

**Заєць Д.Г.,**  
аспірант Державної наукової установи  
«Інститут інформації, безпеки і права  
Національної академії правових наук України»  
м. Київ

**Науковий керівник: Савінова Н.А.,**  
доктор юридичних наук., старший науковий співробітник,  
директор навчально-наукового інституту  
морського права та менеджменту  
Національного університету «Одеська морська академія»  
м. Одеса

## **РОЗУМІННЯ ЛОБІЮВАННЯ В ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ В УКРАЇНІ КРІЗЬ ПРИЗМУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО БАЧЕННЯ**

Поняття лобізм є похідним від «Lobby» (англ. – кулуари), від місця відвідування парламентарів Британського Парламенту в Центральному вестибюлі. З тих часів кулуарні переговори прийнято називати лобізмом, а осіб які здійснюють такі взаємини з парламентарями або іншими представниками у колегіальних представницьких органах – лобістами або лобі.

Хоча з часів можливості впливу на владу через кулуарні консультації пройшло більше кількох сотень років, вперше унормування лобістської діяльності відбулось в США у 1946 році з прийняттям першого в світі закону «Про регулювання лобізму», а може, і ще раніше: з часу закріплення в Конституції США права на подачу петицій [1]. Такий досвід, з часом, перейняли і інші розвинені демократичні країни, адже унормоване лобіювання є запорукою і легітимного відстоювання інтересів зацікавлених груп, і, водночас, запорука соціального сприйняття такого явища.

У лютому 2024 р. Верховною Радою на вимогу сучасним викликом, і, у тому числі, в рамках реалізації Євроінтеграційних процесів, був прийнятий Закон України «Про лобіювання» [2]. В цьому акті лобіювання визначене як ...«діяльність, що здійснюється з метою впливу (спроби впливу) на об'єкт лобіювання в комерційних інтересах бенефіціара (за винагороду, що отримується прямо або опосередковано, та/або з оплатою фактичних витрат, необхідних для її здійснення) або у власних комерційних інтересах особи та стосується предмета лобіювання» (п. 6 ч. 1 ст. 1). Отже, Закон України «Про лобіювання» станом на сьогодні комерційну складову лобістської діяльності, і, звичайно, інтересів бенефіціаря, визначає як головну і безспірну ознаку лобіювання. Іншими словами: без комерційного інтересу бенефіціара лобіювання бути не може. Про таке бачення свідчить ще низка визначень, котрі містяться в цитованому Законі. Зокрема, це - визначення

- бенефіціара: «іноземна держава, фізична, юридична особа або група таких осіб, у *комерційних інтересах* яких здійснюється лобіювання» п. 1 ч. 1 ст. 1);

- суб'єкта лобіювання: «Суб'єкт лобіювання здійснює лобіювання в *комерційних інтересах* бенефіціара на підставі договору лобіювання, крім випадків, визначених абзацом другим цієї частини» (ст. 9);

- клієнта [лобіювання]: «іноземна держава, фізична, юридична особа або група таких осіб, яка уклала договір лобіювання з суб'єктом лобіювання у своїх *комерційних інтересах* чи в *комерційних інтересах* іншого бенефіціара» (п. 3. ч. 1 ст. 1). (*курсив - мій, Д.З.*)

Як стає зрозумілим, *вітчизняний законодавець сприймає лобіювання як, виключно (!), процес легітимного впливу лобіста на парламентаря на реалізацію комерційного інтересу.*

Водночас, у Європейському Союзі з 2007 р. лобіювання має офіційну назву «представництво європейських інтересів» та визначається як «усі види діяльності, що здійснюються з метою впливу на формування політики та процеси прийняття рішень європейськими інституціями» [3, 4].

Зелена книга «Європейська ініціатива прозорості» [4] містить в собі значно більшу деталізацію розуміння сутності лобіювання, ніж інші попередні документи ЄС з регулювання лобіювання. Так, у ній «започаткування сфери прозорості» реалізується через: 1) повнішу інформацію про управління та використання коштів громади; 2) професійну етику в європейських інституціях; 3) рамки, в яких діють лобістські групи та організації громадянського суспільства.

Іншими словами Європейська спільнота під лобіюванням сприймає не діяльність, спрямована на реалізацію суто комерційних інтересів зацікавлених груп, а саме як якнайширше лобіювання, серед яких інтереси суспільства займають перше місце. До речі, саме на задоволення інтересу суспільства у лобіюванні і мінімізації латентності лобіювання у 2019 р. Європарламент прийняв Поправка до Регламенту, яка вимагає з того часу публікувати всю інформацію про зустрічі парламентарів з лобістами, адже «прозорість має бути наріжним каменем формування політики ЄС» [5].

Більш того, як доводить взаємодія України з Група держав Ради Європи проти корупції (GRECO), згідно звіту останньої «важливим аспектом для відкриття ринку лобістських послуг є запровадження Правил етичної поведінки самих лобістів» [6], розробки дієвого документу з регулювання лобіювання, «який врахує інтереси як громадськості, так і представників бізнесу як потенційних лобістів» [7].

«Тих, то займається захистом і просуванням певних інтересів у парламенті на Заході зазвичай називають фахівцями з лобіювання (lobbying professionals) чи менеджерами груп інтересів (managers at interest groups and businesses)» [8], що вказує прямо на те що лобіювання – значно ширше явище, котре суттєво перевищує сферу комерційного інтересу, як його у 2024 році визначив вітчизняний законодавець.

То ж, порівнюючи зміст чинного Закону України «Про лобіювання» (2024) з Європейським трендом розуміння лобіювання, можна зробити наступні висновки:

1) Лобіювання – значно ширший формат організації впливу на владу ніж посередництво між бенефіціарієм і представником влади з питань нормативного впливу на питання комерційного характеру. Лобіювання спрямоване на ефективний, прозорий і легітимний вплив на владу з метою досягнення будь-якої легітимної мети бенефіціарія або інших будь-яких інших осіб.

2) Бенефіціарій, як «іноземна держава, фізична, юридична особа або група таких осіб, у комерційних інтересах яких здійснюється лобіювання» не виключна зацікавлена особа у лобіюванні в повному сенсі. Якщо за основу бачення лобіювання брати Європейські сенси, то воно являє собою «представництво європейських інтересів». Відповідно, в інших країнах ЄС це має бути – представництво суспільних інтересів, з усією різнобарвністю соціальних запитів таких суспільств, без будь-яких обмежень «комерційною» ознакою.

3) Стейкхолдерами лобіювання має визнаватися будь-яка особа в інтересах якої діє лобіст. Хоча, дійсно, стейкхолдер комерційного інтересу має визнаватися бенефіціарієм за загальним визначенням.

4) Лобістами стекхолдерів без комерційного інтересу можуть виступати інститути громадянського суспільства, сфера діяльності котрих охоплює представництво певних інтересів, або інтересів певних груп громадян (профспілки, об'єднання співвласників).

Очевидно, що чинний Закон України «Про лобіювання» мав би мати назву Закон «Про лобістську діяльність», оскільки він буквально визначає і самий порядок допуску до такого різновиду комерційної діяльності, і передбачає реалізацію принципів такого різновиду діяльності.

У той же час поняття лобіювання – значно ширше, ніж його сприймає сучасний вітчизняний законодавець, і має включати не лише впорядковане просування комерційного інтересу лобістами, а й аналогічну діяльність інститутів громадянських на користь групам осіб, - так як це функціонує в розвинутих демократичних країнах та в ЄС.

### **Список використаних джерел:**

1. Яровой Т. С. Становлення законодавчого регулювання лобізму в США як приклад для України / Т. С. Яровой. Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7 № 1-2. С. 53-60. С. 54-55.
2. Закон України «Про лобіювання» від 23 лютого 2024 року № 3606-IX. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2024, № 18, ст.77 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text>
3. Green Paper European Transparency Initiative. Brussels, 3.5.2006 COM(2006) 194 final. URL: [https://europa.eu/documents/comm/green\\_papers/pdf/com2006\\_194\\_en.pdf](https://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_194_en.pdf)
4. Communication from the Commission - Follow-up to the Green Paper 'European Transparency Initiative' {SEC(2007) 360} /\* COM/2007/0127 final \*/ URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/green-paper-on-the-european-transparency-initiative.html>
5. Alessandro. Press release: European Parliament to end secret lobby meetings. Transparency International EU. 19.01.2019. URL: <https://transparency.eu/press-release-european-parliament-to-end-secret-lobby-meetings/>
6. 24th General Activity Report (2023) of the Group of States against Corruption (GRECO). Anti-corruption trends, challenges and good practices in Europe & the United States of America. March 2024. URL: <https://rm.coe.int/general-activity-report-2023-greco-060424-gbr-web/1680afd7f2>
7. Регулювання лобіювання та посилення взаємодії зістейкхолдерами: рекомендації GRECO. Сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. 14.06.2024 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/regulyuvannya-lobiyuvannya-ta-posylennya-vzaemodii-zi-steykholderamy-rekomendatsii-greco/>
8. "Як у нас та як у них?". Лобізм у США та ЄС. Портал «Рада». 3.03.2015. URL: <https://rada.oporaua.org/analitika/a-iak-u-nykh/5403-yak-u-nas-ta-iak-u-nykh-lobizm-u-ssha-ta-yes>