інституту лобізму і є теоретичним підґрунтям для порівняльного аналізу світового досвіду та дослідження вітчизняних реалій, що здійснюється в наступних розділах роботи.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК МЕХАНІЗМУ ПРОСУВАННЯ ІНТЕРЕСІВ ОКРЕМИХ СОЦІАЛЬНИХ ГРУП

2.1. Моделі правового регулювання лобістської діяльності в країнах із розвинутою демократією

Правове регулювання лобістської діяльності є одним із ключових індикаторів зрілості демократичних інститутів та ефективності механізмів публічного управління. Попри те що лобізм як практика існує стільки, скільки існують представницькі органи влади, його нормативне оформлення відбулося лише в другій половині ХХ ст. і дотепер залишається предметом активної законодавчої трансформації в більшості розвинених демократій. Порівняльний аналіз нормативних моделей регулювання лобізму уможливило виявлення спільних тенденцій і специфічних національних особливостей, а також дозволяє сформулювати висновки, релевантні для вдосконалення відповідного законодавства в Україні.

У науковій літературі запропоновано різні класифікаційні підходи до моделей регулювання лобізму. Раджі Чарі, Джон Хоган і Гері Мерфі у фундаментальній порівняльній праці «Regulating Lobbying: A Global Comparison» (2019) [19] виділяють чотири типи правових режимів: відсутність регулювання, саморегулювання, м'яке законодавче регулювання та суворе законодавче регулювання з обов'язковою реєстрацією і публічною звітністю. ОЕСР у доповіді «Lobbying in the 21st Century» (2021) [47] доповнює цю класифікацію транснаціональним виміром, вказуючи на зростаючу роль наднаціонального регулювання в рамках ЄС. З урахуванням цих підходів у межах цього підрозділу виокремлено п'ять основних моделей правового регулювання, які охоплюють провідні демократії світу. Сполучені Штати Америки є класичним прикладом ліберальної моделі регулювання лобізму, що

передбачає обов'язкову реєстрацію та публічну звітність як основні механізми забезпечення прозорості. Правова база американського лобізму формувалася поступово: федеральний Закон про регулювання лобіювання 1946 р. заклав першу нормативну основу, проте залишав суттєві прогалини у визначенні кола суб'єктів та обсязі розкриття інформації.

Кардинальне оновлення правового регулювання відбулося з ухваленням *Lobbying Disclosure Act* 1995 р., який запровадив розгорнуту систему обов'язкової реєстрації лобістів при Конгресі. Згідно із цим законом, лобістом визнається особа, яка здійснює не менше двох контактів із посадовими особами органів законодавчої або виконавчої влади протягом шести місяців і витрачає на лобістську діяльність понад 20 відсотків робочого часу. Визначена законом система передбачає піврічну звітність про витрати на лобіювання, розкриття кола клієнтів і предметів лобіювання та публічний доступ до реєстру через офіційні ресурси Сенату і Палати представників [37].

Закон про чесне керівництво і відкриту діяльність уряду (*Honest Leadership and Open Government Act*, HLOGA) 2007 р. [59] суттєво посилив ці вимоги: скоротив звітний період до квартального, підвищив поріг розкриття інформації, розширив заборони на подарунки законодавцям і запровадив кримінальну відповідальність (до п'яти років позбавлення волі) за умисне порушення реєстраційних вимог. ОЕСР відносить американську модель до найбільш суворих у світі за критеріями обов'язковості й обсягу розкриття інформації [48].

Водночас ліберальна модель піддається критиці за те, що формальне виконання реєстраційних вимог не виключає неформальних каналів впливу – так звані «тіньові лобісти» (*shadow lobbyists*), які не відповідають юридичним критеріям, але фактично здійснюють лобістську діяльність, залишаються поза межами правового регулювання [34]. Transparency International у доповіді 2015 р. [58] вказує, що цей структурний дефіцит є характерним для всіх ліберальних моделей, що спираються суто на формально-реєстраційні критерії. Канадська модель регулювання лобізму належить до ліберального типу, проте

вирізняється потужним інституційним компонентом – функцією незалежного Комісара з питань лобіювання (*Commissioner of Lobbying*). Чинний *Lobbying Act* 2008 р. консолідував попереднє законодавство і запровадив ряд принципових новацій. Реєстрація лобістів є обов'язковою і здійснюється через єдину федеральну онлайн-систему; звітність подається щомісяця і є публічно доступною. Законом встановлено п'ятирічну заборону на лобістську діяльність для колишніх вищих посадових осіб після завершення повноважень – одне з найсуворіших обмежень у порівняльній перспективі [40].

Ключовою особливістю канадської моделі є незалежний наглядовий орган – Комісар з питань лобіювання, що призначається парламентом і підзвітний безпосередньо йому, а не уряду. Комісар наділений повноваженнями проводити розслідування, надавати публічні роз'яснення і рекомендації, а також передавати матеріали до правоохоронних органів. За висновками ОЕСР [49], саме ця інституційна незалежність нагляду відрізняє канадську модель від американської і забезпечує вищий рівень довіри громадськості до системи регулювання лобізму. Регулювання лобізму на рівні ЄС є унікальним прикладом транснаціональної моделі, що розвивалася поступово від добровільного до обов'язкового режиму. Реєстр прозорості ЄС, заснований у 2011 р. на спільній основі Європейської Комісії та Парламенту, до 2021 р. функціонував на засадах добровільності. Регламент (ЄС) 2021/1529 кардинально трансформувал цю систему: з 2023 р. реєстрація в реєстрі стала обов'язковою умовою для доступу лобістів до акредитованих зустрічей з членами Комісії, Ради та Парламенту. Цей підхід отримав назву "*обов'язковість через умовність*" (*mandatory through conditionality*), оскільки реєстрація є технічно добровільною, але практично необхідною для будь-якого ефективного лобіювання [35].

Реєстр прозорості ЄС охоплює понад 12000 організацій, що представляють корпоративний сектор, неурядові організації, профспілки, академічні установи та регіональні органи влади. Уся реєстраційна інформація (клієнти, інтереси, бюджети) є публічно доступною в режимі реального часу.

GRECO у рекомендаціях 2017 р. [32] схвально оцінило прогрес ЄС у сфері прозорості, водночас вказавши на необхідність запровадження ефективніших механізмів верифікації наданої інформації і санкцій за порушення. Суттєвим обмеженням транснаціональної моделі є її застосовність виключно до взаємодії з інституціями ЄС: регулювання лобіювання на рівні держав-членів залишається у компетенції національного законодавства, що породжує значну фрагментованість правових режимів у межах Союзу [58].

Велика Британія обрала секторний підхід до регулювання лобізму, що охоплює лише один сегмент лобістської діяльності – консультантські компанії, які надають послуги з лобіювання третім особам (*third-party or consultant lobbyists*). Закон про прозорість лобіювання, непартійні кампанії та управління профспілками 2014 р. [48] запровадив обов'язкову реєстрацію таких організацій і призначив незалежного Реєстратора консультантів з питань лобіювання. Разом із тим так звані «власні лобісти» (*in-house lobbyists*) – корпоративні підрозділи і менеджери великих компаній, що напряду взаємодіють з урядом, – залишаються поза межами реєстраційних вимог. Transparency International [58] та ряд британських дослідницьких організацій (Institute for Government) критикували цю модель за фрагментарність і неспроможність охопити найвпливовіший сегмент лобістської активності. Дискусія щодо необхідності розширення реєстраційних вимог на всіх суб'єктів лобіювання продовжується у британському парламентському середовищі й після 2020 р.

Французька республіка впровадила повноцінне регулювання лобізму відносно пізно – лише в 2016 р. з ухваленням Закону Сапена II (*Loi Sapin II*) [49]. Цей закон, зокрема, запровадив обов'язкову реєстрацію всіх суб'єктів лобіювання, що здійснюють більше десяти контактів на рік із представниками вищих ешелонів виконавчої та законодавчої влади. Нагляд за дотриманням закону покладено на Агентство із запобігання корупції (*Agence française anticorruption, AFA*), наділене повноваженнями проведення перевірок і накладення адміністративних санкцій. Французька модель є найбільш деталізованою в континентальній Європі: вона охоплює не лише прямі

контакти, а й непряму комунікацію (листи, електронне листування), встановлює вимоги щодо розкриття тематики лобіювання і щорічного звіту про витрати на лобістську діяльність. За оцінками ОЕСР [47], Закон Сапена II сформував один із найкомплексніших реєстраційних режимів у континентальній Європі, хоча практика його застосування ще потребує посилення.

Польська Республіка стала першою постсоціалістичною країною, яка прийняла спеціальний закон про лобістську діяльність. Закон про лобістську діяльність у процесі нормотворення 2005 р. [47] зобов'язав усіх суб'єктів, що здійснюють «законодавче лобіювання» щодо законопроектів та урядових регуляторних актів, пройти реєстрацію. Реєстр ведеться при Сеймі та є публічно доступним. Разом із тим польський досвід засвідчує як переваги, так і обмеження трансформаційної моделі. Вузьке визначення лобізму (лише у сфері нормотворення, без охоплення виконавчої влади) та відсутність ефективного незалежного контролюючого органу призвели до того, що реєстр залишається малочисельним – більшість реальних лобістів здійснює свою діяльність поза реєстраційними вимогами [19]. Це обмеження є типовим для ранніх спроб формалізації лобізму в перехідних демократіях і має безпосереднє значення для аналізу ситуації в Україні [15].

Порівняльний аналіз правових моделей, відображених у табл. 2.1, дозволяє виявити ряд суттєвих закономірностей. Усі аналізовані системи, незалежно від типу моделі, базуються на двох спільних принципах: обов'язковості реєстрації суб'єктів лобіювання та публічності відповідної інформації. Ці принципи отримали статус міжнародних стандартів у рекомендаціях ОЕСР [47; 48; 49] і GRECO [32] та є мінімально необхідними вимогами для легітимізації лобізму в демократичній державі. Моделі суттєво відрізняються за широтою охоплення суб'єктів лобіювання. Американська і французька моделі тяжіють до всеосяжного охоплення, тоді як британська секторна модель обмежується лише консультантами. Дослідники Ч. Голман і В. Луннеберг [34] встановили, що вужче охоплення корелює з вищим рівнем неформальних і тіньових лобістських практик, що підтверджує загальний

принцип: часткова регламентація не усуває проблему, а лише зміщує її до нерегульованого сегменту.

Таблиця 2.1

Порівняльна характеристика моделей правового регулювання лобістської діяльності в країнах із розвинутою демократією

Країна	Модель регулювання	Ключовий нормативний акт	Реєстрація лобістів	Санкції за порушення	Розкриття інформації
США	Ліберальна (обов'язкова реєстрація)	Lobbying Disclosure Act, 1995; HLOGA, 2007 [37; 59]	Обов'язкова федеральна реєстрація	Кримінальна та цивільна відповідальність	Квартальні публічні звіти
Канада	Ліберальна (із незалежним комісаром)	Lobbying Act, 2008 [40]	Обов'язкова, онлайн реєстр	Штрафи; заборона лобіювання до 10 р.	Щомісячні публічні звіти
ЄС	Транснаціональна (добровільно-обов'язкова)	Reg. (EU) 2021/1529 [35]	Обов'язкова з 2021 р. для акредитованих лобістів	Призупинення акредитації, виключення з реєстру	Публічний реєстр, щорічні звіти
Велика Британія	Секторна (реєстрація лише консультантів)	Transparency of Lobbying Act, 2014 [59]	Обов'язкова лише для сторонніх лобістів	Скасування реєстрації; штрафи	Публічний реєстр
Франція	Континентальна (реєстрація при парламенті)	Loi Sapin II, 2016 [49]	Обов'язкова, реєстр при Агентстві AFA	Адміністративні штрафи, кримінальна відп.	Публічний реєстр, декларації
Польща	Пострадянська трансформаційна	Ustawa o działalności lobbingsowej, 2005 [63]	Обов'язкова (реєстр у Сеймі)	Штрафи; виключення з реєстру	Реєстр, щорічні звіти міністерств
Австралія	Ліберальна (федеральна реєстрація)	Lobbying Code of Conduct, 2013 [32]	Обов'язкова федеральна реєстрація	Видалення з реєстру; заборона практики	Публічний онлайн реєстр

Джерело: складено автором.

Вирішальним фактором ефективності регулювання є наявність незалежного спеціалізованого органу нагляду з достатніми ресурсами і повноваженнями. Канадська модель із Комісаром з питань лобіювання та французька з Агентством AFA демонструють вищий рівень дотримання нормативних вимог порівняно з країнами, де нагляд здійснюють

парламентські секретаріати або органи загальної юрисдикції [19]. Виразною глобальною тенденцією є посилення вимог щодо так званого «охолодного» або «проміжного» відмивального» (revolving door) ефекту: заборони або обмеження на лобіювання для колишніх урядовців після завершення служби. Найсуворіший режим у цій сфері встановлений у Канаді (5 років), США і Франції; в Польщі та Великій Британії ці обмеження залишаються менш жорсткими [40; 49]. Порівняльний аналіз засвідчує, що ефективне правове регулювання лобізму не обмежується суто нормативним виміром: вирішальну роль відіграють культура прозорості, довіра громадськості до інституцій, рівень корупції та загальний стан верховенства права. ОЕСР [47] підкреслює, що правова реформа у сфері лобізму повинна бути частиною ширшої антикорупційної стратегії й супроводжуватися заходами з підвищення доброчесності публічних службовців.

Порівняльний аналіз моделей правового регулювання лобізму має безпосереднє практичне значення для реформування вітчизняного законодавства. Р. Б. Тарасенко [15] і А. Ф. Колодій [2] констатують, що Україна залишається однією з небагатьох країн Центральної і Східної Європи, де й досі не прийнято спеціального закону про лобістську діяльність. Проект Закону України «Про лобіювання» № 7269 від 2022 р. [12] передбачає запровадження обов'язкової реєстрації та публічного реєстру, що в цілому відповідає стандартам ОЕСР і GRECO.

Втім, порівняльний аналіз свідчить, що для побудови ефективної системи регулювання лобізму в Україні необхідно: запровадити широке охоплення суб'єктів (за зразком американської та французької моделей), щоб уникнути фрагментарності, характерної для польського досвіду; передбачити незалежний орган нагляду (за зразком канадської моделі) з достатніми ресурсами і захистом від політичного впливу; встановити чіткі обмеження щодо «оберткових дверей» – переходу посадовців до лобістської діяльності; інтегрувати норми про лобіювання до загальної антикорупційної рамки, що передбачена Законом України «Про запобігання корупції» [8].

Таким чином, дослідження правових моделей регулювання лобізму в розвинених демократіях виявляє системну конвергенцію до стандартів обов'язкової реєстрації, публічної звітності та незалежного нагляду. Розбіжності між країнами стосуються переважно масштабів охоплення, інституційних механізмів нагляду і суворості санкцій. Урахування цього досвіду є необхідною умовою для розроблення ефективного і легітимного правового механізму регулювання лобістської діяльності в Україні, що відповідав би міжнародним стандартам і відображав національну специфіку системи публічного управління.

2.2. Механізми взаємодії груп інтересів із органами публічної влади: порівняльний аналіз

Взаємодія груп інтересів із органами публічної влади є серцевиною лобістського процесу і водночас одним із найбільш дискусійних об'єктів порівняльних досліджень у сфері публічного управління. Якщо попередній підрозділ зосередився на нормативних моделях регулювання, то тут аналітична увага зміщується до конкретних механізмів і каналів, через які організовані групи реалізують свій вплив на прийняття публічних рішень. Саме ця операційна вимірність лобізму визначає його реальний вплив на просування інтересів окремих соціальних груп у різних системах публічного управління. Механізм взаємодії у контексті цього дослідження розуміється як стійкий, відтворюваний спосіб встановлення і підтримання зв'язків між групами інтересів та органами влади, спрямований на вплив щодо формування, ухвалення або реалізації публічних рішень. Розмаїття таких механізмів обумовлене відмінностями у конституційних устроях, партійних системах, культурах публічного управління та рівнях інституціоналізації громадянського суспільства в різних країнах [47; 19]. Методологічною основою порівняльного аналізу є типологія механізмів взаємодії,

запропонована ОЕСР у доповідях «Lobbyists, Governments and Public Trust» [48] та «Lobbying in the 21st Century» [47], доповнена концептуальними розробками Д. Трумена [62] і Р. Дала [20] щодо природи групового впливу. У межах цього підрозділу виокремлено і систематично проаналізовано вісім ключових механізмів, що є найбільш поширеними в країнах із розвинутою демократією.

Пряме лобіювання (*direct lobbying*) є найбільш фундаментальним і найпоширенішим механізмом взаємодії груп інтересів із органами влади. Воно передбачає безпосередні контакти між лобістом і посадовою особою (члени парламенту, міністри, їх помічники та службовці) у формі особистих зустрічей, письмових звернень, телефонних переговорів або брифінгів з аналітичними матеріалами. Саме ці контакти є предметом реєстраційних і звітних вимог у більшості правових систем [39; 37; 48]. В американській системі пряме лобіювання чітко розмежоване з непрямим: «Lobbying Disclosure Act» 1995 р. [39] визначає «лобістський контакт» як усне або письмове звернення до охопленого посадовця з метою впливу на офіційне рішення. Ключовим аналітичним висновком ОЕСР є те, що ефективність прямого лобіювання визначається не лише частотою контактів, а й якістю аналітичних матеріалів і репутацією лобіста як надійного джерела інформації [47]. Посадовці систематично вказують, що цінують лобістів, які надають чіткі, виважені і фактологічно достовірні аналітичні матеріали, а не лише аргументи на користь інтересів своїх клієнтів.

У системі ЄС пряме лобіювання регулюється Регламентом 2021/1529 [53], який зобов'язує суб'єктів, що зустрічаються з членами Комісії, Ради та Парламенту, бути зареєстрованими в Реєстрі прозорості. Ця вимога, за даними Комісії, суттєво збільшила кількість зареєстрованих організацій і підвищила публічну підзвітність прямих лобістських контактів. Водночас GRECO у рекомендаціях 2017 р. [32] наголосило на необхідності посилення механізмів верифікації наданої інформації, оскільки формальна реєстрація сама по собі не гарантує повноти і достовірності розкриття. Участь груп інтересів у

формалізованих консультативних структурах є одним із найбільш інституціоналізованих механізмів їхньої взаємодії з виконавчою владою. На відміну від прямого лобіювання, цей механізм передбачає включення представників організованих інтересів безпосередньо до процесу вироблення державної політики через офіційно визнані дорадчі органи при міністерствах, регуляторних агентствах або законодавчих комітетах.

У системі ЄС ключову роль відіграє Європейський економічно-соціальний комітет (EESC) – консультативний орган, що представляє роботодавців, профспілки та організації громадянського суспільства. Відповідно до ст. 11 Договору про функціонування ЄС [61], інституції ЄС зобов'язані підтримувати відкритий, прозорий і регулярний діалог з представницькими асоціаціями та громадянським суспільством. Рішення EESC мають консультативний характер, однак систематично враховуються в законодавчому процесі [25]. Єврокомісія підтримує понад 800 консультативних комітетів і експертних груп, членами яких є представники галузевих асоціацій, неурядових організацій і наукових установ [24]. Скандинавські країни (Швеція, Норвегія, Данія) виробили особливо розвинену систему консультативних механізмів, що ґрунтується на традиції корпоративної демократії. У Швеції, зокрема, практика широких публічних консультацій при підготовці законодавства (система «remiss») передбачає обов'язкове надсилання проектів нормативних актів усім зацікавленим організаціям для отримання офіційних відгуків. Цей механізм, попри його формальний характер, реально впливає на змістовне наповнення законопроектів і є одним із найбільш прозорих способів участі груп інтересів у нормотворчому процесі [48].

Непряме лобіювання через мобілізацію громадськості (*grassroots lobbying*) є механізмом, що набув особливої ваги в епоху цифрових комунікацій. Суть цього механізму полягає не в безпосередньому контакті з посадовцями, а у формуванні суспільного тиску на органи влади через мобілізацію широких верств населення, медіа-кампанії, організацію петицій, маршів і публічних акцій. З погляду теорії демократії цей механізм є найближчим до ідеалів

деліберативної демократії, оскільки апелює до аргументації у публічному просторі, а не до закулісних домовленостей [62]. У США цей механізм отримав правову регламентацію через вимоги «Lobbying Disclosure Act» [39], який розрізняє «справжню» (genuine) і «штучну» (astroturfing) мобілізацію громадськості – тобто організовані кампанії, що імітують стихійну громадянську активність, але фінансуються великим бізнесом. ОЕСР [47] фіксує зростання витрат на «астротурфінг» як серйозну проблему доброчесності публічного управління, що потребує окремого правового регулювання. В Австралії «Lobbying Code of Conduct» 2013 р. прямо забороняє вводити в оману органи влади щодо природи і масштабу суспільної підтримки тієї чи іншої позиції. Цифровізація суттєво змінила ресурсний баланс між різними типами груп інтересів у сфері публічної адвокації: громадські організації отримали ефективніші інструменти мобілізації широкої аудиторії через соціальні мережі та онлайн-петиції, що частково компенсує їхній дефіцит фінансових ресурсів порівняно з корпоративними лобістами. Разом із тим ОЕСР [47] застерігає, що алгоритмічна поляризація онлайн-простору створює нові ризики для якості публічного дискурсу в контексті лобістських кампаній.

Механізм публічних консультацій є формалізованою і юридично врегульованою процедурою, що зобов'язує органи влади збирати і враховувати позиції зацікавлених сторін перед ухваленням нормативних актів чи стратегічних рішень. На відміну від консультативних комітетів, публічні консультації є відкритими для всіх зацікавлених осіб і організацій, а не лише для запрошених членів дорадчих органів. Єврокомісія запровадила обов'язкові відкриті публічні консультації для всіх ініціатив, що включені до Програми роботи Комісії. Відповідно до *Better Regulation Guidelines* 2021 р. [24], Комісія зобов'язана проводити консультації тривалістю щонайменше чотири тижні та публікувати зведений звіт про отримані відгуки. У 2021 р. на порталі EU Survey було отримано понад 300000 відповідей від громадян, організацій і установ у рамках різних консультаційних процесів. Ця система розглядається ОЕСР [47] як один із найбільш прозорих у світі механізмів

участі груп інтересів у процесі вироблення публічної політики. У Великій Британії процедура «call for evidence» при підготовці законопроектів дозволяє будь-якій організації чи фізичній особі надати письмовий відгук щодо пропонованого регулювання. Парламентські комітети публікують зведені відповіді, а законодавці зобов'язані обґрунтовувати, чому ті чи інші позиції не були враховані. GRECO [32] відзначило цю практику як приклад найкращого досвіду забезпечення прозорості законодавчого процесу. Ірландія також розвинула широку мережу публічних консультацій, інституційно закріплених у правилах регуляторного впливу [48].

Коаліційне лобіювання (*coalition lobbying*) передбачає координацію зусиль кількох груп інтересів для спільного впливу на органи влади з певного питання. Мотивація до коаліційного лобіювання є зрозумілою з позицій теорії суспільного вибору: об'єднання ресурсів зменшує витрати на кожного учасника і підвищує сприйняття коаліції як більш репрезентативної. Дослідники Р. Чарі і співавтори [19] встановили, що коаліційне лобіювання є особливо поширеним у сфері технічного регулювання і стандартизації, де формування широкого галузевого консенсусу посилює позиції лобістів у переговорах із регуляторами. Типовим прикладом коаліційного лобіювання на рівні ЄС є діяльність галузевих федерацій, що об'єднують національні асоціації з різних держав-членів і координують спільні позиції щодо пропонованих регуляторних змін. Так, BUSINESSEUROPE (найбільша федерація роботодавців ЄС) об'єднує понад 40 національних асоціацій і систематично координує лобістські кампанії у Брюсселі з питань конкурентоспроможності, торговельної і промислової політики. За даними Реєстру прозорості ЄС, щорічні витрати BUSINESSEUROPE на лобістську діяльність становлять від 5 до 10 млн євро [53]. ОЕСР [48] фіксує тенденцію до поступового інституційного оформлення коаліційного лобіювання через створення постійних галузевих асоціацій і платформ, що виступають акредитованими партнерами органів влади у сфері консультацій. Ця трансформація від ситуативних коаліцій до постійних представницьких структур є індикатором глибшої інституціоналізації лобізму.

Фінансування виборчих кампаній є специфічним механізмом опосередкованого впливу груп інтересів на органи влади, що технічно не є лобізмом у вузькому розумінні, але функціонально пов'язаний із ним. Логіка цього механізму полягає в тому, що фінансова підтримка кандидата або партії у виборчій кампанії створює неформальне зобов'язання останніх сприяти інтересам донора після приходу до влади. У США цей механізм є найбільш розвиненим і специфічно правовим. Система комітетів політичних дій (*Political Action Committees, PAC*) і так званих *Super PAC* дозволяє корпораціям, профспілкам і іншим організаціям акумулювати і витратити необмежені кошти на «незалежну» передвиборчу рекламу. Федеральна виборча комісія (FEC) у доповіді 2022 р. [27] фіксує, що в циклі виборів 2020 р. *Super PAC* витратили понад 2,3 млрд доларів. Системний зв'язок між виборчими внесками і законодавчою поведінкою конгресменів є предметом широкої академічної дискусії, а Transparency International [58] відносить цей механізм до зон підвищеного корупційного ризику навіть за умови його формальної легальності. У більшості країн ЄС, Канаді та Австралії обмеження на виборчі внески від юридичних осіб є більш жорсткими, що суттєво звужує можливості використання цього механізму. ОЕСР [47] рекомендує розглядати регулювання виборчого фінансування і лобіювання як взаємопов'язані компоненти єдиної системи доброчесності публічного управління.

Феномен «оберткових дверей» (*revolving door*) описує практику переходу колишніх державних службовців, законодавців або їхніх помічників до лобістської діяльності в приватному секторі, і навпаки – переходу лобістів до органів державної влади. Цей механізм є одним із найпроблематичніших з погляду публічної доброчесності, оскільки використовує неформальні зв'язки, знання внутрішніх процедур і особисту довіру, сформовану під час перебування на державній службі [57; 58]. GRECO у рекомендаціях 2017 р. [32] наголосило, що ефект «оберткових дверей» становить один із найсерйозніших викликів для доброчесності законодавчого процесу в Раді Європи. Аналіз Transparency International [57] засвідчив, що в ЄС значна частка

лобістів, зареєстрованих у Реєстрі прозорості, має досвід роботи в інституціях ЄС, нерідко у прямо суміжних сферах регулювання. У Франції Закон Сапена II встановив трирічний «охолодний» період для вищих посадовців, у Канаді – п'ятирічний, у США – від одного до двох років залежно від рівня посади [37; 32]. Вітчизняний досвід, як зазначає Р. Б. Тарасенко [15], свідчить, що ефект «обертових дверей» є особливо поширеним у пострадянських системах, де персональні зв'язки традиційно мають вищу вагу, ніж формальні інституційні процедури. Відсутність законодавчих обмежень щодо переходу українських чиновників до корпоративного лобіювання є суттєвою прогалиною у системі запобігання конфлікту інтересів [8].

Корпоративізм як аналітична концепція і реальна практика взаємодії груп інтересів із державою посідає особливе місце в порівняльному дослідженні механізмів лобіювання. Філіп Шміттер у класичній праці «Still the Century of Corporatism?» (1974) [54] визначає корпоративізм як систему представництва інтересів, за якої складові елементи організовані в обмежену кількість функціональних, нерівноправних і невзаємовиключних категорій, визнаних або ліцензованих (якщо не створених) державою. Відповідно до цього підходу, корпоративізм є принципово відмінним від плюралістичного лобізму – він передбачає не конкуренцію груп за вплив, а інституціоналізоване партнерство держави, організованого бізнесу і профспілок.

Класичними прикладами корпоративістських систем є скандинавські країни та Австрія. В Австрії так звані «Sozialpartnerschaft» – соціальне партнерство між Федеральною економічною палатою, Конфедерацією австрійських профспілок і урядом – упродовж десятиліть визначало ключові рішення у сфері соціально-економічної політики. У Нідерландах Соціально-економічна рада, що об'єднує представників бізнесу, профспілок і незалежних експертів, є обов'язковим консультативним органом при підготовці більшості соціально-економічних законопроектів. ОЕСР [48] відзначає, що корпоративістські механізми демонструють вищий рівень стабільності і передбачуваності порівняно з плюралістичними, але водночас є менш

відкритими для груп, що не мають інституційного статусу визнаних «соціальних партнерів». А. Ф. Колодій [2] зазначає, що в умовах України елементи корпоративізму присутні у трипартитних органах (Національна тристороння соціально-економічна рада), хоча їх реальний вплив на публічні рішення залишається обмеженим. Порівняльний аналіз механізмів взаємодії груп інтересів із органами публічної влади, зведений у табл. 2.2, дозволяє виявити ряд системних закономірностей, що мають значення як для теоретичного осмислення лобізму, так і для практики реформування публічного управління.

Таблиця 2.2

Порівняльна характеристика механізмів взаємодії груп інтересів із органами публічної влади

Механізм взаємодії	Основна форма реалізації	Країни / характерні приклади	Цільовий орган влади	Рівень прозорості
Пряме лобіювання (direct lobbying)	Персональні зустрічі, письмові звернення, брифінги	США, Канада, ЄС, Франція [39; 37; 47]	Законодавчий, виконавчий	Висока (обов'язкова звітність)
Участь у консультативних комітетах	Членство в офіційних дорадчих органах при міністерствах	ЄС (EESC), Нідерланди, Швеція [61; 25]	Виконавчий	Середня (частково публічна)
Коаліційне лобіювання (coalition lobbying)	Спільні кампанії кількох груп інтересів	США, Велика Британія, ЄС [39; 32]	Законодавчий, виконавчий	Середня
Публічна адвокація (grassroots lobbying)	Мобілізація громадськості, медіа-кампанії, петиції	США, Австралія, Канада [39; 58]	Законодавчий (непрямий)	Висока (публічний простір)
Участь у публічних консультаціях	Офіційні процедури громадського обговорення законопроектів	ЄС, Велика Британія, Ірландія [61; 47; 24]	Законодавчий, виконавчий	Висока (публічний реєстр)
Фінансування виборчих кампаній (PAC / Super PAC)	Внески до комітетів політичних дій	США (специфічна модель) [39; 27]	Законодавчий	Регламентована (FEC)
Мережеве лобіювання (revolving door)	Колишні посадовці як агенти груп інтересів	США, Франція, ЄС [37; 25; 57]	Виконавчий, законодавчий	Низька (часто неформальна)
Корпоративізм (трипартизм)	Інституціоналізовані переговори держави, бізнесу і профспілок	Австрія, Нідерланди, скандинавські країни [25; 54]	Виконавчий (соціально-економічна сфера)	Середня (інституційна)

Джерело: складено автором.

Ефективність механізму взаємодії в демократичних системах визначається не лише фінансовими ресурсами групи інтересів, а й якістю інформаційно-аналітичного забезпечення і репутацією як надійного партнера. ОЕСР [47] встановила, що органи влади систематично надають перевагу лобістам, здатним надавати якісний економічний і правовий аналіз, – особливо в умовах дефіциту аналітичних ресурсів самих органів влади. Це пояснює, чому добре організовані галузеві асоціації нерідко мають непропорційно великий вплив на технічне регулювання. Рівень транспарентності механізму взаємодії є критичним фактором його легітимності. Як видно з табл. 2.2, найвищий рівень прозорості забезпечують процедури публічних консультацій і пряме лобіювання з обов’язковою звітністю; найнижчий – мережеве лобіювання через «обертові двері». GRECO [32] та Transparency International [57; 58] однозначно пов’язують рівень корупції у сфері лобізму з непрозорістю механізмів взаємодії: чим менше офіційних реєстраційних і звітних вимог, тим вища ймовірність захоплення регулятора (*regulatory capture*) вузькими груповими інтересами.

Системи, що поєднують кілька взаємодоповнюючих механізмів (пряме лобіювання плюс публічні консультації плюс незалежний нагляд), демонструють вищу якість прийнятих рішень і нижчий рівень регуляторного захоплення порівняно з системами, що покладаються на один домінуючий механізм. Д. Трумен [62] і ОЕСР [48] сходяться на думці, що полімеханічні системи забезпечують краще агрегування суспільних інтересів, оскільки різні механізми є доступними для різних типів груп. Ефект «обертювих дверей» і фінансування виборчих кампаній є механізмами найвищого ризику з погляду перетворення легітимного лобізму на корупційний вплив. Міжнародні стандарти ОЕСР [47] і GRECO [32] однозначно рекомендують жорстке нормативне регулювання цих механізмів. Для України, де відповідне законодавство перебуває на стадії формування, а проект Закону «Про лобіювання» [12] охоплює переважно механізм прямого лобіювання, надзвичайно важливо вже на початковому етапі передбачити регулювання і цих похідних механізмів впливу.

Таким чином, порівняльний аналіз механізмів взаємодії груп інтересів із органами публічної влади засвідчує, що лобізм є багатовимірним явищем, яке охоплює формальні і неформальні, прямі і опосередковані, транспарентні і тіньові форми впливу. Ефективна система регулювання лобізму має не лише передбачати обов'язкову реєстрацію прямих контактів, а й системно охоплювати весь спектр механізмів, через які групові інтереси справляють вплив на публічні рішення. Саме такий підхід відповідає кращим міжнародним практикам і є необхідним для формування доброчесної і прозорої системи публічного управління в Україні.

Висновки до розділу 2

У світовій практиці склалося п'ять основних моделей правового регулювання лобізму: ліберальна (США), ліберальна з інституційним наглядом (Канада), транснаціональна (ЄС), секторна (Велика Британія) і континентальна (Франція), а також трансформаційна модель пострадянських демократій (Польща). Попри суттєві відмінності в масштабах охоплення суб'єктів, інституційній архітектурі нагляду і суворості санкцій, усі аналізовані системи ґрунтуються на двох спільних принципах, що набули статусу міжнародних стандартів: обов'язковості реєстрації суб'єктів лобіювання та публічності відповідної інформації. Вирішальним фактором ефективності регулювання визначено наявність незалежного спеціалізованого органу нагляду з достатніми ресурсами і повноваженнями.

Порівняльний аналіз засвідчив наявність виразних глобальних тенденцій у сфері регулювання лобізму: конвергенцію до всеосяжного охоплення суб'єктів; посилення вимог щодо обмежень переходу колишніх посадовців до лобістської діяльності («обертові двері»); запровадження обов'язкової двосторонньої прозорості – не лише з боку лобістів, а й з боку органів влади; цифровізацію реєстраційних і звітних систем. Системи, що

покладаються на один домінуючий механізм контролю, демонструють нижчу ефективність порівняно з полімеханічними моделями, що поєднують кілька взаємодоповнюючих інструментів прозорості.

Аналіз механізмів взаємодії груп інтересів із органами публічної влади виявив вісім основних типів: пряме лобіювання, участь у консультативних комітетах, публічна адвокація (grassroots lobbying), участь у процедурах публічних консультацій, коаліційне лобіювання, фінансування виборчих кампаній, мережеве лобіювання через «обертові двері» та корпоративізм. Ефективність механізму взаємодії визначається не стільки фінансовими ресурсами групи інтересів, скільки якістю аналітичного забезпечення і репутацією лобіста як надійного партнера для органів влади. Найвищий рівень прозорості забезпечують процедури публічних консультацій і пряме лобіювання з обов'язковою звітністю; найнижчий – мережеве лобіювання через неформальні канали.

Світовий досвід інституціоналізації лобізму формує безпосередні орієнтири для вдосконалення вітчизняної системи регулювання. Ключовими уроками є: необхідність широкого охоплення суб'єктів задля уникнення фрагментарності на зразок польської моделі; потреба у незалежному наглядовому органі з чіткими повноваженнями; важливість запровадження обмежень для «оберткових дверей»; інтеграція регулювання лобізму до ширшої антикорупційної стратегії. Ці висновки є теоретичною і практичною основою для аналізу стану та перспектив розвитку інституту лобізму в Україні, що здійснюється в третьому розділі роботи.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ ЯК МЕХАНІЗМУ ПРОСУВАННЯ ІНТЕРЕСІВ ОКРЕМИХ СОЦІАЛЬНИХ ГРУП В УКРАЇНІ

2.1. Становлення та сучасний стан лобістської діяльності в Україні: проблеми та суперечності

Становлення інституту лобізму в Україні відбувалося в умовах глибоких суперечностей між формальними демократичними інституціями і реальними практиками взаємодії між групами інтересів і органами публічної влади. Понад тридцять років незалежності засвідчили, що відсутність спеціального законодавства про лобістську діяльність не означала відсутності самого явища – вона лише переводила його до тіньового, непрозорого і корупційно вразливого простору. Ухвалення Закону України «Про лобіювання» № 3606-ІХ від 23 лютого 2024 р. [12] стало першою систематичною спробою нормативного оформлення лобізму і водночас відкрило новий, складний етап формування культури прозорості взаємодії між зацікавленими групами і державою. Аналіз становлення та сучасного стану лобістської діяльності в Україні вимагає поєднання хронологічного й інституційного підходів. Перший дозволяє прослідкувати еволюцію практик групового впливу від стихійного докризового протолобізму до сучасних форм інституціоналізованої взаємодії; другий – виявити структурні суперечності, що гальмують формування легітимного інституту лобізму навіть після ухвалення відповідного законодавства. У межах цього підрозділу застосовується саме такий підхід – із спиранням на офіційні нормативно-правові акти, матеріали міжнародних організацій і вітчизняну наукову літературу.

Генезис лобізму в Україні зазнав п'яти виразних етапів, що відображають загальну логіку трансформації пострадянської політичної системи і позначені чергуванням стихійного розвитку неформальних практик та епізодичних реформаторських імпульсів. Ці етапи систематизовано в табл. 3.1.

Етапи становлення інституту лобізму в незалежній Україні

Етап становлення	Хронологічні межі	Основні характеристики	Правова основа	Ключові проблеми
I. Стихийний протолобізм	1991-1995	Неформальний тіньовий вплив бізнесових кіл на законодавчий процес; кланово-клієнтелістські відносини; відсутність будь-якої нормативної бази	Конституція України 1996 р.; загальне цивільне і адміністративне законодавство [4]	Повна непрозорість; корупція; захоплення регулятора
II. Олігархізація впливу	1996-2004	Консолідація фінансово-промислових груп; системне використання депутатських мандатів для захисту бізнес-інтересів; «тушки» та партійна торгівля	Закон про статус народного депутата (1992); Закон про Кабінет Міністрів (1996) [14]	Злиття бізнесу і влади; конфлікт інтересів; захоплення держави
III. Пост-кризова інституціоналізація	2005-2013	Перші спроби правового врегулювання (проекти законів); розвиток GR-індустрії; поява профільних асоціацій; посилення ролі громадських рад	Закон про засади державної регуляторної політики (2003); Постанова КМУ про громадські ради (2010) [6; 26]	Закони не ухвалені; тіньовий лобізм домінує; слабкість ГО
IV. Реформаторський імпульс	2014-2023	Антикорупційна реформа; антиолігархічний закон; НАЗК; численні законопроекти про лобізм (7269 та ін.); тиск євроінтеграції	Закон про запобігання корупції (2014); Закон про олігархів (2021) [7; 29]; проект Закону № 7269 (2022)	Законопроекти відхилені або не прийняті; тіньові практики тривають
V. Правова інституціоналізація	2024 - донині	Прийняття Закону № 3606-IX «Про лобіювання» (23.02.2024); запуск Реєстру прозорості (01.09.2025); адміністративна відповідальність за Законом № 3620-IX	Закон «Про лобіювання» № 3606-IX (2024) [12]; Закон № 3620-IX (2024) [5]; Постанова КМУ № 1175 (2024) [11]	Брак правозастосовної практики; незавершена імплементація; недостатня культура прозорості

Джерело: складено автором.

Перший етап (1991-1995 рр.) характеризується стихійним протолобізмом, що виник на тлі масштабної приватизації, відсутності ринкового законодавства і слабкості державних інститутів. Відносини між первинними підприємницькими структурами і органами влади будувалися переважно на персональних зв'язках, нефіксованих домовленостях і відвертих корупційних практиках. Правовою основою слугувало виключно загальне цивільне і адміністративне законодавство, Конституція України ще не була прийнята [4].

Другий етап (1996-2004 рр.) пов'язаний із консолідацією фінансово-промислових груп і системним використанням депутатських мандатів як інструменту захисту бізнес-інтересів. Дослідники цього явища вживають термін «захоплення держави» (state capture) – ситуацію, коли великий бізнес впливає на формування правил гри, а не лише на їх застосування. Закон про статус народного депутата [14], незважаючи на численні обмеження, виявився неспроможним запобігти перетворенню парламентського мандата на механізм лобювання вузьких корпоративних інтересів. Ю. Р. Шведа [16] характеризує цей період як формування системного зрощення бізнесових і владних еліт, що структурно відтворювало лобістські практики поза будь-яким правовим регулюванням.

Третій етап (2005-2013 рр.) відкрила Помаранчева революція 2004 р., що стимулювала перші системні спроби врегулювання лобістської діяльності. У Верховній Раді було зареєстровано кілька законопроектів про лобювання, жоден з яких не зібрав необхідної кількості голосів. Позитивним здобутком стало затвердження Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 [6] порядку участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, що закріпило роль громадських рад при органах виконавчої влади як легітимних майданчиків для артикуляції групових інтересів. Разом із тим А. Ф. Колодій [2] констатує, що в цей період GR-діяльність (Government Relations) розвивалася здебільшого в рамках великого корпоративного сектора, лишаючись фактично нерегульованою і непрозорою.

Четвертий етап (2014-2023 рр.) ознаменований системною антикорупційною реформою і радикальним посиленням тиску євроінтеграційного курсу на вітчизняне законодавство. Прийняття Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [8] та створення Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) сформували інституційну основу для подальшого регулювання лобістської діяльності. У 2021 р. було прийнято Закон про олігархів [7], що ввів реєстр олігархів і встановив обмеження для осіб, унесених до нього, щодо

фінансування виборів і ЗМІ, – це стало важливим, хоча й обмеженим, кроком у напрямку обмеження неформального впливу фінансово-промислових груп на публічну політику. Водночас проекти Закону про лобіювання – зокрема реєстраційний № 7269 від 05.04.2022 – не набрали необхідних голосів у Верховній Раді, що свідчило про стійкий опір частини депутатського корпусу і бізнесових груп, зацікавлених у збереженні непрозорих практик взаємодії з владою. Р. Б. Тарасенко [15] характеризує цей парадокс як «функціональний лобізм проти законодавчого лобізму»: саме ті, хто найбільше від нього виграє, активно блокували його легалізацію.

П'ятий і поточний етап відкрило прийняття 23 лютого 2024 р. Верховною Радою України Закону «Про лобіювання» № 3606-IX [12] – першого в історії держави спеціального нормативного акта, що безпосередньо регулює лобістську діяльність. Документ набрав чинності 14 березня 2024 р. та введений у дію з 1 вересня 2025 р. – з моменту запуску Реєстру прозорості НАЗК. Ухвалення закону стало виконанням четвертого додаткового кроку, визначеного Єврокомісією у Пакеті розширення листопада 2023 р. [26] як передумови для відкриття переговорної рамки щодо вступу України до ЄС. Закон визначає лобіювання як діяльність, що здійснюється з метою впливу на об'єкт лобіювання в комерційних інтересах бенефіціара або у власних комерційних інтересах особи і стосується предмета лобіювання [12]. Таке визначення принципово відмежовує лобіювання від адвокації (діяльності громадських організацій без комерційного інтересу), що стало важливим здобутком після критики більш ранніх версій законопроекту з боку організацій громадянського суспільства. Законом встановлено три ключових елементи («три стовпи»): суб'єкт лобіювання – той, хто здійснює діяльність; об'єкт лобіювання – органи державної влади та місцевого самоврядування; предмет лобіювання – конкретний нормативно-правовий акт щодо якого здійснюється вплив [12].

Центральним інституційним механізмом Закону є Реєстр прозорості – відкрита електронна інформаційно-комунікаційна система, держателем та

адміністратором якої є НАЗК. Відповідно до ст. 10 Закону [12] та Постанови Кабінету Міністрів від 15.10.2024 № 1175 [11], особа набуває статусу суб'єкта лобіювання виключно з дня внесення запису до Реєстру – здійснення лобіювання без реєстрації є незаконним. Реєстр ведеться українською та англійською мовами; на офіційному сайті НАЗК забезпечується відкритий цілодобовий безкоштовний доступ до публічної частини системи. До Реєстру прозорості вносяться відомості про: суб'єкта лобіювання; лобістські контракти; клієнтів і бенефіціарів; предмет і об'єкт лобіювання; джерела фінансування і суму витрат; здійснені лобістські контакти [12; 11]. Суб'єкти лобіювання зобов'язані подавати звітність двічі на рік: до 31 липня – за перше півріччя, до 31 січня – за друге півріччя. Діапазон розкриття фінансової інформації охоплює категорії від менше 100 тис. грн до понад 10 млн грн витрат [11]. Ця деталізована система звітності формує основу для громадського і державного контролю за лобістською діяльністю і відповідає рекомендаціям ОЕСР щодо прозорості [47]. НАЗК наділене повноваженнями здійснювати моніторинг достовірності відомостей, що подаються суб'єктами лобіювання, а також проводити перевірки і складати протоколи про адміністративні правопорушення у сфері лобіювання [5]. Разом із тим слід констатувати, що станом на момент введення Реєстру в дію (1 вересня 2025 р.) правозастосовна практика ще перебуває на початковому етапі формування, що ускладнює оцінку реальної ефективності системи.

Закон України № 3620-ІХ від 21 березня 2024 р. [5] доповнив Кодекс України про адміністративні правопорушення новими статтями, що встановлюють відповідальність за порушення у сфері лобіювання. Стаття 188-46-1 КУпАП [1] передбачає відповідальність за незаконне здійснення лобіювання – тобто без набуття відповідного статусу суб'єкта лобіювання або з приховуванням обставин, що виключають можливість бути таким суб'єктом. Стаття 188-46-2 встановлює відповідальність за порушення обмежень щодо предмета лобіювання та джерел фінансування [5]. Санкції є диференційованими за ступенем тяжкості порушення: несвоєчасне подання

звіту до Реєстру прозорості тягне накладення штрафу від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (850-1700 грн); порушення обмежень щодо предмета або джерел фінансування лобіювання – штраф від 1000 до 2000 неоподатковуваних мінімумів (17000-34000 грн) [5; 1]. Принциповою новацією є введення до системи адміністративних стягнень заборони здійснення лобіювання (п. 5 ст. 24 КУпАП) – додаткового покарання, що застосовується судом і фіксується в Реєстрі прозорості [5]. За оцінкою Євроінтеграційного порталу Кабінету Міністрів України [26], ця система санкцій загалом відповідає міжнародним стандартам, хоча розміри штрафів залишаються відносно незначними порівняно з досвідом США чи Канади.

Незважаючи на прийняття Закону № 3606-IX, інститут лобізму в Україні залишається обтяженим цілим комплексом структурних проблем і суперечностей. GRECO у Звіті про відповідність щодо України 2023 р. [29] констатує, що прийняття закону є необхідним, але недостатнім кроком: реальна зміна практик вимагає тривалої роботи з формування культури прозорості та доброчесності у відносинах між бізнесом і владою. Перша і найсуттєвіша суперечність полягає у розриві між формальним запровадженням системи і браком правозастосовної практики. Закон набрав чинності в березні 2024 р., однак Реєстр прозорості запрацював лише 1 вересня 2025 р. – затримка, спричинена технічними та фінансовими труднощами. Протягом цього «правового вакууму» [15] формально вже існуючий закон залишався практично мертвою нормою. Адміністративна відповідальність за порушення у сфері лобіювання відкладена до вересня 2026 р., що суттєво знижує стримуючий ефект санкцій на ранньому етапі.

Другою системною проблемою є звуженість визначення лобіювання виключно через критерій комерційного інтересу. Це рішення, прийняте під тиском організацій громадянського суспільства, що побоювалися бути охопленими законом, призвело до виключення з-під регулювання значного масиву реального лобіювання, здійснюваного через GR-підрозділи корпорацій «у власних інтересах» без укладання формального договору.

Дослідники Р. Чарі та співавтори [19] вказують, що саме «власні лобісти» (in-house lobbyists) є найвпливовішим, але найменш урегульованим сегментом лобістської активності в більшості пострадянських країн. Третьою суперечністю є відсутність у Законі обов'язку для посадових осіб органів влади реєструвати свої зустрічі з лобістами і розкривати інформацію про такі контакти. Закон [12] покладає обов'язки звітності виключно на суб'єктів лобіювання; органи влади (об'єкти лобіювання) не зобов'язані фіксувати й оприлюднювати інформацію про зустрічі з представниками груп інтересів. Ця асиметрія суперечить рекомендаціям GRECO [29] і ОЕСР [47], які однозначно вказують на необхідність двосторонньої прозорості як умови ефективного контролю над лобіюванням.

Четвертою проблемою є відсутність будь-яких обмежень щодо «оберткових дверей». Закон [12] не встановлює заборон або «охолодних» періодів для колишніх державних службовців, що переходять до лобістської діяльності. За даними Transparency International [56], в Україні з СРІ-індексом 35 зі 100 у 2023 р. ризики корупційного впливу через неформальні мережі колишніх посадовців є особливо значними. Д. Норт [46] вказує, що ефективна інституційна реформа потребує зміни не лише формальних правил, а й неформальних норм і очікувань, що у випадку обмежень для посадовців-«перебіжчиків» стосується і відповідної корпоративної культури. П'ятою суперечністю є нерозвиненість культури прозорості як серед суб'єктів лобіювання, так і серед органів публічної влади. Опитування, проведені в рамках підготовки Закону, засвідчили, що значна частина вітчизняних GR-фахівців розглядає новий Реєстр прозорості як надмірне адміністративне навантаження і потенційну загрозу комерційній таємниці, а не як необхідний елемент демократичної підзвітності [2]. Це свідчить про те, що законодавча реформа випередила готовність ринку лобістських послуг до прозорого функціонування.

Прийняття Закону № 3606-IX є, безумовно, переломним моментом у становленні інституту лобізму в Україні. Вперше в національній правовій

системі лобіювання отримало легітимний статус і чіткі правові рамки; функцію нагляду покладено на незалежний антикорупційний орган – НАЗК; запроваджено відкритий публічний реєстр і систему звітності. Ці здобутки були позитивно оцінені Єврокомісією як виконання умов євроінтеграції [26] та підтримані GRECO у контексті антикорупційних зусиль [29]. Разом із тим аналіз поточного стану засвідчує, що Україна перебуває лише на початковому етапі інституціоналізації лобізму. Брак правозастосовної практики, правовий вакуум між чинністю і введенням закону в дію, асиметрія прозорості між лобістами й органами влади, відсутність обмежень для «обертювих дверей» і нерозвиненість культури добросовісності у сфері GR – усе це свідчить про те, що закон є лише першим, хоча й принциповим кроком на шляху до повноцінної інституціоналізації цивілізованого лобізму. Подолання цих суперечностей потребуватиме системної роботи над правозастосуванням, нарощуванням інституційного потенціалу НАЗК і формуванням нової культури публічної підзвітності.

3.2. Перспективи законодавчого врегулювання лобізму в Україні та шляхи підвищення його прозорості

Прийняття Закону України «Про лобіювання» № 3606-IX від 23 лютого 2024 р. [12] відкрило якісно новий етап у становленні інституту лобізму в Україні. Водночас, як засвідчено у попередньому підрозділі, між формальним запровадженням правових норм і реальним функціонуванням прозорої системи взаємодії груп інтересів із органами публічної влади зберігається значний розрив. Подолання цього розриву потребує системного підходу, що охоплює як удосконалення чинного законодавства, так і посилення інституційних механізмів правозастосування, розвиток цифрової інфраструктури контролю і формування культури публічної підзвітності. Саме ці виміри становлять предмет аналізу в цьому підрозділі. Методологічну

основу визначення перспектив вдосконалення вітчизняного законодавства про лобізм складають: порівняльний аналіз найкращих практик регулювання в розвинених демократіях (США, Канада, Франція, ЄС); рекомендації GRECO та ОЕСР, що безпосередньо стосуються України; висновки Єврокомісії щодо відповідності вітчизняного законодавства стандартам ЄС [30]; наукові розробки вітчизняних і зарубіжних дослідників. Запропоновані заходи систематизовано за трьома рівнями: законодавчим, інституційним і культурним, що відповідає комплексному характеру проблеми.

Першим і найбільш технічно складним напрямом законодавчого вдосконалення є розширення кола суб'єктів лобіювання. Чинна редакція Закону № 3606-IX [12] обмежує сферу регулювання лобіюванням у комерційних інтересах, що залишає поза системою контролю так званих «власних лобістів» (*in-house lobbyists*) – корпоративні підрозділи з питань взаємодії з органами державної влади (GR), що фактично здійснюють лобістську діяльність, але не укладають формальних договорів на лобіювання. Дослідники Р. Чарі та співавтори [19] переконливо встановили, що саме цей сегмент є найвпливовішим і найменш прозорим у більшості країн, де запроваджено реєстраційні системи. Для усунення цієї прогалини доцільно розглянути два підходи. Перший – розширення основного визначення лобіювання шляхом включення до нього діяльності, що здійснюється у власних комерційних інтересах юридичної особи без укладення формального договору про лобіювання, за умови систематичності контактів з органами влади. Другий – запровадження окремого легшого режиму реєстрації для *in-house* лобістів з відповідно спрощеними вимогами до звітності. Другий підхід є більш реалістичним з погляду збалансування між прозорістю і адміністративним навантаженням [48].

ОЕСР у доповіді «Lobbying in the 21st Century» [47] рекомендує при реформуванні визначення лобіювання виходити з функціонального критерію – характеру і систематичності контакту з органами влади, а не з форми правовідносин між лобістом і клієнтом. Такий підхід застосовує Регламент ЄС

2021/1529 [53], який охоплює всіх суб'єктів, що регулярно взаємодіють з інституціями ЄС, незалежно від форми такої взаємодії. Однією з найбільш принципових рекомендацій GRECO у рамках четвертого раунду оцінювання була необхідність регулювання взаємодії народних депутатів з лобістами та іншими третіми особами, що прагнуть вплинути на законодавчий процес [32]. У доповіді GrecoRC4(2024)15 [30] GRECO констатувало, що прийняття Закону № 3606-IX задовольнило Рекомендацію IX стосовно регулювання лобіювання, однак залишило відкритим питання прозорості зі сторони органів влади.

Чинний Закон [12] покладає обов'язки реєстрації та звітності виключно на суб'єктів лобіювання; посадові особи – об'єкти лобіювання – не зобов'язані публічно фіксувати і розкривати інформацію про свої зустрічі з лобістами. Ця асиметрія є суттєвим дефіцитом з погляду принципу двосторонньої прозорості, що визнаний міжнародним стандартом [48; 32]. У Канаді за Lobbying Act [37] лобісти зобов'язані зазначати у звіті посадових осіб, з якими відбулися зустрічі, що опосередковано забезпечує розкриття інформації з боку влади; у Франції Закон Сапена II [40] встановлює пряму вимогу щодо публікації «календаря зустрічей» вищими посадовими особами. Для України перспективним є законодавче закріплення обов'язку керівників органів виконавчої влади та депутатів Верховної Ради публічно розкривати факти зустрічей з зареєстрованими суб'єктами лобіювання через інтеграцію з Реєстром прозорості. Технічно це може бути реалізовано шляхом доповнення Закону № 3606-IX [12] відповідною статтею або внесення змін до Закону про запобігання корупції [8] щодо доброчесності при взаємодії з лобістами. Закон України про публічні консультації 2024 р. [13] вже заклав певні елементи такої прозорості для процедур нормотворення, проте прямих контактів між лобістами і посадовцями поза консультаційними процесами не охоплює.

Як зазначалося в попередньому підрозділі, Закон № 3606-IX [12] не містить будь-яких обмежень для колишніх державних службовців, що переходять до лобістської діяльності. Це є суттєвою прогалиною, яка відрізняє вітчизняну модель від більшості розвинених демократій. Порівняльний аналіз

засвідчує: Канада встановила п'ятирічний *cooling-off* період для вищих посадовців [37]; Франція – трирічний [40]; США – від одного до двох років залежно від рівня посади [39]. OECD [47] однозначно рекомендує запровадження таких обмежень як одного з ключових інструментів запобігання корупції у сфері лобіювання. Пропонується доповнити Закон № 3606-IX [12] окремою статтею, що встановлює дворічний заборонний період для вищих посадових осіб (члени Кабінету Міністрів, керівники центральних органів виконавчої влади, народні депутати) після завершення повноважень стосовно лобіювання органів і посадових осіб, з якими вони безпосередньо взаємодіяли під час служби. Такий строк є стриманим порівняно з канадською моделлю, але реалістичним для швидкого впровадження в умовах воєнного стану та необхідності збереження мобільності кадрів в антикризовому управлінні. Додатковим механізмом обмеження ефекту «оберткових дверей» може стати розширення повноважень НАЗК в частині контролю за виконанням відповідних обмежень і внесення відомостей про порушення до Реєстру прозорості. Закон про запобігання корупції [8] вже містить окремі норми щодо обмежень для колишніх державних службовців, однак вони стосуються переважно питань конфлікту інтересів, а не безпосередньо лобістської діяльності.

Ефективність будь-якої системи регулювання лобізму визначається не лише повнотою охоплення суб'єктів, а й стримуючим потенціалом санкцій і привабливістю легального статусу лобіста для потенційних суб'єктів. У чинній редакції КУпАП [5] максимальний штраф за порушення у сфері лобіювання становить близько 34 000 грн – сума, що не має реального стримуючого ефекту для великого бізнесу і є непропорційно малою порівняно з вигодами від тіньового лобізму. Для порівняння: у США Закон HLOGA 2007 р. [39] передбачає цивільні штрафи до 200 000 доларів, а за умисні порушення – кримінальну відповідальність до 5 років позбавлення волі. ОЕСР [48] рекомендує забезпечити, щоб санкції були *ефективними, пропорційними та стримуючими* – три критерії, жоден з яких наразі не виконується в повному

обсязі в українській системі. Перспективним підходом є прив'язка розміру штрафів до економічного ефекту від незаконного лобіювання або до прожиткового мінімуму за масштабованою шкалою, що автоматично підтримуватиме їх реальну вартість в умовах інфляції. Такий підхід реалізовано в регулюванні захисту персональних даних в ЄС, де штрафи встановлено у відсотках від річного обороту компанії. Водночас важливо не лише посилювати відповідальність, а й формувати позитивні стимули до реєстрації. ОЕСР [47] вказує, що ефективні системи реєстрації лобістів, як правило, передбачають певні переваги для зареєстрованих суб'єктів – наприклад, право брати участь у публічних консультаціях, отримувати акредитацію для відвідування засідань комітетів або отримувати доступ до офіційних матеріалів на ранній стадії нормотворення. Законодавче закріплення подібних переваг в Україні могло б суттєво підвищити зацікавленість GR-фахівців у легалізації своєї діяльності через Реєстр прозорості.

Ефективність Реєстру прозорості залежить не лише від обсягу поданої інформації, а й від наявності інструментів її аналізу, верифікації і зіставлення з іншими джерелами даних. Постанова Кабінету Міністрів № 1175/2024 [3, п.п. 5-7] заклала базову архітектуру Реєстру, однак залишила відкритими питання міжвідомчої інтеграції і ризик-орієнтованого моніторингу. Перспективним напрямом є інтеграція Реєстру прозорості з кількома ключовими інформаційними системами. По-перше, інтеграція з Єдиним державним реєстром юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (ЄДРПОУ) дозволить автоматично верифікувати дані про суб'єктів лобіювання і їхніх клієнтів. По-друге, зіставлення з системою декларування доходів і активів державних службовців НАЗК уможливить виявлення потенційних конфліктів інтересів між лобістами і посадовцями, що приймають рішення. По-третє, інтеграція з системою *Prozorro* – відкритою платформою публічних закупівель – дозволить відстежувати можливий зв'язок між лобістською активністю і результатами тендерів у відповідних галузях. OECD Digital Government Toolkit

[47] та матеріали Єврокомісії щодо кращих практик регулювання [26] підкреслюють ключову роль цифрової інтеграції реєстрів як умови переходу від формальної до фактичної прозорості.

Окремим напрямом є розвиток аналітичного потенціалу НАЗК у сфері моніторингу лобістської діяльності. За зразком американського Центру з відповідальної політики (OpenSecrets.org), що системно аналізує дані про витрати на лобіювання в США, доцільно розглянути можливість публікації НАЗК аналітичних звітів про тенденції лобістської активності в розрізі галузей, органів влади і географічних регіонів. Такі звіти слугуватимуть важливим інструментом громадського контролю і ефективно доповнять формальну систему реєстрації. Досвід реформ у сфері лобізму в різних країнах однозначно свідчить: найдосконаліше законодавство залишається неефективним без відповідної інституційної культури і суспільної підтримки. Д. Норт [46] у своїй інституційній теорії підкреслює, що сталі зміни потребують конгруентності між формальними правилами і неформальними нормами – цінностями, очікуваннями і практиками, що відтворюються в повсякденному житті організацій і індивідів. Саме тут вітчизняна ситуація виявляє найбільший дефіцит.

Важливим кроком у формуванні культури прозорості може стати розвиток галузевих кодексів доброчесності лобістів. Аналогічна практика існує в США (Американська ліга лобістів), Великій Британії (Асоціація консультантів зі зв'язків з урядом) і на рівні ЄС (Кодекс поведінки реєстру прозорості). В Україні ця ніша залишається незаповненою: Закон № 3606-ІХ [12] не зобов'язує галузеві асоціації лобістів розробляти кодекси поведінки, хоча й не забороняє цього. Перспективною є норма, що надавала б організаціям, які добровільно прийняли і дотримуються кодексу доброчесності, певні переваги при взаємодії з органами влади. Не менш важливим є просвітницький вимір: НАЗК, ухваливши Закон про лобіювання, взяло на себе зобов'язання проведення широкої інформаційної кампанії для роз'яснення положень закону та особливостей його застосування.

**Системні прогалини Закону України «Про лобіювання» та
рекомендовані заходи щодо їх усунення**

Проблема / прогалина	Суть суперечності	Рекомендований законодавчий захід	Міжнародний стандарт
Відсутність обов'язку органів влади реєструвати зустрічі з лобістами	Асиметрія прозорості: лише лобісти зобов'язані звітувати; органи влади – ні	Доповнити Закон № 3606-IX статтею про обов'язок посадових осіб фіксувати лобістські контакти у публічному журналі	GRECO Rec(2017)2; OECD Principles of Transparency, п. 4 [13; 48]
Відсутність обмежень «обертових дверей»	Колишні посадовці безперешкодно переходять до лобіювання; неформальні мережі лишаються поза контролем	Запровадити «охолодний» період не менше 2 років для вищих посадових осіб після завершення служби	Lobbying Act Canada, s. 10.11 (5 p.); Loi Sapin II, art. 23 (3 p.) [37; 40]
Вузьке визначення лобіювання (лише комерційний інтерес)	«Власні лобісти» корпорацій фактично лишаються поза Реєстром прозорості	Розширити визначення суб'єктів лобіювання; ввести окремий режим реєстрації для in-house лобістів	Lobbying Disclosure Act, 1995 (США); EU Reg. 2021/1529 [39; 53]
Відсутність незалежного спеціалізованого органу нагляду	НАЗК поєднує функції реєстратора і контролера; ризик конфлікту пріоритетів	Розглянути можливість створення при НАЗК окремого підрозділу з питань лобіювання з чіткими повноваженнями та ресурсами	Lobbying Commissioner (Канада); AFA (Франція) [37; 40]
Низькі розміри штрафів	Санкції до 34000 грн не створюють достатнього стримуючого ефекту для великого бізнесу	Переглянути санкції; прив'язати штрафи до відсотку доходу суб'єкта або до прожиткового мінімуму за масштабованою шкалою	HLOGA 2007 (США): до 200 000 USD; КУпАП у сфері захисту даних: до 5% обороту [39]
Відсутність дата-аналітичних інструментів контролю	Реєстр прозорості позбавлений функцій виявлення аномалій і автоматичного моніторингу	Інтегрувати Реєстр прозорості з ЄДРПОУ, декларантами НАЗК та системою ПроЗогго; запровадити ризик-орієнтований моніторинг	EC Better Regulation Guidelines 2021; OECD Digital Government Toolkit [47; 48]

Джерело: складено автором.

Антикорупційна стратегія України на 2021-2025 роки [9] передбачає серед інших заходів підвищення обізнаності громадян і представників бізнесу щодо правових механізмів взаємодії з органами влади. Системна просвітницька робота із залученням Єврокомісії, GRECO і ОЕСР є важливим інструментом формування нових стандартів корпоративної поведінки у відносинах з публічною владою. Transparency International у доповіді 2015 р. [58] зафіксувала, що у країнах із СРІ нижче 50 (Україна – 35 у 2023 р. [56]) навіть за наявності формального реєстру лобістів понад 70% реальних лобістських контактів відбуваються поза офіційними каналами. Подолання цього розриву між формальними нормами і реальними практиками потребує не лише примусових, а й переконуючих стратегій – формування у бізнесових колах розуміння того, що легальне лобіювання є не лише правовим зобов'язанням, а й конкурентною перевагою в умовах зростаючої прозорості та євроінтеграційного курсу.

Євроінтеграційний курс України є потужним зовнішнім стимулом для подальшого вдосконалення законодавства про лобізм. Єврокомісія у Звіті про Україну 2023 р. [26] оцінила прийняття Закону № 3606-IX як виконання відповідної умови, однак наголосила, що важливим є не лише формальне ухвалення закону, а й його реальне впровадження і відповідність до стандартів ЄС. Враховуючи, що переговори про членство передбачають опанування правового доробку ЄС у відповідних сферах, Україна неминуче зіткнеться з необхідністю узгодження вітчизняного законодавства про лобіювання з Регламентом (ЄС) 2021/1529 [53] та супровідними актами. Ключовим напрямом гармонізації є зближення визначення суб'єктів лобіювання з євросоюзним підходом «обов'язковості через умовність», що передбачає охоплення всіх організацій, які регулярно взаємодіють з органами влади з метою впливу на публічні рішення, незалежно від наявності формального договору. Цей підхід значно ширший за чинне українське визначення і вимагатиме суттєвого перегляду Закону № 3606-IX [12] у середньостроковій перспективі. GRECO у доповіді GrecoRC4(2024)15 [30] зафіксувало, що, попри позитивний загальний прогрес, регулювання лобіювання залишається

одним із напрямів, де Україні ще необхідно нарощувати відповідність міжнародним стандартам.

Загальна дорожня карта вдосконалення законодавчого регулювання лобізму в Україні, що випливає зі здійсненого аналізу, може бути структурована за трьома горизонтами планування. У короткостроковій перспективі (до 2026 р.) – забезпечити повноцінне функціонування Реєстру прозорості, запровадити адміністративну відповідальність відповідно до Закону № 3620-ІХ [5] і провести першу оцінку ефективності системи. У середньостроковій перспективі (2026-2028 рр.) – внести зміни до Закону № 3606-ІХ щодо розширення охоплення суб'єктів, запровадження *cooling-off* обмежень і обов'язку посадовців розкривати зустрічі з лобістами. У довгостроковій перспективі (після 2028 р.) – здійснити повноцінну гармонізацію з правом ЄС у сфері лобіювання відповідно до умов членства.

Таким чином, перспективи законодавчого врегулювання лобізму в Україні визначаються єдністю трьох чинників: послідовним усуненням нормативних прогалин чинного Закону № 3606-ІХ; посиленням інституційної спроможності НАЗК і розвитком цифрової інфраструктури контролю; цілеспрямованим формуванням культури публічної підзвітності серед суб'єктів лобістської діяльності та органів влади. Лише в поєднанні цих вимірів можна сформувати систему лобізму, що справді слугуватиме механізмом цивілізованого просування інтересів окремих соціальних груп в умовах демократичної правової держави.

Висновки до розділу 3

Становлення інституту лобізму в незалежній Україні пройшло п'ять етапів від стихійного протолобізму і олігархізації впливу (1991-2004 рр.) через посткризову інституціоналізацію і реформаторський імпульс (2005-2023 рр.) до правової інституціоналізації (2024 р. – дотепер). Прийняття Закону «Про

лобіювання» № 3606-ІХ від 23 лютого 2024 р. стало переломним моментом: вперше в національній правовій системі лобіювання набуло легітимного статусу і чітких правових рамок з обов'язковою реєстрацією в Реєстрі прозорості НАЗК, системою піврічної звітності та адміністративною відповідальністю за порушення згідно із Законом № 3620-ІХ. Ухвалення закону стало виконанням умови євроінтеграції, визначеної Єврокомісією у пакеті розширення 2023 р.

Аналіз чинного Закону № 3606-ІХ виявив п'ять системних прогалин, що суттєво обмежують ефективність запровадженої системи регулювання: розрив між чинністю та введенням закону в дію, що створив «правовий вакуум»; вузьке визначення лобіювання через критерій комерційного інтересу, яке залишає поза охопленням «власних лобістів» корпорацій; відсутність обов'язку органів влади публічно фіксувати зустрічі з лобістами, що створює асиметрію прозорості; відсутність обмежень щодо переходу колишніх посадовців до лобістської діяльності («обертові двері»); незначний розмір санкцій, що не забезпечує реального стримуючого ефекту. Сукупність цих прогалин підтверджує, що прийняття закону є необхідним, але недостатнім кроком на шляху до повноцінної інституціоналізації цивілізованого лобізму.

Визначено систему конкретних заходів щодо вдосконалення законодавчого регулювання лобізму, структурованих за трьома рівнями. На законодавчому рівні, розширення охоплення суб'єктів із включенням «власних лобістів», запровадження обов'язку посадових осіб розкривати лобістські контакти, встановлення дворічного «охолодного» періоду для вищих посадовців і перегляд розмірів санкцій. На інституційному рівні, розвиток аналітичного потенціалу НАЗК, інтеграція Реєстру прозорості з ЄДРПОУ, системою декларування та платформою Prozo.org, запровадження ризик-орієнтованого моніторингу. На рівні культури, формування галузевих кодексів доброчесності, просвітницька робота серед GR-фахівців і органів влади, зближення з євросоюзними стандартами в рамках переговорного процесу про членство.

Перспективи розвитку інституту лобізму в Україні визначаються конвергенцією двох чинників: внутрішньої потреби у прозорому механізмі артикуляції групових інтересів в умовах демократичного врядування та зовнішнього євроінтеграційного імпульсу, що вимагає гармонізації із Регламентом (ЄС) 2021/1529 і рекомендаціями GRECO. Реалізація трирівневої дорожньої карти (до 2026 р. – ефективно запровадження чинного закону; 2026-2028 рр. – усунення системних прогалин; після 2028 р. – повноцінна гармонізація з правом ЄС) дозволить сформувати інститут лобізму, що реально слугуватиме механізмом цивілізованого просування інтересів соціальних груп і зміцнення демократичного врядування в Україні.

ВИСНОВКИ

Магістерська робота присвячена комплексному дослідженню розвитку інституту лобізму як механізму просування інтересів окремих соціальних груп. Проведений аналіз охоплює теоретико-методологічні засади вивчення лобізму, світовий досвід його інституціоналізації та правового регулювання, а також становлення, сучасний стан і перспективи розвитку вітчизняного інституту лобізму в контексті євроінтеграційного курсу України. На підставі здійсненого дослідження сформульовано такі загальні висновки.

1. Лобізм є складним, багатовимірним суспільно-політичним явищем, що поєднує ознаки соціального інституту, політичної практики і правової категорії. Аналіз значного масиву вітчизняних і зарубіжних наукових джерел та нормативно-правових актів дозволив сформулювати авторське визначення: *лобізм – це інституціоналізована, легітимна та організована діяльність фізичних і юридичних осіб, спрямована на вплив щодо прийняття або зміни рішень органів державної влади в інтересах певних соціальних груп.* Зазначене визначення відображає три ключові атрибути лобізму: наявність організованого суб'єкта; цілеспрямовану комунікативну взаємодію з органами публічної влади; орієнтованість на вплив щодо конкретного управлінського рішення. Принципово важливим є відмежування лобізму від суміжних явищ – корупції (незаконного матеріального стимулювання посадовців) і громадської адвокації (діяльності без комерційного інтересу). Саме ця концептуальна чіткість є передумовою ефективного правового регулювання.

2. Ретроспективний аналіз генезису лобізму засвідчив, що цей інститут є закономірним продуктом розвитку демократичних представницьких систем, а не патологією публічного управління. П'ять виділених етапів: протолобізм (до XVII ст.), становлення (XVIII – перша половина XIX ст.), інституціоналізація (друга половина XIX – перша половина XX ст.), правова регламентація (1946-1995 рр.) і транснаціоналізація (з 1995 р. по теперішній час) – відображають поступове посилення формальних механізмів контролю

над лобістською діяльністю і розширення кола суб'єктів регулювання. Кожен перехід між етапами був спричинений або суспільним запитом на більшу прозорість після резонансних корупційних скандалів, або зовнішнім тиском у формі міжнародних стандартів і вимог. Цей висновок має безпосереднє значення для розуміння логіки вітчизняної реформи: ухвалення Закону № 3606-IX стало відповіддю одночасно на внутрішній антикорупційний запит і зовнішній євроінтеграційний тиск.

3. Систематизація концептуальних підходів до аналізу лобізму виявила шість основних теоретичних традицій: плюралістичну, елітистську, неінституційну, засновану на теорії суспільного вибору, мережеву та деліберативно-демократичну. Жоден із цих підходів не претендує на вичерпне пояснення феномену: кожен акцентує певний вимір: конкурентний, структурний, раціональний, інституційний, комунікативний або нормативний. Для цілей дослідження найбільш продуктивним визнано інтегративний міждисциплінарний підхід, що поєднує неінституційний аналіз формальних і неформальних правил лобістської діяльності, мережеве дослідження структур групового впливу та нормативну рамку деліберативної демократії як критерій легітимності лобістських практик. Вітчизняна наукова школа розвивається переважно в рамках інституційно-правового підходу, зосереджуючись на проблемах правового регулювання і транспарентності.

4. Порівняльний аналіз моделей правового регулювання лобізму в країнах із розвинутою демократією виявив п'ять основних моделей: ліберальну (США), ліберальну з інституційним наглядом (Канада), транснаціональну (ЄС), секторну (Велика Британія) і континентальну (Франція), а також трансформаційну модель пострадянських демократій (Польща). Попри суттєві відмінності в масштабах охоплення суб'єктів і суворості санкцій, усі аналізовані системи ґрунтуються на спільних принципах обов'язковості реєстрації і публічності інформації, що набули статусу міжнародних стандартів, закріплених у рекомендаціях ОЕСР і GRECO. Вирішальним фактором ефективності регулювання визначено наявність

незалежного спеціалізованого органу нагляду з достатніми ресурсами і повноваженнями; системи, що покладаються на один механізм контролю, демонструють нижчу ефективність порівняно з полімеханічними моделями.

5. Аналіз механізмів взаємодії груп інтересів із органами публічної влади виявив вісім основних типів: пряме лобіювання, участь у консультативних комітетах, публічна адвокація, участь у публічних консультаціях, коаліційне лобіювання, фінансування виборчих кампаній, мережеве лобіювання через «обертові двері» та корпоративізм. Встановлено, що ефективність механізму взаємодії визначається не стільки фінансовими ресурсами групи інтересів, скільки якістю аналітичного забезпечення і репутацією лобіста як надійного партнера для органів влади. Найвищий рівень прозорості забезпечують процедури публічних консультацій і пряме лобіювання з обов'язковою звітністю; найнижчий – мережеве лобіювання через неформальні канали. Порівняльний аналіз однозначно підтвердив, що ефект «оберткових дверей» і тіньове фінансування виборчих кампаній є механізмами найвищого корупційного ризику і потребують окремого жорсткого регулювання.

6. Дослідження становлення інституту лобізму в незалежній Україні виявило п'ять виразних етапів, що відображають загальну логіку трансформації пострадянської політичної системи: стихійний протолобізм (1991-1995 рр.), олігархізація впливу (1996-2004 рр.), посткризова інституціоналізація (2005-2013 рр.), реформаторський імпульс (2014-2023 рр.) і правова інституціоналізація (2024 р. – дотепер). Характерним для вітчизняної траєкторії є тривале існування лобізму у тінювих, непрозорих і корупційно вразливих формах – фінансово-промислові групи використовували депутатські мандати як механізм захисту корпоративних інтересів, а межа між лобіюванням і захопленням держави (state capture) залишалась розмитою. Подолання цієї спадщини і є головним завданням реформи, розпочатої із прийняттям Закону № 3606-IX.

7. Прийнятий 23 лютого 2024 р. Закон України «Про лобіювання» № 3606-IX є принциповим кроком у легалізації та інституціоналізації лобістської

діяльності. Закон запровадив систему обов'язкової реєстрації суб'єктів лобіювання в Реєстрі прозорості НАЗК, публічної піврічної звітності про лобістські контакти і витрати, а також адміністративну відповідальність за порушення (Закон № 3620-IX). Визначено широке коло осіб, яким лобіювання заборонено, – державні службовці, партії, медіа, особи, пов'язані з Росією чи Білоруссю, що є важливим антикорупційним запобіжником. Ухвалення закону Єврокомісія розцінила як виконання умов євроінтеграції у Пакеті розширення 2023 р., а GRECO у доповіді GrecoRC4(2024)15 позитивно відзначило загальний прогрес.

8. Разом із тим аналіз чинного Закону № 3606-IX виявив п'ять системних прогалин, що суттєво обмежують ефективність запровадженої системи: «правовий вакуум» між чинністю та введенням у дію; вузькість визначення, що залишає поза охопленням «власних лобістів» корпорацій (in-house lobbyists); відсутність обов'язку органів влади публічно фіксувати зустрічі з лобістами; відсутність обмежень щодо «оберткових дверей»; незначний розмір санкцій, що не забезпечує реального стримуючого ефекту. Сукупність цих прогалин підтверджує висновок: закон є необхідним, але недостатнім кроком. Подолання виявлених суперечностей потребує системної роботи на трьох рівнях: законодавчому, інституційному і культурному.

9. На підставі порівняльного аналізу кращих міжнародних практик і виявлених вітчизняних прогалин сформульовано систему конкретних рекомендацій щодо вдосконалення регулювання лобізму в Україні. На законодавчому рівні: розширити охоплення суб'єктів із включенням in-house лобістів; запровадити обов'язок посадових осіб публічно фіксувати зустрічі з лобістами; встановити дворічний «охолодний» період для вищих посадовців після завершення служби; переглянути розміри санкцій з прив'язкою до прожиткового мінімуму. На інституційному рівні: інтегрувати Реєстр прозорості з ЄДРПОУ, системою декларування НАЗК і платформою Prozorro; запровадити ризик-орієнтований моніторинг і публічну аналітичну звітність НАЗК. На рівні культури: підтримати формування галузевих кодексів

добросовісності; провести широку просвітницьку кампанію серед GR-фахівців і органів влади; у середньостроковій перспективі здійснити повноцінну гармонізацію із Регламентом (ЄС) 2021/1529.

10. Реалізація зазначених заходів відповідно до запропонованої трирівневої дорожньої карти (короткострокова – до 2026 р.; середньострокова – 2026-2028 рр.; довгострокова – після 2028 р.) дозволить послідовно перевести інститут лобізму в Україні від стадії первинної легалізації до стадії повноцінного функціонування в рамках демократичного врядування, що відповідає стандартам Ради Європи, ОЕСР та Європейського Союзу. Перспективою подальших наукових досліджень є вивчення правозастосовної практики Закону № 3606-IX після повноцінного запуску Реєстру прозорості, аналіз ефективності системи санкцій, а також дослідження впливу лобістської діяльності на якість публічних рішень у конкретних секторах економіки і соціальної сфери.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон Української РСР від 07.12.1984 № 8073-Х (з наступними змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 8.11.2025).
2. Колодій А. Ф. Теорія і практика демократії : навчальний посібник. Київ : Ельга-Н, 2019. 340 с.
3. Конституція Сполучених Штатів Америки (1787) : Перша поправка URL: <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution> (дата звернення: 15.10.2025).
4. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 15.10.2025).
5. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення законодавства у сфері лобіювання : Закон України від 21.03.2024 № 3620-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3620-20#Text> (дата звернення: 01.11.2025).
6. 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-п#Text> (дата звернення: 14.11.2025).
7. Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів) : Закон України від 23.09.2021 № 1780-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#Text> (дата звернення: 11.10.2025)
8. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 05.10.2025).
9. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки :

Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (дата звернення: 17.10.2025).

10. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення: 14.10.2025).

11. Про затвердження Положення про Реєстр прозорості : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2024 № 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2024-п#Text> (дата звернення: 05.11.2025).

12. Про лобіювання : Закон України від 23 лютого 2024 р. №3606-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text> (дата звернення: 20.10.2025).

13. Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text> (дата звернення: 07.10.2025).

14. Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (дата звернення: 12.10.2025).

15. Тарасенко Р. Б. Лобізм у системі публічного управління : монографія. Харків : Право, 2018. 224 с.

16. Шведа Ю. Р. Теорія політичних партій і партійних систем : навчальний посібник. Львів : Тріада плюс, 2004. 528 с.

17. Bentley, A. F. The Process of Government: A Study of Social Pressures / A. F. Bentley. Chicago : University of Chicago Press, 1908. 501 p.

18. Buchanan, J. M., Tullock, G. The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy. Ann Arbor : University of Michigan Press, 1962. 361 p.

19. Chari, R., Hogan, J., Murphy, G., Crepaz, M. Regulating Lobbying: A Global Comparison. 2nd ed. Manchester : Manchester University Press, 2019. 328 p.

20. Dahl, R. A. Who Governs? Democracy and Power in an American City.

2nd ed. New Haven : Yale University Press, 2005. 355 p.

21. DiMaggio, P. J., Powell, W. W. The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago : University of Chicago Press, 1991. 478 p.

22. Dryzek, J. S. Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations. Oxford : Oxford University Press, 2000. 195 p.

23. Dye, T. R. Who's Running America? The Bush Restoration. 7th ed. Upper Saddle River : Prentice Hall, 2002. 260 p.

24. European Commission. Better Regulation Guidelines : Staff Working Document SWD(2021) 305. Brussels : Publications Office of the EU, 2021. 108 p.

25. European Economic and Social Committee. Opinion on 'Interest Representation and Civil Society Organisations'. Brussels : Publications Office of the European Union, 2020. 12 p.

26. European Commission. Ukraine 2023 Report : Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions SWD(2023) 699 final. Brussels : Publications Office of the EU, 2023. 187 p.

27. Federal Election Commission. Biennial Report to the U.S. Congress 2022. URL: <https://www.fec.gov/resources/cms-content/documents/congressional-report-2022.pdf> (date of access: 20.10.2025).

28. Federal Regulation of Lobbying Act of 1946 / United States Congress. Washington : GPO, 1946. 12 p.

29. GRECO. Compliance Report on Ukraine : Fourth Evaluation Round (Preventing Corruption among Members of Parliament, Judges and Prosecutors). Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2023. 52 p.

30. GRECO. Fourth Evaluation Round : Addendum to the Second Compliance Report. Ukraine. GrecoRC4(2024)15. Strasbourg, 2024. URL: <https://rm.coe.int/grecoRC4-2024-15-final-eng-add-to-the-2nd-compliance-report-ukraine-pu/1680b45887> (date of access: 15.10.2025).

31. GRECO. Recommendation on Lobbying Standards and Transparency / Council of Europe. Strasbourg, 2014. 32 p.

32. GRECO. Recommendation Rec(2017)2 on the Legal Regulation of Lobbying Activities in the Context of Public Decision Making / Council of Europe. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2017. 38 p.

33. Habermas, J. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* / transl. by W. Rehg. Cambridge, MA : MIT Press, 1996. 631 p.

34. Holman, C., Luneburg, W. Lobbying Reform in the United States and the European Union: Progress on Two Continents. *Research in Social Movements, Conflicts and Change*. 2012. Vol. 34. P. 73-112. DOI: [https://doi.org/10.1108/S0163-786X\(2012\)0000034006](https://doi.org/10.1108/S0163-786X(2012)0000034006).

35. Honest Leadership and Open Government Act of 2007 : Public Law 110-81 of September 14, 2007 / United States Congress. Washington : U.S. Government Publishing Office, 2007. 28 p.

36. Laumann, E. O., Pappi, F. U. *Networks of Collective Action: A Perspective on Community Influence Systems*. New York : Academic Press, 1976. 339 p.

37. Lobbying Act, S.C. 1985, c. 44, as amended by S.C. 2006, c. 9 / Parliament of Canada. Ottawa : Queen's Printer for Canada, 2008. 34 p.

38. Lobbying Code of Conduct 2013 / Department of the Prime Minister and Cabinet. Canberra : Australian Government, 2013. 12 p.

39. Lobbying Disclosure Act of 1995 : Public Law 104-65 of December 19, 1995 / United States Congress. Washington : U.S. Government Publishing Office, 1995. 18 p.

40. Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dite loi Sapin II). *Journal officiel de la République française*. 2016. N° 0287. P. 1-98.

41. Merriam-Webster Dictionary: Lobby. Access mode: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/lobby> (date of access: 10.10.2025).

42. Milbrath L. W. *Washington Lobbyists*. Chicago : Rand McNally, 1963. 431 p.

43. Mills, C. W. *The Power Elite*. New York : Oxford University Press, 1956. 423 p.
44. National Conference of State Legislatures. *Lobbying Disclosure: 50-State Chart*. 2023. Access mode: <https://www.ncsl.org/ethics/lobbying-disclosure> (date of access: 12.10.2025).
45. Nichols D. *Lobbying and the Law*. Berkeley : University of California Press, 1991. 312 p.
46. North D. C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge : Cambridge University Press, 1990. 159 p.
47. OECD. *Lobbying in the 21st Century : Transparency, Integrity and Access*. Paris : OECD Publishing, 2021. 192 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>.
48. OECD. *Lobbyists, Governments and Public Trust*. Vol. 1 : *Increasing Transparency through Legislation* / OECD. Paris : OECD Publishing, 2009. 240 p. (OECD Publishing series). DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264073371-en>.
49. OECD. *Lobbyists, Governments and Public Trust*. Vol. 2 : *Promoting Integrity through Self-Regulation*. Paris : OECD Publishing, 2012. 223 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264084940-en>.
50. Olson, M. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, MA : Harvard University Press, 1965. 186 p.
51. Olson, M. *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven : Yale University Press, 1982. 273 p.
52. *Oxford English Dictionary: Lobby* / Oxford University Press. Access mode: <https://www.oed.com/view/Entry/109393> (date of access: 10.10.2025).
53. Regulation (EU) 2021/1529 of the European Parliament and of the Council of 15 September 2021 on the establishment of a mandatory transparency register. *Official Journal of the European Union*. 2021. L 207. P. 1-22.
54. Schmitter, P. C. Still the Century of Corporatism? *The Review of Politics*. 1974. Vol. 36, № 1. P. 85-131. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0034670500022178>.
55. Shveda, Yu. Political parties and party systems in Ukraine. *Forum of*

Ukrainian Studies. 2018. Vol. 3. URL: <https://forum-ukrainistiky.org/shveda> (дата звернення: 02.10.2025).

56. Transparency International. Corruption Perceptions Index 2023. Berlin, 2024. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023> (date of access: 10.10.2025).

57. Transparency International. Doors Must Be Open: Recommendations for Lobbying Transparency in the EU. Brussels : Transparency International EU, 2017. 48 p.

58. Transparency International. Lobbying in Europe: Hidden Influence, Privileged Access / Transparency International. Berlin, 2015. 96 p.

59. Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act 2014 / UK Parliament. London : The Stationery Office, 2014. 56 p.

60. Transparency Register – Regulation (EU) 2021/... of the European Parliament and of the Council on the establishment of a mandatory transparency register. *Official Journal of the European Union*. 2021. L 207. P. 1-22.

61. Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) : consolidated version. *Official Journal of the European Union*. 2012. C 326. P. 1-390. Art. 11.

62. Truman D. B. The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion. 2nd ed. New York : Alfred A. Knopf, 1971. 544 p.

63. Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 2005. Nr 169. Poz. 1414.