НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ім. В. М. КОРЕЦЬКОГО

На правах рукопису

ГНАТЕНКО Наталія Григорівна

УДК 321.01

ГРУПИ ІНТЕРЕСІВ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ: СУТНІСТЬ І РОЛЬ У ФОРМУВАННІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

23.00.02 – політичні інститути та процеси

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата політичних наук

Науковий керівник:
Кресіна Ірина Олексіївна,
доктор політичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України

Київ – 2017

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ І СКОРОЧЕНЬ…….3

ВСТУП……4

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГРУП ІНТЕРЕСІВ У КОНТЕКСТІ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ПРАКТИКИ

1.1. Групи інтересів як суб’єкт політики: сутнісні характеристики та класифікація……..11

1.2. Основні детермінанти участі груп інтересів у законотворчому процесі…..27

1.3. Основні форми взаємодії членів парламенту та груп інтересів……48

Висновки до розділу 1……...61

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ УЧАСТІ ГРУП ІНТЕРЕСІВ У ЗАКОНОТВОРЧОМУ ПРОЦЕСІ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

2.1. Правове регулювання лобізму та попередження корупції на Європейському континенті……..65

2.2. США і Велика Британія: англосаксонські вимоги до поведінки депутатів та регулювання лобізму……96

Висновки до розділу 2……117

РОЗДІЛ 3. ВЗАЄМОДІЯ ГРУП ІНТЕРЕСІВ І ПАРЛАМЕНТУ: УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

3.1. Політико-правові засади участі груп інтересів у законотворчому процесі...122

3.2. Вплив парламентських груп інтересів на формування державної політики……141

3.3. Проблеми імплементації зарубіжного досвіду правового регулювання взаємодії груп інтересів і членів парламенту……...169

Висновки до розділу 3……184

ВИСНОВКИ……188

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……...197

ДОДАТКИ…… А, Б, В, Г, Д, Е, Ж

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ І СКОРОЧЕНЬ

ПГІ	-	Парламентські групи інтересів
ПР	-	Партія регіонів
«БЮТ»	-	«Блок Юлії Тимошенко»
БПП	-	Блок Петра Порошенка
«НУ»	-	Блок «Наша Україна»
«НУНС»	-	Блок «Наша Україна – Народна Самооборона»
КПУ	-	Комуністична партія України
СПУ	-	Соціалістична партія України
АК	-	Антикризова коаліція
КДС	-	Коаліція демократичних сил
«НРСП»	-	Коаліція «Національного розвитку, стабільності та порядку»
«СР»	-	Коаліція «Стабільність і Реформи»
ФПУ	-	Федерація профспілок України
СКМ	-	Систем Кепітал Менеджмент
МХ	-	Метінвест Холдинг
«РУЕ»	-	«РосУкрЕнерго»

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Упродовж останніх двадцяти п'яти років в Україні відбувається демократична трансформація політичної системи. За цей період було сформовано основні демократичні інститути, а на політичну арену вийшли нові суб'єкти соціально-економічного життя. Вони чітко усвідомлюють власні інтереси та прагнуть їх реалізувати шляхом взаємодії з органами влади.

У механізмі держави парламент як вищий представницький орган виконує провідну роль в узгодженні різновекторних інтересів соціальних груп з точки зору стратегії суспільного розвитку. Участь груп інтересів у законотворчому процесі впливає на ефективність та легітимність законодавчої влади і виступає самостійним критерієм оцінки публічної політики.

Особливої актуальності проблема участі груп інтересів у процесі підготовки та ухвалення парламентських рішень набула у зв'язку із відновленням у лютому 2014 року конституційних змін від 8 грудня 2004 року. Вони змістили акцент змішаної форми державного правління із президентської на парламентську складову і, як наслідок, значно розширили повноваження Верховної Ради України.

Дослідження політичного процесу крізь призму міжгрупової взаємодії було розпочато майже сто років тому американськими вченими А. Бентлі та Д. Труменом. У подальшому групи інтересів, їх діяльність стали предметом вивчення багатьох західних науковців. Окремі аспекти цього явища розкриті у рамках порівняльного аналізу системи груп (Г. Ерман, К. Томас, Г. Алмонд, Г. Вілсон та ін.); теорії плюралістичної демократії (Р. Даль, М. Дюверже, Р. Аллен та ін.); теорії раціонального вибору (М. Олсон); теорії політичної ренти (Г. Таллок, Дж. Б'юкенен та ін.); теорії обміну (Р. Солсбері).

Останнє десятиліття вітчизняні науковці приділяють дедалі більше уваги вивченню груп інтересів і їх ролі в політиці. Серед них Т. Балута [16], Я. Боренько [23], О. Демченко [47], О. Лісничук [94], Ю. Сабанадзе [193], О.

Семченко [194], В. Цвих [219;220]. Окремо варто виділити праці, присвячені розкриттю закономірностей функціонування такого специфічного учасника політичного процесу, як фінансово-промислові/фінансово-політичні групи (О. Пасхавер [125;126;127], І. Рейтерович [185], С. Телешун [208;209;210]. У контексті дослідження лобізму прикладні аспекти діяльності груп інтересів в Україні і за кордоном висвітлено в працях Д. Базілевича [63], Т. Богині [19], О. Войнич [30], Н. Гричиної [40], О. Гросфельд [41], О. Дягілєва [55], Р. Мацкевича [101], В. Нестеровича [113], О. Одінцової [115], І. Сікора [195], А. Трофименко.

Всебічний аналіз українського парламентаризму представлено у дослідженнях О. Бандурки, Ю. Ганжурова, Ю. Древаля, В. Журавського, В. Звірковської, Л. Кривенко, Г. Нечепоренка, В. Шаповала, Т. Ярового.

Попри увагу науковців до проблеми участі груп інтересів у політичному процесі, стан розробленості даної теми в українській політичній науці є недостатнім, дослідження представництва групових інтересів у парламенті мають фрагментарний характер, а діяльність груп інтересів у Верховній Раді України та їх роль у формуванні державної політики не були предметом комплексного політологічного дослідження. Це і зумовило мету, логіку та структуру дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Робота виконана у відділі правових проблем політології Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України і пов'язана з розробкою планової наукової теми «Політико-правові засади трансформації партійної системи України» (2015-2016 рр., РК 0115U002138). Тема дисертаційного дослідження затверджена Вченою радою Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 154/1-4 від 29 січня 2009 року).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є визначення сутнісних ознак груп інтересів у Верховній Раді України та їх ролі у формуванні державної політики.

Реалізація поставленої мети зумовила необхідність розв'язання таких дослідницьких **завдань**:

- уточнити політологічне визначення поняття «група інтересів»;

- з'ясувати основні детермінанти участі груп інтересів у законотворчому процесі;

- узагальнити зарубіжний досвід правової регламентації участі груп інтересів у формуванні державної політики на парламентському рівні;

- визначити чинники, які зумовлюють присутність груп інтересів у структурі Верховної Ради України;

- виявити основні закономірності функціонування системи групового представництва у Верховній Раді України та її вплив на формування державної політики;

- запропонувати рекомендації щодо вдосконалення механізмів правового регулювання взаємодії груп інтересів і членів парламенту у процесі підготовки та розгляду парламентських рішень.

Об'єктом дослідження є групи інтересів як політичний інститут демократичного суспільства.

Предметом дослідження є групи інтересів у Верховній Раді України та їх роль у формуванні державної політики

Методи дослідження. Відповідно до мети і завдань у дисертаційному досліджені застосовано сукупність філософських, загальнонаукових та спеціальних методів, які використовувались у взаємозв'язку і взаємодоповненні.

Застосування діалектичного методу дало змогу дослідити основні закономірності становлення та розвитку системи функціонального представництва як невід'ємного елемента політичної системи. Методи аналізу і синтезу, узагальнення, індукції і дедукції застосовувалися для аналізу й узагальнення зарубіжного та вітчизняного досвіду участі груп інтересів у законотворчому процесі та їх ролі у формуванні державної політики.

З метою дослідження парламентських груп було застосовано комплекс спеціальних наукових методів у межах парадигми неоінституціоналізму. Вибір цього наукового підходу зумовлений предметом дослідження і спрямований на пошук мультипричинності політичного явища через одночасний аналіз як

групових позицій, поведінки політичних акторів (груп інтересів), так і інституційних структур/правил, які зумовлюють їх поведінку. Неоінституційний аналіз охоплює не лише конституційно-правові норми, які визначають порядок формування Верховної Ради України та її повноваження, а й неформальні інститути як довготермінові (повторювані) зразки поведінкових практик та стратегій, через які члени парламенту здійснюють вплив на процес формування державної політики.

У роботі використані такі емпіричні методи дослідження, як дискурс-аналіз медіа-текстів, кількісний та якісний контент-аналіз законопроектів, ініційованих народними депутатами, запитів тощо. Це дозволило описати структуру парламентських груп інтересів та механізми їх впливу на формування державної політики. У результаті застосування системного методу виявлено структуру та особливості соціально-економічних та політико-правових чинників, які визначають якість та характер взаємодії членів парламенту з групами інтересів. З метою розкриття спільних і відмінних рис представництва групових інтересів в українському парламенті в різні часи та їх впливу на формування державної політики застосовано порівняльний аналіз. Це дозволило співставити статистичні дані, кількісні та якісні показники діяльності Верховної Ради України кількох скликань, параметри участі груп інтересів у процесі формування державної політики.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у здійсненні комплексного дослідження політичних і правових засад діяльності груп інтересів у Верховній Раді України як важливого чинника формування державної політики.

Уперше:

- консолідовано і систематизовано сукупність чинників макро-, мезо- та мікрорівня, які детермінують участь груп інтересів у законотворчому процесі. До перших належать: а) політико-правові чинники (політичний режим; форма державного устрою; форма державного правління; якість партійної системи; модель системи функціонального представництва); б) характеристики

економічної системи; в) особливості соціальної структури суспільства. До мезорівня віднесені: а) ступінь політичної та організаційної автономії парламенту; б) наявність/відсутність легального механізму позапартійного представництва політичних інтересів. На мікрорівні стратегію групового представництва визначають: а) статусні позиції члена парламенту; б) ресурсний потенціал групи інтересів;

- обґрунтовано визначення парламентських груп інтересів як окремого різновиду інституційних груп, чия діяльність спрямована на втілення у рішеннях Верховної Ради України вузькогрупових (функціональних) інтересів. Вони уособлені народними депутатами/об'єднаннями депутатів різного ступеня організації (інституціоналізовані/неформальні);

- доведено, що широке представництво парламентських груп інтересів призводить до низки дисфункцій українського парламентаризму: спотворення волевиявлення громадян через практику міжфракційних/міжпартійних переходів; формування владної коаліції за принципом кількісної достатності та економічної доцільності; зниження рівня організаційної автономії парламенту; поширення практики політичної корупції.

Удосконалено:

- визначення поняття «група інтересів» як добровільного об'єднання громадян, згуртованого спільним інтересом, котре здійснює цілеспрямовану діяльність щодо його реалізації через вплив на процес формування державної політики. Таке об'єднання (група інтересів) може мати організаційну структуру, а може діяти без формалізації членства;

- розуміння правової регламентації участі груп інтересів у законотворчому процесі, що передбачає вирішення двох проблем: а) легалізації лобізму як регламентованого законом механізму участі груп інтересів у законотворчому процесі; б) формування правового механізму запобігання і протидії корупції у діяльності члена парламенту;

- понятійний апарат законопроекту про лобіювання в парламенті у частині визначення таких термінів: «суб'єкт лобізму», «об'єкт лобізму», «предмет

лобізму».

Отримали подальший розвиток:

- правові механізми попередження корупції та конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів України через пропозицію запровадження реєстру інтересів членів парламенту;

- політологічне обґрунтування сутнісних ознак сучасного парламентаризму в Україні, які визначаються не стільки правовими правилами та процедурами скільки усталеними неформальними політичними практиками;

- правові механізми модернізації виборчої системи через пропозицію зниження прохідного бар'єру та запровадження пропорційної виборчої системи з регіональними відкритими списками.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що на основі узагальнення зарубіжного досвіду визначено напрями удосконалення вітчизняного законодавства з метою забезпечення цивілізованої практики співпраці народних депутатів та груп інтересів в Україні.

Основні положення та рекомендації дисертаційного дослідження можуть бути використані у науково-дослідницькій роботі, зокрема при дослідженні проблем парламентаризму, взаємодії громадянського суспільства та інститутів влади, а також у навчальному процесі при формуванні навчальних планів і програм підготовки спеціалістів у галузі політології, права, державного управління, розробці відповідних навчальних посібників і підручників для вищих закладів освіти.

Апробація результатів дослідження. Основні положення, висновки і пропозиції дисертаційного дослідження викладено у наукових доповідях на міжнародних та всеукраїнських наукових та науково-практичних конференціях: «Демократичне врядування: наука, освіта, практика» (м. Київ, 29 травня 2009 р.; тези опубліковано); «Галузь науки «Державне управління»: історія, теорія, впровадження» (м. Київ, 28 травня 2010 р.; тези опубліковано); «Гуманітарні та соціальні науки» (м. Львів, 25–27 листопада 2010 р.; тези опубліковано); «Державне управління та місцеве самоврядування» (м. Харків, 24 березня 2011

р.; тези опубліковано); «Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика» (м. Львів, 8 квітня 2011 р.; тези опубліковано); «Подальші напрямки реформування законодавства України» (м. Одеса, 18–19 червня 2011 р.; тези опубліковано); «Демократія у країнах Східної Європи: конституційно-правовий вимір (Тодиківські читання)» (м. Харків, 27–28 травня 2011 р.; тези опубліковано); «Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики» (м. Київ, 27 травня 2011 р.; тези опубліковано); «Правовий вимір конституційної, адміністративної та фінансової юрисдикції в умовах європейської парадигми України» (м. Одеса, 17 листопада 2016 р.; тези опубліковано); «Держава та глобальні соціальні зміни: 25 років української незалежності» (м. Київ, 29–30 листопада 2016 р.; тези опубліковано); «Перспективи розвитку сучасної науки» (м. Львів, 2–3 грудня 2016 р.; тези опубліковано); «Модернізація правових інститутів: вимоги часу» (м. Київ, 8 грудня 2016 р.; тези опубліковано); «Розвиток суспільних наук: європейські практики та національні перспективи» (м. Львів, 23–24 грудня 2016 р.; тези опубліковано).

Публікації. За темою дисертації опубліковано 14 наукових статей, з них 4 статті у фахових виданнях України з політичних наук, одна – у зарубіжному фаховому виданні та 13 тез виступів на наукових конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, 7 додатків та списку використаних джерел (308 найменування). Загальний обсяг дисертації становить 226 сторінок, з них основний текст – 196 сторінок, список використаних джерел – 30 сторінок.

РОЗДІЛ 1.
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГРУП ІНТЕРЕСІВ У КОНТЕКСТІ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ПРАКТИКИ

У розділі здійснено ретроспективний аналіз теоретичних та практичних доробок вітчизняних і зарубіжних вчених, який дозволяє виявити сучасні теоретико-методологічні підходи до вивчення «групи інтересів» у контексті парламентської практики. Уточняється визначення поняття «групи інтересів» та класифікація категорії з огляду на предмет дисертаційного дослідження. На основі синтезу зарубіжних та вітчизняних праць, які досліджують системи груп та інститут парламенту, визначено основні детермінанти участі груп інтересів у законотворчому процесі, а також форми такої участі.

1.1. Групи інтересів як суб'єкт політики: сутнісні характеристики та класифікація

Завданням даного параграфу є визначення сутності поняття «група інтересів» (interest group) як суб'єкта політики та його класифікація. Серед науковців немає єдиної позиції з цього питання. Часто поняття ототожнюють з такими поняттями як «лобі» (lobby), «групи тиску» (pressure group), організовані інтереси (organised interests), організовані групи (organised groups) тощо. Це пояснюється великою різноманітністю проявів означеного явища та відсутністю «універсальних» критеріїв його класифікації. Як справедливо наголошує Г. Джордан, «у тих, хто вивчає зацікавлені групи, немає інструмента, еквівалентного критерію «великих гравців», який так ефективно окреслює сферу досліджень політичних партій. Зацікавлені групи значно різноманітніші, і тут не існує єдиного способу відсікти маргінальні утворення» [50, с. 83]. Таким чином, важливим методологічним завданням науковця, який вивчає «групи інтересів» є чітке визначення предмету дослідження, окреслення кола акторів, які підпадають під це поняття.

Але, перш ніж звернутись до розгляду цього питання, необхідно з'ясувати зміст поняття «інтерес», оскільки воно виступає ключовою характеристикою явища. Активне дослідження інтересу як мотиву діяльності соціальних суб'єктів було розпочато західноєвропейськими філософами у XVIII – XIX століттях. Серед них К. Гельвецій, П. Гольбах, І. Кант, Г. Гегель, К. Маркс та Ф. Енгельс.

Французькі матеріалісти вказували на суб'єктивну (егоїстичну) природу людського інтересу. Так, Клод Адріан Гельвецій (1715–1771) наголошує: «…кожен, хто захоче пожертвувати гордим усвідомленням своєї виняткової доброчесності гордому усвідомленню своєї виняткової правдивості і загляне з пильною увагою в усі вигини своєї душі, той переконається, що своїми вадами та чеснотами люди зобов'язані виключно різним видозмінам, яким піддається особистий інтерес» [34, с. 33–34]. Слово інтерес філософ ототожнює із поняттям вигоди і зазначає, що будь-яка людина «завжди прагне до власної вигоди» і називає «один і той самий вчинок справедливим чи несправедливим, залежно від вигоди чи невигоди, яку з цього має» [34, с. 34]. При цьому як представник матеріалістів під вигодою він розуміє у більшості «поняття про інтерес грошовий…» [35, с. 100]. Особистий (егоїстичний) інтерес людини у філософа виступає універсальною детермінантою її діяльності, «всесильним чарівником, який змінює в очах всіх істот вигляд будь-якого предмету». З огляду на це К. А. Гельвецій приходить до висновку, що «світ духовний не менше підпорядкований закону інтересу, ніж фізичний світ – закону руху» [35, с. 34].

На противагу матеріалістичному сенсуалізму К. Гельвеція, німецький філософ Георг Вільгельма Фрідріх Гегель (1770–1831) досліджував людський інтерес з позиції об'єктивного ідеалізму. Він стверджував: «Суб'єкт є діяльність задоволення потягів, формальної розумності, а саме переведення з суб'єктивності змісту, – яке, оскільки воно суб'єктивне, становить мету, – у об'єктивність, в якій суб'єкт змикається із самим собою. Оскільки зміст потягу у змісті справи відрізняється від цієї його діяльності, оскільки справа, яка отримала здійснення, містить у собі момент суб'єктивної одиничності та її

діяльності; це і є інтерес. Ніщо не здійснюється тому поза інтересом» [33, с. 321]. Таким чином, людський інтерес у філософа виступає як діалектична єдність суб'єктивних потреб особистості та прояву в людській діяльності об'єктивної першооснови всього сущого («Абсолютного Духу»).

Наступним кроком у процесі осмислення феномену людського інтересу стали дослідження Карла Маркса (1818–1883) та Фрідріха Енгельса (1820–1895). На відміну від попередників, соціальною основою їх вчення став не індивід, а клас як «велика група індивідів, які мають спільний інтерес, відповідно до того, володіють вони чи ні виробничим майном або капіталом» [117, с. 148]. На переконання філософів, класові (групові) інтереси мають виключно об'єктивну природу, оскільки обумовлені об'єктивним розвитком економічних відносин у суспільстві. Вони взаємодіють у формі конфлікту, що ґрунтується на боротьбі за право власності на засоби виробництва. Об'єктивні класові та економічні інтереси у філософів виступають в якості «рушія історичного розвитку» [99, с. 89], універсального закону людського буття.

Таким чином, попри різне трактування природи людського інтересу, його характеру, впродовж двох століть у філософії сформувалось стійке уявлення про те, що він виступає універсальним джерелом активності соціальних суб'єктів (будь-то індивід чи група індивідів).

Це положення лягло в основу тогочасних досліджень у сфері економіки (Б. Мандевіль, А. Сміт), політики (Дж. Медісон, А. де Токвіль, Дж. С. Міль [109]), державно-правових відносин (Р. Ієринг) тощо. Таким чином, на переконання ряду науковців, зокрема російської вченої А. Мордовцевої, впродовж XVIII – XIX століть відбувся перехід до нової наукової «парадигми інтересів», яка у XX столітті остаточно замінила «традиційні релігійні, духовні та інші соціокультурні основи у гуманітарному пізнанні» [39, с. 8] і набула характеристик домінуючої. Вона стала новою фундаментальною теоретико-методологічною основою для дослідження та інтерпретації базових законів та закономірностей соціально-політичного розвитку, де людський інтерес (від лат. interest – має значення, важливо) виступає універсальним джерелом людської

діяльності, надає їй цілеспрямованості, визначає її характер та спонукає до формування нових соціальних практик [217, с. 260–261]. Відповідно до спрямованості вирізняють економічні, соціальні, політичні та духовні інтереси. Але на практиці вони не існують ізольовано один від одного, а формують взаємозалежну динамічну систему.

Дана парадигма лягла в основу досліджень авторів т. зв. «ортодоксальної» (базової) концепції груп інтересів. До них традиційно зараховують одного із батьків-засновників США, ідеолога американської конституції Дж. Медісона та американських дослідників першої половини XX століття А. Бентлі та Д. Трумена. Ідеологічним фундаментом концепції став лібералізм, в основі якого лежить принцип плюралізму та індивідуальної свободи як відсутності перешкод для фізичної та економічної діяльності індивіда. За висловом американського дослідника Дж. Кекеса, лібералізм визнає існування нескорочуваної (irreducible) множинності виправданих цінностей та виправданих концепцій доброго життя, а тому держава повинна гарантувати однакове ставлення до кожної переконливої концепції доброго життя і не надавати перевагу одній концепції перед іншою [71, с. 111–112].

Дж. Медісон у десятому нарисі знаменитої колективної збірки статей «Федераліст» (1787) зазначав, що за демократії суспільство поділено на різні фракції (від лат. factio), тобто об’єднання громадян, які «діють під впливом якоїсь спільної спонуки – пристрасті або інтересу – всупереч правам інших громадян або сталим і сукупним інтересам спільноти» [102, с. 383–384]. Автор наголошував, що «фракційність» суспільства є його об’єктивним (природнім) станом, оскільки детермінується наявністю необмеженої кількості групових інтересів, присутніх у соціумі. Мислитель вказував: «Інтереси землевласників, промисловців, торговців, фінансистів та багатьох дрібніших категорій суспільства неминуче виникають у цивілізованих націях і поділяють їх на різні класи (зацікавлені групи, партії), зумовлені різними почуттями та поглядами» і упорядкування цих різних і суперечливих інтересів є «головним завданням законодавства» [102, с. 384]. Отже, група інтересів за Дж. Медісоном – це

універсальний суб'єкт політики, який включає у себе її функціональний, соціальний та інституційний виміри.

При цьому найбільшу загрозу для демократії мислитель вбачав у потенційній можливості домінування інтересу однієї групи всупереч інтересам інших соціальних спільнот. Механізмами попередження такої «крамоли» мала стати дисперсія влади як на центральному рівні (поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову), так і на рівні територіальної організації влади (встановлення федеративної форми державного устрою) та створення умов для максимального розширення бази плюралізму інтересів.

Таким чином, попри те, що Дж. Медісон не вживає термін «група інтересів», а послуговується терміном фракція, він перший почав осмислювати політичний процес з точки зору активної взаємодії об'єднаних спільним інтересом груп, які у автора виступають універсальними суб'єктами політики.

Термін «група інтересів» був уведений у науковий обіг на початку XX століття американським соціологом, економістом та істориком А. Бентлі. В основу його досліджень лягли актуальні на той час ідеї американських соціальних психологів про те, що самоідентифікація індивіда, усвідомлення ним своїх потреб та інтересів та їх реалізація відбувається виключно через ту чи іншу соціальну групу (сім'я, сусіди, колеги по роботі тощо), оскільки «людська природа не є щось таке, що існує окремо в індивіді, але є групова природа» [12, с. 332].

Послуговуючись новаторською на той час методологією біхевіоризму (від англ. behaviour – поведінка) А. Бентлі фокусує свою дослідницьку увагу не на формальних інститутах та процедурах урядування, а досліджує політичний процес з точки зору взаємодії груп, яка «зумовлена їх інтересами і спрямована на забезпечення цих інтересів»[200, с. 65]. Для науковця група та інтерес тотожні явища, оскільки: «немає такої групи, яка б не мала власного інтересу» [228, p. 221 - 222]. При цьому наявність інтересу у дослідника передбачає активну цілеспрямовану діяльність групи щодо його реалізації. Поза «активним» інтересом група у А. Бентлі не існує.

Автор пропонує загальний поділ груп інтересів на дискусійні та організаційні. Перші формуються в глибинах суспільства і їх діяльність спрямована на артикуляцію широких суспільних інтересів, другі перебувають «на поверхні» і діють безпосередньо у сфері політики. До них автор зараховує політичні партії, урядові структури, суди тощо.

Таким чином, поняття «група інтересів» у А. Бентлі є надзвичайно широким і, по суті, вміщає у себе усі існуючі сьогодні різновиди суб'єктів політики. Такий підхід став викликом для усіх наступних дослідників явища з точки зору визначення предмету наукового дослідження. З іншого боку він відкрив широкі можливості для формулювання авторських підходів та позицій розуміння цього явища, його типологізації.

Робота А. Бентлі не була належно оцінена сучасниками. Особливу увагу вона привернула до себе вже після Другої світової війни у контексті поширення теорії плюралістичної демократії. У цей період у світ вийшла робота американського політолога Д. Трумена «Процес управління» (1951 р.) [296], якою було деталізовано положення А. Бентлі та завершено оформлення базової концепції груп інтересів.

Трумен відходить від беззастережного ототожнення групи із інтересом та діяльністю і визначає її як велику кількість індивідів, що «взаємодіють між собою з певною мірою частоти» [296, p. 24]. Разом із тим, у автора продовжує домінувати ідея групової природи соціально-політичної активності громадян. «Індивід і група, – зазначає Д. Трумен, – є способами класифікації поведінки, це два підходи до одного і того самого явища, а не різні поняття» [296, p. 48]. Тому лідер групи, на думку дослідника, завжди ретранслює її установки, у іншому випадку, він втрачає керівну позицію.

Дослідник виокремлює: а) категоріальні групи, що виникають незалежно від суб'єктивної волі індивіда (наприклад, за статевою ознакою); б) соціальні групи, що формуються у результаті спільної соціально-економічної діяльності (професійна група) чи спільних установок (спільна конфесія); в) «групи інтересів», що висувають вимоги до інших груп (включаючи уряд) з метою

встановлення, підтримання чи закріплення норм поведінки, які відображають спільні погляди членів. Проте межі між цими різновидами груп у автора розмиті: будь-яке об'єднання, яке включається у політичний процес, стає «групою інтересів» (суб'єктом політики). Іманентними властивостями «групи інтересів» виступають тиск та здатність чинити опір, які характеризують активну фазу відстоювання інтересів. Таким чином, поняття «група інтересів» та «група тиску» («pressure group») у дослідника є тотожними.

Перманентний конфлікт групових інтересів виступає способом існування та розвитку суспільства. За результатами кожного конфлікту у суспільстві встановлюється рівновага (баланс групових тисків), яка втілюється у рішеннях органів влади. У разі, коли уряд не здатен відтворити відповідний баланс, він або еволюціонує, або розпадається і формується нова владна більшість.

Ідея суспільної саморегуляції, кульмінацією якої виступає явище суспільної рівноваги, в ортодоксальній концепції груп ґрунтується на положенні про те, що рівень тиску групи є прямо пропорційний її розміру. Тобто, ширший (загальніший) інтерес у Бентлі-Трумена завжди перемагає вужчий (спеціальний, егоїстичний) інтерес, внаслідок чого гарантується контроль суспільства над процесом врядування.

Для більш повного розкриття дії механізму суспільної саморегуляції Д. Трумен у своїй роботі деталізує поняття «потенційна група». Вона, як і решта груп, формується довкола спільного інтересу (установки), але, по-перше, такий інтерес носить широкий (публічний) характер і має моральний або ціннісній загальносуспільний вимір, по-друге, потенційна група актуалізується лише під загрозою замаху на цей публічний інтерес (загальносуспільні цінності). Потенційні групи здатні відновити чи встановити нову рівновагу у системі у тому разі, коли егоїстичні групи своєю діяльністю ставлять під загрозу демократичні засади суспільної життєдіяльності.

На думку Д. Трумена, надмірні вимоги груп із вузькими інтересами стримує також явище одночасного (перехресного) членства індивідів у складі багатьох груп. Той факт, що члени асоціації виробників, які прагнуть

встановлення митних тарифів, одночасно виступають у якості споживачів, членів церковної громади тощо, на думку автора, обмежує їх у вимогах через загрозу втрати частини прихильників. Ідею перехресного членства він розвиває стосовно діяльності груп-структур (асоціацій), які формуються як своєрідні надбудови над іншими групами інтересів посередництвом «містків» (дотичних відносин) між ними. Наприклад, компанії «Дженерал моторс» і «Форд» сполучаються через «надбудову» у формі профспілки. Асоціації (групи-структури) стали основним предметом дослідження науковця, оскільки саме вони конкурують між собою «за владу над розподілом ресурсів» [296, p. 14].

Підсумовуючи викладене, слід узагальнити ключові положення базової концепції груп:

а) «група інтересів» як об’єднання громадян, сформоване довкола спільного інтересу, що прагне до його реалізації шляхом здійснення тиску на інші групи (включаючи державний апарат) виступає єдиним, універсальним суб’єктом політики (поняття група, інтерес та дія тотожні);

б) усі політичні явища є наслідком міжгрупової взаємодії конкуруючих груп;

в) у результаті конкурентної взаємодії інтересів, у суспільстві встановлюється баланс групових тисків (суспільна рівновага), при цьому більша за розміром група, яка реалізовує найбільш загальний інтерес, завжди перемагає групи, що артикулюють вузький (егоїстичний) інтерес;

г) державна політика є відображенням балансу (рівноваги) інтересів, встановленого між групами внаслідок дії механізму суспільної саморегуляції;

ґ) державний апарат виступає, з одного боку, окремим різновидом груп інтересів, а з іншого – уособленням рівноваги суспільних інтересів;

д) дослідити і описати усі політичні явища можна лише через емпіричне дослідження діяльності груп інтересів.

У подальшому концепція Бентлі-Трумена неодноразово піддавалась критиці, перш за все, через перебільшення ролі групової ідентифікації суб’єктів політики; ігнорування/недостатнє врахування фактору преференційного впливу

на владу таких груп як бізнес, профспілки; 3) розуміння держави як нейтрального арбітра [240, p. 24].

Найбільш системно критика ортодоксальної концепції груп інтересів викладена у роботі засновника політекономічної теорії раціонального вибору М. Олсона «Логіка колективної дії. Суспільні блага і теорія груп» [117]. Її положення ґрунтуються на гіпотезі, що homo economicus («людина раціональна») проводить стратегічний політичний вибір з точки зору максимізації особистої вигоди (досягнення матеріальних, соціальних, політичних благ) і тому ефективність діяльності групи залежить від рівня індивідуальної зацікавленості кожного окремого члена у результаті її діяльності.

Ґрунтуючись на емпіричних даних, він ставить під сумнів цілий ряд положень ортодоксальної концепції, зокрема, що: а) конфлікт групових інтересів завжди вирішується на користь більшої групи, яка представляє найбільш загальний (широкий) інтерес; б) для організації скоординованої діяльності великих (потенційних) груп достатньо мати у наявності лише спільний інтерес.

М. Олсон зазначає, що будь-яка група інтересів (держава, профспілки, фермерські організації, корпорації тощо) як організація, «метою якої є просування інтересів їхніх членів», покликана реалізувати фундаментальну функцію – «забезпечення суспільними (колективними) благами» своїх членів [117, с. 24]. На його переконання, здатність групи до здобуття колективного блага перебуває в оберненій залежності від її розміру. Це пов’язано із такими особливими якостями колективного блага як неподільність та неможливість виключення зі споживання. Інакше кажучи, «ті, хто не купує або не платить за суспільне благо не можуть бути позбавленими його споживання, як це характерно для неколективних благ» [117, с. 24]. Це означає, що у великій групі завжди буде присутній ефект «безбілетника» (free rider), коли рядовий член приймає раціональне рішення не докладати зусиль для досягнення колективного блага, оскільки, у разі його надання через зусилля інших членів, він обов’язково отримає свою частку вигоди. Крім того, чим більшою є група,

тим менша частка загальної групової вигоди припадає на окремого члена та більші організаційні витрати, а отже «вищий вхідний бар'єр для набуття якогось обсягу колективного блага» [117, с. 56].

Враховуючи зазначені чинники, автор приходить до висновку, що «чим більшою є група, тим далі вона буде від отримання оптимального обсягу колективного блага» і «тим менше вона реалізовує спільні інтереси». Змінити ситуацію може лише застосування по відношенню до членів великих груп таких, наприклад як профспілки, «примусу або інших зовнішніх стимулів, які б спонукали членів великої групи до дії у їхніх спільних інтересах» [117, с. 52]. Під зовнішніми («селективними») стимулами він має на увазі надання членам групи неколективних благ (наприклад, різні форми страхування членів, допомога у пошуку роботи тощо).

У малій групі ситуація протилежна, оскільки існує велика індивідуальна зацікавленість членів у отриманні колективного блага: через велику долю загальної вигоди, що припадає на індивіда, йому вигідніше «сплачувати витрати самостійно, аніж не отримувати суспільне благо» [117, с. 52]. Окрім того, малі групи мають більший організаційний потенціал та мобільність. На прикладі діяльності конгресу автор доводить положення, що «групи, які насправді «роблять справу», доволі малі» і зазначає, що не даремно основна влада тут зосереджена у комітетах та підкомітетах, адже останні складають т. зв. малу групу, де кількість учасників не перевищує 7–8 чоловік. Таким чином, М. Олсон робить революційний на той час висновок, що «у членів «малих» груп виявляється непропорційно велика організаційна влада для здійснення колективних дій» [117, с. 77].

Дослідник також спростовує положення концепції Бентлі-Трумена про «злиття» індивідуального та колективного інтересу. Він виокремлює індивіда і, перш за все, лідера групи у самостійний, впливовий суб'єкт політики. Розглядаючи ситуацію звільнення керівництва великої групи (корпорації), членами групи (акціонерами), він вказує, що навіть за наявності зловживань з боку керівництва, акціонери, як правило, не користуються законним правом їх

відсторонення, оскільки «у великих корпораціях із тисячами акціонерів будь-яка спроба звичайного акціонера змінити керівництво буде, скоріше за все, безуспішною; і навіть якщо зацікавлена особа досягне свого, більша частина виграшу у формі більших дивідендів і підвищення ціни акцій буде отримано іншими акціонерами» [117, с. 80–81]. Звільнення керівництва набуває реальних перспектив лише за умов наявності особистої зацікавленості ініціаторів процесу у тому, щоб «обійняти керівні посади».

Варто підкреслити, що М. Олсон зробив вагомий внесок у процес дослідження концептуальних засад участі груп інтересів у політичному процесі, а його висновки слугують методологічною основою для сучасних наукових пошуків.

Цілий ряд дослідників слідом за М. Олсоном вказують на проблему домінування інтересів керівництва групи над інтересами сукупності її членів у великих групах. Так Р. Міхельс зазначає, що будь-яка організація, незалежно від її демократичності чи автократичності, має внутрішню тенденцію до олігархізації, яка у підсумку виливається у розділення її членів на «керівну меншість та керовану ними більшість» [108, с. 58]. При цьому інтереси активної меншості (лідера групи) «не обов’язково відображають позицію більшості членів організації» [43, с. 180], навпаки, у процесі політичного представництва зміст групових вимог часто деформується відповідно до потреб керівництва групи. Таким чином, відбувається «перетворення офіційного представника на групу, чию думку він представляє», що дозволяє йому діяти та говорити від імені усієї групи [24, с. 233–234]. Саме тому, на переконання Дж. Уілсона, «група інтересів найчастіше є виразником думок своїх керівників та працівників апарату, а не думок рядових членів» [216, с. 197].

Один із авторів т. зв. «теорії обміну» (exchange theory) американський політолог Р. Солсбері зазначає, що «більша частина групової активності не має нічого спільного із прагненням змінити політичні рішення країни, а спрямована на внутрішній обмін благами, для досягнення яких організовується та існує група» [287, p. 20]. У результаті такого обміну члени групи задовольняють свої

специфічні потреби, а політичний підприємець (лідер групи) – свої. Ефективна діяльність групи можлива лише за умов наявності чіткої організаційної структури та ефективного менеджменту. Дослідник, слідом за М. Олсоном, відзначає, що зі збільшенням розміру групи, матеріальні та селективні блага стають домінуючими мотивами групової активності, а керівництво групи при цьому прагне будь-якими способами зберегти об'єднання як джерело власних матеріальних благ та адміністративного статусу.

Таким чином, з середини минулого століття ключовою характеристикою групи інтересів як суб'єкта політики стала наявність сталої формалізованої структури об'єднання та фіксованого членства. Це вже не розмиті у структурному значенні формування, об'єднані за Бентлі-Труменом лише спільним інтересом та прагненням його реалізувати через взаємодію із органами влади, а «формально організовані асоціації, що прагнуть здійснювати вплив на рішення уряду» [288, p. 171]. За такого підходу синонімами групи інтересів стали такі поняття як організовані інтереси (organised interests) та організовані групи (organised groups). У цілому, організаційний (вузький) підхід до визначення сутності поняття група інтересів та класифікації явища і сьогодні є провідним серед дослідників системи груп у країнах сталої демократії [275; 252]. Це зумовлено, перш за все, усталеною практикою участі груп інтересів у процесі формування державної політики, яка санкціонована соціальними нормами і на сьогодні інституціоналізована у більшості демократичних країн.

Організаційний критерій покладено в основу багатьох відомих класифікацій явища.

Так, М. Дюверже, спираючись на аналіз внутрішніх структур соціальних груп, поділяє їх на традиційні і масові за аналогією масових та кадрових партій [53, с. 114–121]. Традиційні групи, як і кадрові партії, носять елітарний характер і прагнуть не до розширення членської бази, а до її якості. Вона досягається або через створення системи штучного відбору (інтелектуальні співтовариства, масонство тощо), або через саму природу індивідів, яких об'єднує спільний інтерес (асоціації роботодавців у металургійній, хімічній

галузі тощо). У свою чергу масові групи, як і масові партії, зацікавлені у рекрутуванні максимально широкого кола членів, оскільки від цього залежить впливовість групи. Вони, окрім мобілізаційної, здійснюють також освітню функцію щодо своїх членів. До масових груп дослідник зараховує профспілки, молодіжні рухи, організації ветеранів тощо.

Запропонована М. Дюверже класифікація, на наш погляд, надто обмежена формальним критерієм прояву групи в політичному процесі і лишає поза увагою сутнісні ознаки груп, а саме – характер інтересу, який вони артикулюють.

Однією з найбільш поширених серед західних дослідників є типологія груп, запропонована американськими вченими Г. Алмондом та Дж. Пауеллом. Науковці поділяють усі групи на чотири типи, відповідно до способу організації, стилю діяльності та способу взаємодії із органами влади [202, с. 130–135]: 1) «невпорядковані групи» (anomic groups) – неорганізовані, спонтанні, наприклад, демонстрації; 2) «неасоційовані групи» (nonassociational groups) – мають низьку організацію та формуються довкола спільного інтересу, пов’язаного з етнічною приналежністю, місцем проживання, віросповіданням, родинними зв’язками тощо; 3) «інституційні групи інтересів» формуються на базі політичних партій, бізнес-корпорацій, парламенту тощо і виражають свої власні інтереси або представляють інтереси інших, існуючих у суспільстві груп; 4. «асоціативні групи» (associational groups) – спеціалізовані та організаційно структуровані об’єднання, сформовані для відкритої та професійної артикуляції інтересів (профспілки, асоціації промисловців тощо). Це найбільш поширений в країнах розвиненої демократії тип зацікавлених груп, який, за наявності умов для процвітання, здатен обмежити вплив невпорядкованих, неасоціативних та інституційних груп.

У зазначеній класифікації, відповідно до рівня організованості групи та професійності артикуляції групових інтересів, відтворена суспільна ієрархія груп у країнах сталої демократії: найвищий щабель ієрархії займають асоціативні групи, найнижчий – невпорядковані групи. Слід зазначити, що

вказану класифікацію неможливо застосовувати при дослідженні груп інтересів у ситуації відсутності чітких інституційних критеріїв їх діяльності.

В країнах, де триває демократична трансформація соціально-економічного та політичного устрою, при визначенні сутності поняття «група інтересу» і його класифікації науковці, як правило, застосовують функціональний (широкий) підхід: критерієм існування явища виступає дієве проявлення функціонального (вузькогрупового, спрямованого на вирішення однієї чи обмеженої кількості проблем) інтересу. Тобто, практичне «включення групи у політичний процес дозволяє зарахувати її до групи інтересів» [131, с. 25]. Функціональний підхід, по-суті, відсилає нас до концепції Бентлі-Трумена, у якій основними ознаками групи інтересів виступають наявність: а) спільного для групи інтересу; б) групової активності у сфері політики з метою його реалізації.

Це пов’язано із флюїдністю явища в умовах відсутності стійких демократичних інститутів та процедур та латентним характером політичної діяльності найбільш впливових соціально-економічних груп.

Варто виділити ряд класифікацій груп, в основі яких лежить характеристика артикульованого інтересу. За найбільш широкого підходу групи інтересів поділяють на «групи бізнес-інтересів» і «групи не бізнес-інтересів» [244]. Така типологія акцентує увагу на домінуючій ролі бізнесу у структурі груп сучасного суспільства, проте вона лишає поза увагою цілий ряд організованих економічних інтересів, які також виступають важливими суб’єктами формування політики, наприклад, профспілки.

Також спрощену, але більш всеохоплюючу класифікацію пропонує американський політолог Дж. Беррі. Він поділяє групи на ті, що репрезентують широкий (суспільний) та приватний (егоїстичний) інтерес [239, p. 7]. Перші діють згідно логіки певної референтної групи і спрямовані на пріоритетне щодо інших груп задоволення власних вузькогрупових потреб у сфері розподілу суспільних ресурсів. Групи «суспільних інтересів» спрямовані на реалізацію задач, досягнення яких не є приватною метою окремих її членів чи групи членів

(екологічні, молодіжні рухи тощо). Недоліком даної класифікації, на нашу думку, є відсутність реальних критеріїв, за якими можна виміряти партикулярний інтерес, адже, наприклад, молодіжні рухи, за певних умов, також можуть відстоювати приватні інтереси.

Більш вдалий, на нашу думку, підхід до класифікації пропонує Т. Паттерсон. За характером артикульованого інтересу він поділяє групи на [275, p. 355–358]:

а) економічні, які відстоюють економічні інтереси і створюються для того, щоб «отримувати прибуток, забезпечувати робочі місця, покращувати оплату праці чи захищати сферу своєї діяльності» Це бізнес-групи, перш за все корпорації, а також профспілки, фермерські об’єднання, професійні асоціації тощо;

б) неекономічні, що формуються не заради досягнення економічних преференцій, а заради «можливості просувати справи, в які вони вірять». Їх автор поділяє на: а) «групи публічного інтересу», які прагнуть діяти в інтересах широких верств населення чи суспільства в цілому (наприклад, рухи на захист навколишнього середовища); б) «одноцільові групи», які утворюються для впливу на політику лише з якогось одного питання (наприклад, легалізація абортів).

В окрему спеціальну категорію груп американський дослідник виокремлює органи влади. Мова йде про репрезентацію та захист інтересів іноземних держав та субнаціональних органів (інтереси штатів, міст, інших урядових структур).

Слід зазначити, що у США з часів Бентлі-Трумена існує традиція дослідження органів влади, у тому числі парламенту, у якості об’єднань, які представляють власний «інституційний інтерес». Як зазначає український дослідник В. Андрусів, під інституційним інтересом розглядається «зацікавленість політичного інституту у виконанні поставленої мети та забезпечення свого функціонування, незалежно від політичних обставин та

ситуації» [13, с. 20]. Цей аспект потребує уваги науковців, проте він виходить за межі предмету дисертаційного дослідження.

Отже, на наш погляд, варта уваги класифікація груп інтересів, запропонована Т. Паттерсоном у частині поділу їх на «економічні» та «неекономічні». Така класифікація дозволяє виявити зміст групової активності, її мету та спрямованість. У нашому досліджені при класифікації груп інтересів у Верховній Раді України ми будемо застосовувати поділ груп на «економічні» та «неекономічні», оскільки такий підхід найбільше відповідає меті і задачам даної роботи.

Функціональний підхід взято автором за основу не лише при класифікації явища, але і при визначенні його сутності. Таким чином, групу інтересів (interest group) визначено як добровільне об'єднання громадян, згуртоване спільним інтересом, котре здійснює цілеспрямовану діяльність щодо його реалізації через вплив на процес формування державної політики. При цьому сам інтерес виступає іманентною властивістю групи, яка характеризує не лише засади її утворення та визначає склад групи, але і вказує на мету групової активності. Група інтересів може мати організаційну структуру, а може діяти без формалізації членства.

У контексті даної роботи дослідницькі зусилля будуть спрямовані як на аналіз інституційних засад діяльності груп інтересів у Верховній Раді України, так і на виявлення поведінкових аспектів прояву групового інтересу. Як зазначає американський дослідник Г. Алмонд, «щоб зрозуміти як формуються політичні курси, необхідно знати, які групи артикулюють інтереси і які бажання у сфері політики ці групи виражають» [202, с. 148]. Саме партикулярний інтерес буде виступати реперною точкою при визначенні структури представлених у парламенті груп інтересів, їх сутності та ролі у формуванні державної політики.

1.2. Основні детермінанти участі груп інтересів у законотворчому процесі.

Участь груп інтересів у законотворчому процесі детермінована сукупністю чинників, які мають як загальносистемний характер, так і суто парламентський вимір. Але перш ніж перейти до їх визначення, слід з'ясувати зміст поняття законотворчий процес.

Загальновизнано, що головною (титульною) функцією парламенту як загальнонаціонального колегіального представницького органу влади, що діє на постійній основі, є функція законотворення. У широкому значенні через її здійснення реалізовується законодавчий (внутрішній) суверенітет держави [196, с. 75], у більш вузькому – формується внутрішня та зовнішня політика.

Таким чином, основною прерогативою парламенту є ухвалення законів - нормативно-правових актів, які регулюють найбільш важливі суспільні відносини, виражають волю й інтереси більшості населення, втілюють основні права людини та інші загальнолюдські цінності і мають «найвищу юридичну силу щодо інших нормативно-правових актів» [205, с. 121]. Саме у процесі підготовки, прийняття та введення в дію законів втілена законодавча функція парламенту.

Слід зазначити, що серед науковців немає єдиної позиції щодо визначення складного і багатогранного процесу законотворчості: одні ототожнюють його із поняттям «законодавчий процес»; інші дають більш широке трактування, яке включає усю попередню діяльність щодо підготовки проекту закону [192, с. 369].

У першому випадку, як зазначає З. Погорєлова, йдеться про «процес прийняття законів, який розпочинається із ініційованої парламентом законодавчої ініціативи або внесення законопроекту до парламенту, охоплює реалізацію законодавчої ініціативи у парламенті і завершується введенням в дію законів» [135, с. 13–14]. На нашу думку, не можна погодитись із автором, що парламент, як орган влади, має право законодавчої ініціативи, разом із тим, визначення дає розуміння, що «законодавчий процес» – це регламентована Конституцією і іншими законами парламентська процедура ініціювання, прийняття та введення в дію законів.

Згідно з другим підходом, процес прийняття законів у парламенті має ширший контекст і позначається поняттям законотворчого процесу [228;79]. Останній відрізняється від законодавчого процесу кількістю стадій, суб'єктним складом і ступенем юридичної регламентації [227]. За такого підходу, як зазначає Т. Гладкова, «законодавчий процес» виступає лише «стрижневою складовою законотворчого процесу» [38, с. 14].

Найбільш змістовне і комплексне визначення законотворчого процесу (законотворчості) надано у монографії О. Копиленко та О. Богачової – це «цілеспрямована поступова діяльність, що складається з взаємообумовлених і взаємопов'язаних етапів і стадій, спрямована на врегулювання суспільних відносин шляхом пізнання та оцінки правових проблем суспільства і держави, на створення законів та системи законодавства» [81, с. 10]. При цьому до суб'єктів законотворчого процесу, поряд із суб'єктами права законодавчої ініціативи, науковці зараховують «інші суб'єкти» законотворчої діяльності: парламентські органи; органи державної влади; органи місцевого самоврядування; громадяни, об'єднання громадян, політичні партії, громадські організації; наукові установи тощо) [81, с.13–14].

У даному дослідженні ми будемо виходити із позицій широкого розуміння законотворення як законотворчого процесу, в ході якого парламент шляхом прийняття законів формує державну політику у розумінні політичного курсу країни, який «виражає загальні інтереси населення, а також є сконцентрованим їх відображенням» [48, с. 11].

Науковці наголошують, що «за своєю сутністю законотворчий процес потребує прозорості, відкритості, доступності та участі у ньому громадян та громадських організацій», оскільки така участь «є ключовим елементом для реалізації демократії в країні» [81, с. 87]. Ми вважаємо запропонований підхід цілком слушним. Адже від якості співпраці другого та третього секторів суспільства з парламентом залежить якість законів та їх ефективність.

Характер та механізми взаємодії між парламентом та групами інтересів визначаються, перш за все, особливостями формування та функціонування

системи функціонального представництва як сукупності «взаємодіючих між собою і з іншими соціально-політичними акторами груп інтересів» [122, с. 38].

З огляду на форму організації інтересів у суспільстві та механізми групової участі у процесі вироблення державної політики, у країнах сталої демократії виокремлюють дві базові моделі функціонального представництва: плюралізм та корпоративізм.

Становлення та інституціоналізація плюралізму і корпоративізму відбулись у минулому столітті, ставши відображенням особливостей історичного процесу формування інституту держави та його співвідношення із громадянським суспільством у Сполучених Штатах Америки та країнах Західної Європи відповідно.

Система функціонального представництва у США зароджувалась безпосередньо у надрах громадянського суспільства і проходила становлення одночасно зі становленням інституту держави. Цей процес із самого початку відбувався на засадах плюралізму та абсолютизації народного суверенітету [49, с. 377].

Г. Алмонд та Дж. Пауелл, характеризуючи плюралістичну систему груп інтересів, виділяють такі особливості у формі організації інтересів, та способі групової участі у політичному процесі [202, с. 137]: а) різноманітні групи можуть представляти один соцієтальний інтерес (тобто не лише існують окремі групи інтересів для окремого сектору суспільної життєдіяльності, але цей окремий сектор може бути репрезентований великою кількістю груп); б) членство у групах є добровільним і обмеженим; в) групи часто мають вільну або децентралізовану організаційну структуру; г) групи інтересів та уряд чітко відмежовані один від одного; д) взаємодія між групами, а також групами і органами, що визначають політичний курс, відбувається на конкурентних засадах.

Таким чином, в основі плюралізму, як моделі функціонального представництва, лежить висока ступінь свободи у праві на створення об’єднань та організацій для захисту різноманітних групових потреб. Кожен сектор

суспільного життя, як правило, представляє велика кількість конкуруючих між собою об'єднань, які через взаємодію між собою та з органами влади здійснюють вплив на формування державної політики.

Окрім того, плюралізм передбачає добровільний та децентралізований характер процедури ухвалення рішень усередині групи. Це означає, що усім членам групи гарантовані рівні права і можливості щодо: а) участі у формуванні політики групи; б) голосування з питань порядку денного; в) доступу до інформації про політичні альтернативи та їх можливі наслідки; г) контролю за порядком денним; д) включеності у суспільне життя (inclusion) [45, с. 41–42]. Тобто, формування та діяльність групи здійснюється на засадах дисперсії влади між її членами, у т.ч. щодо ухвалення стратегії її діяльності.

Проте засадничою характеристикою плюралізму, її «наріжним каменем» виступає, як зазначає російський дослідник С. Прегудов, «повна незалежність груп від держави» [129], тобто, жорстке відокремлення суб'єкта впливу (групи інтересів) від його об'єкту (органів державної влади). За такої системи відбувається процес перманентного зовнішнього тиску «знизу вгору, з боку само організованих інтересів певних груп населення на державні органи з метою отримання певних переваг, пільг, привілеїв для цих груп» [95, с. 9], а політичний курс держави формується як компроміс представлених у суспільстві організованих інтересів. Останні реалізовуються пропорційно тиску, який група чинить у процесі вільної «ринкової» конкуренції за розподіл суспільних ресурсів. Саме тому для позначення груп інтересів у Сполучених Штатах часто застосовують поняття група тиску.

На противагу США, у Західній Європі система функціонального представництва зародилась в надрах жорстко централізованої ієрархічної середньовічної держави як система професійних гільдій та корпорацій. Її становлення відбувалось одночасно зі становленням громадянського суспільства шляхом боротьби за вивільнення з-під державної монополії.

Ідею формування системи професійного (корпоративного) представництва було висунуто у кінці XIX – на початку XX століття рядом

європейських дослідників та державних діячів (Г. Ласкі, М. Оріу, Л. Дюгі). Найбільш завершено вона представлена концепцією корпоративної держави французького теоретика конституціоналізму Л. Дюгі (1859–1928). Її зміст зводиться до заміни системи територіального представництва системою прямого професійно-корпоративного представництва в органах державної влади усіх професійних груп населення [46, с. 398–400]. Трансформація системи політичного представництва, за задумом дослідника, мала б забезпечити реальну участь різних соціальних груп в управлінні державою та сприяти переходу до такого типу суспільства, «де немає класового панування і де царює солідарність» [54].

Найбільш повно ідея «корпоративної держави» була реалізована фашистським режимом Б. Муссоліні (Хартія праці 1927 р.). У 1934 році в Італії було сформовано 22 корпорації, кожна із яких включала у себе представників галузевих профспілок, підприємницьких союзів та фашистської партії. Спочатку корпоративне представництво здійснювалось на урядовому рівні через дорадчий орган «Національна рада корпорацій» (1930 р.). У другій половині 30-х років було проведено реформу системи парламентського представництва, внаслідок якої палату депутатів замінила палата «фашій та корпорацій».

Більшість науковців наголошують, що впровадження корпоративізму в Італії, так само як і його елементів у фашистській Німеччині, Іспанії, Португалії, не мало нічого спільного із пошуком раціональної системи представництва суспільних інтересів і було спрямовано на формування дієвого державного механізму максимальної керованості суспільних процесів. Тому принципово розрізняти старий (авторитарний, етатистський) та новий корпоративізм (неокорпоративізм).

Класичне визначення неокорпоративізму дав Ф. Шміттер, вказавши, що це «система представництва інтересів, в якій суб’єкти (units), що її складають, організовані у обмежену кількість примусових, монопольних, ієрархічних і функціонально диференційованих один від одного категорій, що визнаються, а

іноді створюються державою, яка гарантує їм вказану монополію у обмін на певну ступінь контролю за підбором їх лідерів, виробленням їх вимог та прихильностей» [289].

Отже, неокорпоративізм передбачає більш організоване та уніфіковане, порівняно з плюралізмом, представництво суспільних інтересів: усі інтереси організовані у ієрархічну систему і кожен окремий секторальний інтерес репрезентує лише одна головна асоціація (як правило, професійна асоціація та профспілки). Структура такої асоціації має ієрархічну будову і включає у себе усі організації, які працюють у межах відповідного сектору. Головна асоціація володіє монопольним правом на представництво секторального інтересу перед органами влади. Поза нею артикулювати партикулярні інтереси неможливо.

Таке «укрупнення» соціальних відносин між групами та державою дозволяє інкорпорувати систему функціонального представництва у механізм вироблення та здійснення державної політики. Як зазначає російський дослідник С. Перегудов, неокорпоративізм – це «особливий різновид взаємодії між групами інтересів (головними серед них виступають організації, що представляють бізнес і профспілки) і державою, за якої її учасники виробляють узгоджені рекомендації та рішення і беруть участь у їх реалізації», при цьому організовані інтереси діють не просто як «групи тиску», що добиваються тих чи інших поступок від держави, але «виступають як своєрідна подовжена рука держави, структура, яка тісно інтегрована в управлінський процес» [128, с. 33–34].

За неокорпоративної моделі відсутнє чітке розмежування суб’єкт-об’єктної взаємодії. Як наслідок, групи інтересів не лише артикулюють, але і здійснюють агрегацію суспільних інтересів. Учасники переговорів виступають рівноправними партнерами, які орієнтовані на взаємні поступки, відмову від прагнення максимізувати власну користь в ім’я стабільного розвитку суспільства та беруть на себе частину відповідальності за наслідки домовленостей.

Співпраця найбільш значимих у суспільстві груп інтересів та держави носить стратегічний (довготерміновий) характер і на рівні виконавчої влади та органів місцевого самоврядування завжди інституціоналізована. Переважно мова йде про інститут соціального діалогу [201]. Як зазначають дослідники, у таких країнах як Австрія, Нідерланди, Норвегія, Швеція, Данія соціальний діалог виступає «основою соціально-економічного устрою» [86, с. 26]. На парламентському рівні неокорпоративна модель проявляється у практиці тісної співпраці між провідними партіями та групами інтересів, яка не завжди носить формалізований характер.

Слід зазначити, що, незалежно від моделі, система функціонального представництва потенційно містить у собі загрозу викривлення реальної структури соціальних інтересів у процесі їх артикуляції, оскільки вплив груп інтересів не завжди пропорційний їх дійсній соціальній значимості. У найрадикальнішому варіанті вузький (егоїстичний) інтерес домінує над широким (суспільним) і це відтворюється у політичних рішеннях

Природа потенційних дисфункцій системи функціонального представництва пов’язана із порушенням демократичних принципів: а) внутрішньої організаційної структури групи; б) міжгрупової взаємодії; в) взаємодії груп інтересів та держави.

Сучасний російський дослідник груп інтересів і лобізму в політиці А. Павроз виділяє такі протиріччя між системою функціонального представництва та принципами демократичної системи правління [122, с. 74–79]: у системах функціонального представництва недостатньою мірою гарантоване дотримання принципу політичної рівності; розвиток системи функціонального представництва може сприяти відстороненню демократично обраних інститутів державної влади від процесів вироблення політико-адміністративних рішень; у системі функціонального представництва існує значна небезпека ігнорування широких соціальних інтересів і інтересів «неорганізованих груп»; система функціонального представництва недостатньо захищена від використання окремими групами інтересів не конвенціональних механізмів впливу на

політичний процес; у системі функціонального представництва існують великі можливості для блокування окремими групами інтересів процесів прийняття рішень.

Зазначені протиріччя здатні посилюватись чи нівелюватись залежно від характеристик соціально-економічного та політичного середовища, в якому діє система груп.

Свого часу відомий дослідник систем груп К. Томас зазначав, що «розуміння чогось про групу інтересу говорить нам багато що про функції політичної системи і про те, як у ній відбувається розподіл влади» [295, p. 1]. Перефразовуючи його вислів: характеристики політичної, соціальної та економічної підсистем суспільства великою мірою детермінують особливості становлення та розвитку системи функціонального представництва у кожній окремо взятій країні.

Дієвим запобіжником дисфункцій політичного представництва групових інтересів на рівні міжгрупової взаємодії та взаємодії системи груп із органами влади виступає плюралістична організація суспільства.

Як зазначає Н. Зяблюк, плюралістичність того чи іншого суспільства визначається «по-перше (і перш за все), тоді і тою мірою, коли і якою мірою воно має розвинуту систему різноманітних, добре організованих економічних, політичних, професійних, соціальних і всіляких інших груп (групових інтересів), що перебувають у складних відносинах співробітництва та суперництва; по-друге, тоді і тою мірою, коли і якою мірою плюралістичною є система органів державного управління суспільством; по-третє, тоді і тою мірою, коли і якою мірою ця система допускає групові інтереси до активної участі у політичному процесі» [67, с. 4]. Тобто, мова йде про соціальне та ідеологічне різноманіття суспільного життя, дисперсію політичної влади та наявність довготермінових політико-правових правил та процедур, що гарантують рівний доступ до точок ухвалення державних рішень усім соціальним групам на усіх рівнях державного управління.

Окрім того, як зазначає один із засновників теорії плюралістичної демократії Р. Даль, плюралістичне суспільство характеризується розосередженням між його членами основних ресурсів - «багатства, доходів, освіти, статусу… » [44, с. 384] - та цілою низкою взаємопов'язаних соціально-економічних показників, серед яких: відносно високий рівень доходів і багатства на душу населення та збільшення його рівня впродовж тривалого періоду; високий рівень урбанізації; різноманіття сфер професійної діяльності; широке поширення грамотності; економічний лад, за якого виробництвом зайняті переважно відносно автономні фірми, які жорстко орієнтуються у своїх рішеннях на національний та міжнародний ринок тощо [44, с. 382]. Таким чином, ми говоримо про суспільну конструкцію, основу якої складає потужний (до 80% усього населення) середній клас, здатний усвідомлювати та артикулювати свої інтереси.

Другим загальносистемним чинником, що впливає на структуру системи груп та характер її представництва у політиці є наявність/відсутність стабільних інститутів політичного плюралізму: а) вільні, чесні, часті вибори; б) свобода висловлювань; в) існування незалежних та альтернативних джерел інформації; г) автономія асоціацій; д) загальні громадянські права [45, с. 85].

М. Олсон у своїй роботі «Влада і процвітання. Подолання комуністичних і капіталістичних диктатур» [116] обґрунтовує зростання загрози домінування партикулярних інтересів правлячого класу над загальними інтересами суспільства за автократичного політичного режиму.

Ґрунтуючись на концепції «людини раціональної», він зазначає, що мотиви людей, наділених владою (здатністю до примусу), залежать від того, яку частку зацікавленості у суспільстві вони мають – вузьку чи їх інтерес всеохопний [116, с. 22]. Для образного зображення використання правителями влади примусу у власних (егоїстичних) інтересах, М. Олсон використовує кримінальну метафору бандита.

Так, бродячий бандит (окремий грабіжник) у численній громаді має таку малу чи вузьку частку у будь-яких його збитках чи набутках (вузький інтерес),

що він нехтує шкодою, яку завдає суспільству своїми крадіжками і зазвичай забирає усе.

Натомість стаціонарний бандит (мафіозна сім'я, автократ) не має мотиву грабувати власну територію, оскільки має «помірно всеохопний інтерес» у доходах суспільства. Він «максимізуватиме свою здобич через торгівлю протекцією – як проти злочинів, які може вчинити сам (якщо не заплатити), так і від злочинів з боку інших…» [116, с. 23]. У автократа з'являється мотив «забезпечувати суспільні блага, корисні для його території і всіх, з кого він збирає податки. Парадоксальним чином він забезпечує ці суспільні блага за рахунок коштів, які повністю контролює і міг би цілком витратити на себе» [116, с. 26].

Автор робить висновок, що такі дії стаціонарних бандитів зумовлені дією «невидимої руки» (друга невидима рука – за аналогією невидимої руки А. Сміта [36, с. 356]), яка об'єктивно, незалежно від чиєїсь особистої свідомості, «скеровує» інтереси у здійсненні влади, принаймні до певної міри, суголосно із суспільним інтересом. Щоправда, у автократа, який «переймається тільки тим, як прожити якийсь короткий період часу – скажімо, рік» з'являються мотиви «бродячого бандита».

М. Олсон наголошує, що у своєму прагненні перемогти, спираючись на підтримку більшості, політичні лідери за демократії так само керуються егоїстичними інтересами, як і автократи. Проте більшість у демократії має «всеохопніший» інтерес, ніж автократ, оскільки вона не лише контролює стягнення податків, але також отримує значну частку ринкових доходів суспільства. Зацікавленість більшості у ринкових доходах спонукає її перерозподіляти собі менше, ніж це робить автократ, оскільки за ринкового прибутку менше користі від перерозподілу [116, с. 30]. За аналогією із великими організаціями, які, слугуючи інтересам своїх членів, забезпечують більшу частку суспільного продукту для членів даної організації «збільшуючи пиріг, який суспільство виробляє» [116, с. 82], широка більшість у владі діє відповідно до загального інтересу.

М. Олсон також зазначає, що перевага демократичного устрою полягає у тому, що він гарантує громадянські права, права власності та контрактні права у довгостроковій перспективі. Зі статистичних даних автор виводить наявність «очевидного зв'язку між тривалістю існування демократичної системи та надійністю майнових та контрактових прав у суспільстві» і це дає розуміння чому капітал «часто тікає з країни із тривалими чи епізодичними автократіями, навіть коли в цих країнах капіталу бракує, до стабільних демократій, незважаючи на те, що цим країнам капіталу відносно вистачає» [116, с. 47].

М. Олсон, у своїй роботі приходить до висновку: чим більшу частину продуктивних сил суспільства представляють у своїй діяльності політичні лідери (чим ширшим є їх інтерес), тим більше їх егоїзм сприяє добробуту усього суспільства, оскільки вони об'єктивно зацікавлені перерозподіляти меншу частину доходу суспільства собі і забезпечувати більше суспільних благ. Відповідно, чим більша кількість політичних акторів та інститутів включені у процес ухвалення державних рішень, тим більшою мірою таке рішення відповідатиме загальному інтересу.

Таким чином, демократія та ринкові (конкурентні) відносини у сфері економіки виступають запорукою реалізації публічного інтересу у результаті між групової взаємодії. Натомість автократичний режим формує підвалини для зловживання владою з метою реалізації вузьких, партикулярних інтересів правлячої групи.

За сукупністю характеристик політичного режиму та економічного устрою, науковці аналітично виокремлюють два види політико-економічних систем: ринкова і редистрибутивна (перерозподільча) [123, с. 39–40].

За ринкової системи розподіл ресурсів відбувається у результаті їх вільного обміну між приватними агентами за справжньою, визначеною співвідношенням попиту і пропозиції, вартістю. У таких системах прагнення груп до отримання прибутків, переважно, означає, прагнення удосконалити власне виробництво і тому воно сприяє реалізації інтересів усього суспільства. Внаслідок цього відбувається максимально ефективний розподіл ресурсів за

В. Парето, коли «неможливо покращити чийсь добробут шляхом трансформації товарів та послуг у процесі виробництва чи обміну без нанесення шкоди добробуту якого-небудь іншого індивіда» [18, с. 543].

У редистрибутивних системах, на відміну від ринкових, обмін ресурсів здійснюється за активного посередництва держави, що перерозподіляє соціальні блага та забезпечує рентою ті чи інші суспільні групи (шляхом прямих субсидій, регулювання цін, встановлення монопольних прав тощо). За таких умов, економічні групи інтересів прагнуть до тісної співпраці із владою, аж до інкорпорації у неї, оскільки боротьба за отримання ренти приносить більше прибутків, ніж боротьба за збільшення виробленого продукту. Для суспільства прагнення групи до максимізації прибутків стає «джерелом втрат, а не доходів» [25, с. 23], оскільки призводить до ситуації неоптимального розподілу суспільних ресурсів.

Діяльність індивідів та їх об’єднань, орієнтована на боротьбу за перерозподіл суспільних ресурсів на власну користь під егідою держави, виступає предметом досліджень авторів політико-економічної теорії політичної ренти (Дж. Б’юкенена, С. Медеми тощо). В її основу лягли положення М. Олсона про розмежування прагнення суб’єктів господарської діяльності «до отримання прибутку» (притаманне великим організаціям) та «до отримання ренти» (притаманне малим групам).

Згідно положень теорії політичної ренти, прагнення до отримання прибутків означає використання можливостей ринку для максимізації власних прибутків шляхом виробництва великої кількості благ при сталих витратах або такої ж кількості благ при менших витратах. У той час як прагнення до отримання ренти являє собою витрату ресурсів на отримання штучно створених прибутків, що отримуються внаслідок державного перерозподілу (монополії, особливі права тощо). У першому випадку конкуренція між виробниками сприяє підвищенню виробничих потужностей суспільства в цілому, у другому – боротьба за перерозподіл переважних прав на користування штучно створеною рідкістю призводить до стагнації через руйнування ринкових механізмів.

При цьому, як зазначає Дж. Б'юкенен, за редистрибутивної політико-економічної системи відбувається перманентне посилення процесу присвоєння ренти не лише по горизонталі, але і по вертикалі на трьох рівнях [25, с. 24–25]: перший рівень становлять виробники, що інвестують засоби у отримання для себе пільгових умов діяльності; другий – чиновники, які конкурують за отримання ренти в органах державної влади і управління; третій рівень отримання ренти пов'язаний із розподілом коштів, зібраних державою у результаті тої чи іншої її діяльності (конкуренція за право бути отримувачем державних субсидій, дотацій, кредитів тощо). У нашому дослідженні теорія політичної ренти виступає важливим інструментом аналізу групової поведінки, спрямованої на пошук механізмів отримання неконкурентного прибутку (ренти) через участь у політичному процесі [207].

У контексті парламентської практики мова йде про законодавче закріплення за тою чи іншою групою певних монопольних прав. Наймасштабніші парламентські торги за отримання прибутку від перерозподілу суспільних благ відбуваються при щорічному розгляді та прийнятті державного бюджету. Російський дослідник А. Шириков, спираючись на положення теорії раціонального вибору, виокремлює чотири моделі колективних дій при розгляді бюджету [225, с. 194–203]: 1) модель зовнішньої координації; 2) модель розподільчих коаліцій; 3) модель адміністративних узгоджень; 4) «активістська» модель. Критерієм класифікації визначено співвідношення трьох складових автономії парламенту: політичної, організаційної та мобілізаційної. Розглянемо ці моделі більш детально.

Модель зовнішньої координації (відсутня політична автономія при збереженні відносно високого рівня організаційної та мобілізаційної свободи). За словами автора, модель відповідає олсонівській концепції держави як отримувача ренти («стаціонарного бандита»), де домінуючий актор (голова виконавчої влади/президент) зацікавлений в упорядкуванні діяльності підлеглих і залежних від нього акторів (у нашому випадку народних депутатів). Він також зацікавлений зберігати за ними стимули до майбутньої активності і подальшого

виробництва благ: певні права, можливості і блага закріплюються за підлеглими і мають стабільні гарантії незалежно від поточного бюджетного процесу. Модель передбачає повну політичну лояльність депутатів до домінуючого актора: парламент ухвалює внесений на розгляд проект бюджету практично без змін. При цьому, як правило, дотримуються формальні вимоги щодо етапів його розгляду та процедури ухвалення.

Модель розподільчих коаліцій (низький рівень автономії по одному з критеріїв (організаційній, мобілізаційний) при сильних характеристиках двох інших). За основу взято олсонівське розуміння розподільчої коаліції. Це, по суті, монополія (закрите для зовнішнього втручання об'єднання), яка орієнтована на боротьбу за перерозподіл прибутків, а не на збільшення виробничого продукту. Розподільчі коаліції завжди прагнуть влади, навіть у результаті змови, оскільки вона виступає джерелом їх добробуту. За такої моделі прийняття бюджету практично неможливе без застосування селективних стимулів (можливість перерозподілу частини бюджетних коштів із урахуванням приватних інтересів членів парламенту). Учасники розподільчої коаліції отримують політичну ренту в результаті інституціоналізованого бюджетного торгу. Порівняно із моделлю зовнішньої координації, модель розподільчих коаліцій передбачає вищий рівень автономності парламенту в бюджетному процесі.

Модель адміністративних узгоджень (достатньо високий рівень політичної та організаційної автономності парламенту при низьких можливостях до мобілізації). Члени парламенту прагнуть безпосередньо брати участь у бюджетній політиці, а не просто продавати голоси за можливість корегувати бюджетні витрати у межах визначених квот. Зовнішній актор бере участь у процесі, проте колективна дія здійснюється під його наглядом, а не тиском. За законодавчим органом визнається право впливати на бюджетну політику, проте втручання у структуру бюджету узгоджується із виконавчою владою.

«Активістська» модель (максимально високий рівень автономності парламенту за усіма критеріями). Члени парламенту виступають реальними і

активними учасниками бюджетного процесу: ретельно вивчають проект, корегують його з дотриманням усіх формальних правил та процедур і, у разі накладання вето на закон, можуть його подолати.

Запропоновану типологізацію буде застосовано у даному дослідженні при вивченні характеру колективних дій членів парламенту при ухваленні бюджету. Її положення дещо уточнені в контексті парламентської практики, оскільки дані моделі були сконструйовані А. Шириковим для дослідження регіональних бюджетних процесів.

Разом із тим, важливо уточнити зміст критеріїв автономності парламенту, які дослідник поклав в основу класифікації колективних дій при розгляді проекту бюджету:

а) політична автономія – відсутність прямого підпорядкування Главі виконавчої влади та ступінь незалежності від його рішень;

б) організаційна автономія – професіоналізм та здатність проводити кваліфіковану експертизу бюджету;

в) мобілізаційна автономія – здатність до ефективних колективних дій (мобілізації) депутатів для ухвалення стійких рішень (вона, як правило, визначається наявністю сильних фракцій чи інших парламентських структур).

Слід зазначити, що у рамках загальної концепції груп, рівень політичної автономності парламенту, з точки зору формального/конституційного розподілу правового суверенітету, виступає однією із інституційних детермінант участі груп інтересів у законотворчому процесі. Мова йде про форму держави (унітаризм/федералізм) та форму державного правління (парламентська/президентська). Ці детермінанти характеризують: а) рівень концентрації публічних ресурсів на макрорівні державного управління (в контексті парламенту мова йде, перш за все про бюджетний процес); б) позицію парламенту відносно вироблення і ухвалення політики виконавчої влади (хто формує і контролює уряд); в) рівень законодавчої автономії парламенту. Характеристики цих позицій визначають рівень зацікавленості груп інтересів у співпраці із членами парламенту, стратегію і тактику їх діяльності.

Існують різні класифікації парламентів, критерієм яких виступає рівень політичної автономності органу влади.

Так, канадський професор Дж. Сміт виокремлює два основні типи законодавчої влади: вестмінстерський (парламентська форма державного правління – Велика Британія) та конгресійний (президентська форма державного правління – США). Інші різновиди законодавчої влади (т. зв. змішаний тип) розташовуються між цими двома протилежними за характером та змістом типами. Узагальнюючи, можна виділити такі їх сутнісні риси [198]:

1. Основними ознаками вестмінстерського типу законодавчої влади є: а) злиття виконавчої та законодавчої влади через надане членам Уряду право суміщати свою діяльність із парламентським мандатом; б) призначення та підтримка Кабінету Міністрів визначаються як первинна функція парламенту; в) у законотворчому процесі членам парламенту відведена роль «печатки» для розроблених в уряді рішень; г) сильна партійна система і, відповідно, жорстка партійна дисципліна; д) одностайність партійної (коаліційної) більшості у прийнятті парламентських рішень; е) система слабких парламентських комітетів. За такого типу законодавчої влади основним об’єктом впливу для груп інтересів виступають політичні партії, а не члени парламенту.

2. Конгресійний тип законодавчої влади характеризується: а) жорстким відокремленням законодавчої та виконавчої гілок влади (заборонено суміщати представницький мандат із роботою у виконавчій владі); б) відсутністю функції призначення Уряду; в) великою автономією у законотворчому процесі; г) слабкою партійною системою і, відповідно, низькою партійною дисципліною; д) ситуативністю тимчасових альянсів членів парламенту, які формуються при розгляді кожного окремого законопроекту; е) системою сильних парламентських комітетів. За такого типу законодавчої влади об’єктом впливу з боку груп інтересів є члени парламенту та парламентські комітети.

Дана класифікація досить детальна та всебічна, тому може широко застосовуватися при здійсненні інституціонального та порівняльного аналізу діяльності парламентів у демократичних країнах, особливо з чистими формами

правління. В умовах змішаної форми державного правління такий підхід розкриває лише окремі аспекти політичної автономії парламенту і не може бути застосований в межах даного дослідження.

Існують і інші підходи до класифікації парламентів. Зокрема, за сукупністю характеристик законодавчої автономії та позиції парламенту відносно процесу формування виконавчої влади, вітчизняні науковці поділяють парламенти на [138, с. 28–29]: а) домінуючі (відіграють провідну роль в політичному житті держави, формують і контролюють виконавчу владу); б) автономні (контролюють законодавчий процес, але не беруть участі у формуванні уряду); в) підлеглі (легітимізують авторитарні та тоталітарні режими).

Такий підхід видається надто загальним і, знову ж таки, придатним для дослідження чистих форм правління. У ситуації змішаної форми правління характеристики домінуючих та автономних парламентів можуть перетинатися. Наприклад, парламент контролює законодавчий процес і бере учать у формуванні уряду, але лише частково.

За обсягом компетенції/повноважень російський дослідник В. Чиркін виокремлює парламенти [222, с. 201]: а) з необмеженими повноваженнями (наділені повноваженнями приймати рішення з будь-якого питання); б) з обмеженими повноваженнями (обмежуються у своїй діяльності конституційним переліком питань, з яких парламент може видавати закони) в) консультативні (здійснюють лише консультативну функцію і не приймають закони).

На нашу думку, класифікація за обсягом законодавчої компетенції є більш універсальним інструментом для дослідження парламентів, оскільки не має прямої кореляції із формою державного правління.

За цим критерієм свою типологію пропонує інший російський вчений В. Рижов. Він поділяє парламенти на [79, с. 268-269]: а) парламенти з необмеженою компетенцією (компетентні ухвалювати закони з необмеженого кола питань, у тому числі щодо визначення обсягу повноважень самого парламенту та інших державних інституцій (британський парламент); б)

парламенти з відносно обмеженою компетенцією (компетентні ухвалювати закони з усіх питань, крім тих, які віднесено до відання інших органів публічної влади (Конгрес США); в) парламенти *з* абсолютно обмеженою компетенцією (обмежена вичерпним переліком питань законодавчого регулювання, які містяться у нормах Основного Закону (Французький парламент).

На нашу думку, у контексті даного дослідження це найбільш вдала класифікація, яка дозволяє зарахувати Верховну Раду України до парламентів із відносно обмеженою компетенцією.

В умовах сталої демократії основним каналом представництва політичних інтересів у парламенті виступає партійно-електоральний механізм. Це пов'язано, із характером, масштабом та спрямованістю інтересів, які агрегують та артикулюють партії.

У своїй діяльності вони виходять із програмних положень, які охоплюють усі сфери суспільної життєдіяльності, виражають стратегічне (ідеологічне) бачення розвитку країни в цілому та апелюють до загальних суспільних цінностей. Тобто, політичні партії здійснюють агрегацію та артикулюють широкі суспільні інтереси, які відображають потреби великих соціальних груп та прагнуть рекрутувати до своїх лав максимально широкий спектр громадян.

На відміну від партій, інтереси, які артикулюють групи як і перелік вимог, які вони ставлять перед органами влади, носять вузький характер.

У політичній науці для підкреслення особливих функцій партійних утворень та відокремлення їх від інших політичних груп широко застосовують умовний поділ інтересів на власне «політичні інтереси», що претендують на «всеохопність» (репрезентують партійні утворення) і т. зв. «функціональні інтереси», тобто вузькогрупові, спрямовані на вирішення однієї чи обмеженої кількості проблем (репрезентують групи інтересів).

Другою принциповою відмінністю між партіями та групами інтересів є спосіб артикуляції репрезентованих ними інтересів. Як зазначає відомий французький дослідник партій та партійних систем М. Дюверже, «партії завжди прагнуть до захоплення і використання влади, а групи тиску безпосередньо не

беруть участі у боротьбі за неї – вони лише діють на владу, знаходячись поза нею» [53, с. 35]. Тобто, політичні партії функціонально націлені на здобуття та утримання влади, у той час як для груп інтересів співпраця з органами влади виступає лише допоміжним інструментом у реалізації соціально-економічних партикулярних інтересів.

Таким чином, система функціонального представництва розглядається як «допоміжний» канал артикуляції вузькогрупових інтересів «найрізноманітніших суспільних груп», які не можуть артикулювати свій інтерес «виставляючи власних депутатів» [95, с. 5]. Проте існують винятки із загального правила, партія може розглядатись як різновид груп інтересів, якщо декларує прагнення реалізувати лише вузько цільові інтереси (наприклад, партія зелених).

За визначенням американського дослідника Е. Шаттшнейдера співвідношення між партійно-електоральним та функціональним механізмом представництва політичних інтересів має прямо пропорційну залежність: чим слабшою є партійна система, тим сильнішою стає вплив груп інтересів на політичний процес; і навпаки, якщо партії ефективно здійснюють свої функції, то вони здатні значно обмежити чи звести до мінімуму вплив груп інтересів [122, с. 35].

Критеріями сили/слабкості партійної системи виступають: стійкість ідеологічних позицій та впливу партій у політичному процесі; рівень внутрішньопартійної дисципліни, включаючи процес висування кандидатів у народні депутати; діяльність членів партій у парламенті; здатність партій впливати на формування порядку денного, ухвалення та імплементацію урядових рішень. Чим вищі зазначені показники, тим стійкіша позиція партійної системи, тим вагоміший партійно-електоральний канал представництва політичних інтересів і, відповідно, більше обмежень для участі груп інтересів у законотворчому процесі. З огляду на вказані критерії, традиційно сильними вважаються європейські партійні системи, слабкою – американська.

Домінування індивідуальних цінностей в американському суспільстві є однією із причин ситуації, коли ідеологічно поляризовані американські політичні партії мають низьку агрегаційну здатність. Тобто, по суті, партії не мають сталої формальної організації. Як зазначає М. Олсон, за цих умов «демократичні політичні партії часто опираються на групи інтересів у питанні політичної чи електоральної підтримки і виступають інституціональними представниками таких груп в уряді» [202, с. 143]. Ряд дослідників плюралістичної моделі функціонального представництва в США зазначають, що реальними суб'єктами законотворчого процесу в країні виступають групи інтересів, а не партії чи члени парламенту і що «історія будь-кого закону несе у собі значною мірою, історію організованих груп, чиї бажання та волю він втілює» [264, с. 390]. Тобто, члени парламенту до певної міри розглядаються як своєрідні автомати, які механічно відповідають на зовнішній тиск груп.

Такий підхід не відтворює сучасний характер відносин між групами інтересів та членами парламенту, коли обидва суб'єкти взаємодії виступають самостійними рівноправними стратегічними гравцями. Члени парламенту, як і групи інтересів, мають власні чіткі цілі, пов'язані із бажанням максимізувати свої «вигоди» [306], перш за все, політичного характеру.

Відносини між групами інтересів та законодавцями залежать від якісних характеристик: а) самого члена парламенту (наприклад, від пріоритетів його політичної позиції, місця в ієрархії партійного керівництва або приналежності до керівництва у парламентських комітетах тощо); б) групи інтересів (перш за все ресурсного потенціалу); в) питання обговорення (наприклад, наскільки важливим є це питання для суспільного розвитку) [253].

У цілому, виділяють чотири критерії, за якими групи інтересів в Америці визначають стратегію своєї участі у законотворчому процесі: рівень знань членів парламенту із визначеного питання; обізнаність із питанням громадськості; рівень політичного консенсусу з цього питання; процедурні перешкоди [301]. Сукупність характеристик цих критеріїв дозволяє оцінити

рівень ресурсозатратності політичного представництва партикулярних інтересів.

У країнах Західної Європи сильна партійна система формально обмежує точки доступу до центрів ухвалення парламентських рішень для груп інтересів. Проте це не завжди означає зниження рівня впливу груп на політику, а швидше зміну стратегії входження у політичний процес. Групи інтересів впливають на рішення парламенту через механізм тісної кооперації із провідними партіями. При цьому останні нерідко стають ареною суперництва між різними групами.

Співпраця провідних політичних партій із впливовими групами інтересів («дахові» за Д. Труменом структури – бізнес-асоціації та профспілки) у країнах Західної Європи історично детермінована і носить не стільки прагматичний, скільки ідеологічний характер: ліві партії (соціал-демократичні) традиційно виступають на захист інтересів найманих працівників (профспілок), а праві – інтересів роботодавців (бізнесу). Так, у складі європейських соціал-демократичних партій перманентно присутні профспілкові функціонери [276], а бізнес-групи тісно співпрацюють із «буржуазними» (правими) партіями [130].

У цілому, виокремлюють три види зв'язків між партіями і групами інтересів: взаємна офіційна залежність; системні неофіційні зв'язки; непостійні спільні кампанії цільового характеру. Домінування того чи іншого типу взаємодії партій та груп інтересів часто виступає окремим чинником, який визначає участь груп інтересів у законотворчому процесі.

Отже, участь груп інтересів у законотворчому процесі детермінована комплексом чинників макро-, мезо- та мікрорівня. Їх комбінація впливає як на структурні характеристики системи груп, так і на вибір стратегії і тактики політичного представництва партикулярних інтересів на парламентському рівні.

1. 3. Основні форми взаємодії членів парламенту та груп інтересів

Дослідники інституту парламенту наголошують, що його місце у державному механізмі визначається не лише формально-юридичними критеріями розподілу правового суверенітету у трикутнику «президент-

парламент-уряд». У широкому розумінні роль парламенту у владній конструкції демократичної країни визначається крізь призму явища парламентаризму як певної системи організації державної влади «з вагомою і значною роллю парламенту, передбаченими конституцією можливостями його активного впливу на суспільне життя завдяки наявності демократичних функцій, процедур та механізмів взаємодії з іншими органами державної влади» [61, с. 81]. Особлива роль парламенту в механізмі держави зумовлена, перш за все, його представницькою природою, яка визначає як характер діяльності народного депутата, так і форми його взаємодії з групами інтересів.

Загальнонаціональний характер парламентського представництва концептуально витікає із теорії народного суверенітету, обґрунтованої ще у XVIII ст. філософами Дж. Локком, Ш. Монтескє, Ж.-Ж. Руссо і забезпечується через дію двох демократичних інститутів: 1) загального, рівного і прямого виборчого права; 2) «вільного» мандату члена парламенту. У межах даного дослідження важливо більш детально зупинитись на розгляді концепції вільного мандату члена парламенту.

Родоначальник цієї концепції французький мислитель та державний діяч Е. Сієс зазначав, що в основу законотворчого процесу має бути покладено «загальний інтерес», а член парламенту у своїй діяльності має обмежуватись лише своїми переконаннями і сумлінням [73, с. 35]. Тобто, влада депутатів повинна дорівнювати владі народу. Таку ж позицію висловлював у цей час відомий англійський політичний діяч Е. Берк. У своїй «Промові брістольських виборців» він стверджував, що британський парламент має бути «дорадчими зборами єдиної нації, де править загальне благо. Звертаючись до виборців він зазначав: депутат «не повинен приносити в жертву вам [виборцям] чи будь-якій іншій людині або групі осіб свою об’єктивну думку, зріле судження, освічений розум… Ви обираєте члена законодавчих зборів, але коли вже ви його обрали, він стає не представником Брістоля, а членом парламенту» [77, с. 10].

На сьогодні інститут вільного мандату члена парламенту імплементовано у національне законодавство усіх демократичних країн. В його основі лежать

два принципи: 1) універсальності (депутат представляє весь народ, а не своїх виборців); 2) незалежності (ні виборці, ні політична партія не мають юридичної можливості відкликати депутата).

Таким чином, член парламенту у своїй щоденній діяльності має служити виключно загальним (загальносуспільним/загальнонаціональним) інтересам, які знаходиться на верхньому щаблі ієрархії інтересів, представлених у політиці [10, с. 32]. Їм мають бути підпорядковані як групові (електоральні, партійні, корпоративні), так і індивідуальні інтереси народного депутата.

У широкому розумінні загальний, або як його називає російський дослідник С. Перегудов «сукупний суспільний інтерес» («загальна воля»), складає одну з основ автономії держави [128, с. 333]. Традиційним виразом такого інтересу для західної суспільної думки є категорія «суспільного блага», втілення якого у життя, за словами американського дослідника Р. Даля, є функцією і обов’язком влади [44, с. 427].

В українському законодавстві немає єдиного визначення загального інтересу, зокрема у Конституції України для його позначення застосовують словосполучення: «інтереси суспільства» (ст. 41), «суспільний інтерес» (ст. 89), «інтереси усіх співвітчизників» (ст. 79, ст. 104), «національні інтереси» (ст. 18) тощо.

Найбільшого поширення в українському законодавстві набуло поняття «національні інтереси». У Законі України «Про основи національної безпеки України» воно визначається як «життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток [172, ст. 1]. На нашу думку, вказана дефініція не зовсім вдала і потребує доопрацювання у частині більш чіткого визначення суб’єкта «національних інтересів». На сьогодні, до таких суб’єктів норми закону зараховують народ, суспільство та державу.

Більш доречно, на нашу думку, застосовувати для позначення загального інтересу поширене серед західних дослідників поняття «публічного інтересу», як «визнаного державою і забезпеченого правом інтересу соціальної спільноти, задоволення якого слугує умовою та гарантією її існування та розвитку» [211, с. 55]. Публічні інтереси, які виражають базові цінності та потреби народу, у концентрованому вигляді представлені в конституції і набувають подальшого розвитку в законах та інших нормативно-правових актах, які визначають напрям та зміст державної політики.

Отже, у своїй діяльності член парламенту покликаний здійснювати представництво публічних інтересів, у тому числі, у формі законодавчих ініціатив. Якість такого представництва обумовлена, з одного боку, незалежністю депутата від будь-яких соціальних груп та об’єднань (у тому числі виборців), з іншого – співпрацею із зацікавленими представниками громадянського суспільства та бізнесу. Член парламенту зобов’язаний підтримувати зворотній зв'язок із різними групами інтересів задля підвищення якості парламентської роботи. Тому у більшості країн сталої демократії члену парламенту не заборонено здійснювати будь-яку позапарламентську діяльність, якщо вона не суперечить публічним інтересам.

Легальним механізмом співпраці між членами парламенту та групами інтересів виступає інститут лобізму. Це явище історично асоціюється із парламентською практикою. У 40-х роках XVII ст. терміном лобі позначали вестибюль та два коридори у будівлі палати общин британського парламенту, які використовували члени представницького органу під час процедури голосування.

Слід зазначити, що і серед вітчизняних науковців, і серед політиків в Україні панує неоднозначне ставлення до цього «специфічного інституту політичної системи» [114, с. 642].

Український дослідник Ю. Ганжуров розглядає парламентське лобіювання в контексті неформальної комунікації і наголошує, що «цей процес являє собою особливу систему представництва групових інтересів в органах

влади, що доповнює і у різноманітних напрямах акредитує політичне та регіональне представництво інтересів, що здійснюється народними депутатами безпосередньо чи опосередковано» [32, с. 216]. Продовжуючи, дослідник зазначає, що лобізм є «своєрідним політичним механізмом прийняття рішень». Не можна погодитись із таким авторським підходом, оскільки народні депутати, виходячи зі змісту наданого їм мандату, не можуть бути лобістами ні безпосередньо, ні опосередковано. Також слід наголосити, що цивілізована парламентська практика передбачає правові, а не політичні механізми прийняття рішень.

Разом із тим, дане визначення ілюструє два найбільш поширені в українському політичному дискурсі підходи до трактування явища в контексті парламентської практики: а) лобізмом називають будь-яку діяльність народного депутата України з відстоювання інтересів будь-якого характеру (як публічних інтересів, так і партикулярних); б) позначення терміном лобізм дисфункцій у сфері взаємодії членів парламенту та приватного сектору (корупція/політична корупція).

Ці тези підтверджує проведений дискурс-аналіз виступів народних депутатів України під час пленарних засідань. Так, впродовж лютого місяця діяльності восьмої сесії Верховної Ради VI скликання на п’яти із десяти проведених пленарних засіданнях (1, 3, 4, 6, 7) народними депутатами неодноразово вживалися терміни «лобізм», «лобіст», «лобіювання» виключно у контексті експлуатації публічної влади в приватних цілях, що завдає шкоду «державним та суспільним інтересам» [119, с. 144], а також «суспільній моралі» [56, с. 350].

Таке сприйняття явища зумовлено кількома чинниками: а) ментальною укоріненістю радянського сприйняття лобізму як «системи хабарництва, яка існує в конгресі» [21, с. 321]; б) специфікою структури системи груп в Україні, де безальтернативно домінують групи великого бізнесу (фінансово-промислові/фінансово-політичні/олігархічні групи); в) методами та формами взаємодії великого бізнесу і влади, які носять характер латентної корупції.

У свою чергу ототожнення лобізму і корупції в свідомості українських громадян та в середовищі політичного класу є віддзеркаленням кількох актуальних проблем: 1) відсутність єдиного концептуального (понятійного) визначення явища корупції в цілому та політичної корупції зокрема; 2) слабкість демократичних політичних та правових інститутів як результат незавершеності процесу демократичних трансформацій.

З кінця XX століття корупція стала основною проблемою соціально-політичних досліджень [254]. Це явище притаманне усім країнам, але якщо в умовах сталої демократії вона носить епізодичний характер, то в країнах, які на сьогодні визначаються як «незавершені (неповні) демократії» (incompleted democracies) [283], вона, як правило, є системною.

Масштаби та глибина проникнення корупції в соціальну структуру суспільства переводять це явище із площини правового аналізу «кримінально-карних діянь, вчинення яких безпосередньо пов'язане з дачею - одержанням хабара» [104, с. 31] у політичну площину [262]. Аналіз корупції як політичної проблеми вказує на те, що саме політичні структури створюють умови для поширення корупції або часто вимагають корупційних дій. У цій ситуації, корупція розглядається як «різновид соціальної корозії, яка роз'їдає і руйнує органи державної влади, державу і суспільство в цілому» [103, с. 7]. Тобто йдеться про структурну патологію у політичній сфері суспільних відносин.

Серед вітчизняних дослідників тривають дискусії щодо понятійного визначення політичної корупції. Як влучно зазначає В. Танці: «Це як зі слоном, корупцію важко описати, проте не важко розпізнати при спостереженні» [291, p. 56]. Наведемо кілька визначень політичної корупції:

– девіантна (відхилена) політична поведінка, яка полягає у нелегітимному використанні панівною політичною елітою державних ресурсів з метою укріплення своєї влади або збагачення [223];

– підвид антинародної політичної влади, в основі якої лежить неофіційний обмін ресурсами між владними елітами й іншими структурами

суспільства, необхідною умовою якої є наявність політичної мотивації й відповідної цільової установки [64, с. 41];

– нелегітимне використання учасниками політичного процесу та носіями публічної влади їх можливостей і повноважень з метою отримання особистих чи групових вигод (рента). При цьому вигода (рента) може мати будь-який характер – від безпосередньо матеріального до символічного (влада заради влади, соціального престижу тощо), а механізми використання повноважень (можливостей) можуть набувати протиправних форм [139];

– посадові зловживання суб'єктів, наділених політичною владою (політичних і державних діячів, публічних службовців вищого рівня), спрямовані на досягнення політичних цілей (утримання та зміцнення влади, розширення владних повноважень) та/ або з метою збагачення [105, с. 69].

Як видно, у всіх визначеннях присутній один знаменник – нелегітимна діяльність посадових осіб у сфері розподілу суспільних ресурсів (матеріальних і нематеріальних), спрямована на отримання вигоди у формі: а) особистого (групового) збагачення; б) здобуття, збереження та/або розширення політичної влади; в) синтезу економічних та політичних вигод.

У контексті парламентської практики до суб'єктів політичної корупції вітчизняні дослідники зараховують народних депутатів України, а також їх помічників-консультантів та працівників апарату Верховної Ради України. Проте на практиці помічники-консультанти виступають, переважно, співучасниками діянь народних депутатів, а не самостійними суб'єктами політичної корупції.

Слід зазначити, що в пострадянських країнах, у свідомості громадян межі законного і протиправного в діяльності посадової особи не завжди є очевидними. Власне сам антикорупційний дискурс, як і поняття верховенства права, які відображають західноєвропейські цінності ліберальної демократії, привнесені у порядок денний цих держав ззовні і не відтворюють іманентні цим суспільствам цінності. Більшість громадян у цих країнах вважає корупцію «нормальним явищем» або ж «явищем, якого неможливо уникнути» [181, с. 11].

Таке сприйняття корупції ґрунтується, у тому числі, на специфічному досвіді соціальної взаємодії в радянському та пострадянському суспільствах.

За влучним зауваженням А. Шайо, джерелом поширення політичної корупції у посткомуністичних країнах є клієнтизм як форма організації суспільства, у свою чергу корупція виступає фундаментом суспільних структур клієнтистського типу. Він називає таке явище «клієнтистською корупцією», тобто однією з форм структурної корупції, яку слід відрізняти від конкретних дій, пов'язаних із корупцією індивідуальною» [224, с. 3]. Поширення клієнтистської корупції нівелює демократичні принципи організації влади. За таких умов верховенство права лише захищає наявний статус-кво, нічого не ламаючи та не перетворюючи, і тому часто «фактично сприяє організаційному оформленню й усталенню наявних форм клієнтизму та корупції» [224, с. 2]. Це призводить до того, що «закони створюють так, що вони працюють на користь вузького кола «своїх людей» [224, с. 5], чи т. зв. клієнтських мереж, як сукупності представників політичних діячів, бізнесменів та бюрократії. Основною метою побудови таких мереж є отримання політичної ренти.

На пострадянському просторі науковці застосовують різні, синонімічні за своїм змістом, визначення політико-економічного устрою, в основі якого лежить перерозподіл суспільних ресурсів під егідою держави у трикутнику великий бізнес-бюрократія-політичні діячі: «режим кланової олігархії» [107, с. 105], «капіталізм для своїх» (crony capitalism), «олігархічний корпоративізм». Як зазначає російський дослідник С. Перегудов, «олігархічний корпоративізм» - це система відносин між інститутами влади та олігархами, яка передбачає через систему формалізованих, а тому «законних» угод та процедур присвоєння обома сторонами (олігархами та чиновниками) максимальної політичної ренти («вибивання» із держави монопольних прав чи будь-яких привілей, а також перегляд існуючих відносин власності на користь її отримувача) [128, с. 66]. Така практика призводять до спотворення реального балансу соціальних інтересів на користь найбільш багатих та організованих груп і закріплення такого спотвореного балансу у політико-адміністративних рішеннях.

Ґрунтуючись на аналізі стосунків бізнесу і влади Південної Кореї та Філіппін дослідник Д. Канг класифікує чотири різновиди корупційних зв'язків між великим бізнесом і державою у межах концепції «капіталізму для своїх» (представлено в табл.1) [259, с. 12–18.]: «захоплення держави»; «держава-хижак»; взаємні заручники; принцип невтручання (laissez-faire).

Типологія здійснена шляхом комбінування таких критеріїв: а) структурні характеристики економічних акторів; б) рівень консолідованості держави.

Таблиця 1

Типологія взаємодії держави та великого бізнесу
(в дужках – рівень корупції)
[Kang D. C. Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines. New York: Cambridge University Press, 2002., p. 15]

Бізнес-групи	Державний апарат		
		консолідований	Розрізнений
	Концентрація	Взаємні заручники (середній)	Пошук ренти/ захоплення держави (високий)
	Розрізненість	Держава-хижак (високий)	laissez-faire (низький)

Як видно із таблиці, самий високий рівень корупції присутній у ситуації, коли відбувається «захоплення держави» з боку великого бізнесу (пошук ренти), або коли державний апарат своїми діями здійснює захоплення бізнесу («держава-хижак»). Мінімальний рівень корупції (laissez-faire), згідно наведеної класифікації, існує в ситуації, коли і бізнес-групи і державний апарат не є консолідованими. Проміжним варіантом між крайніми ситуаціями із середнім рівнем корупції є структурно чи ситуаційно обумовлена рівновага сил між політичними і економічними акторами, або ситуація «взаємних заручників».

На нашу думку, запропонований Д. Кангом підхід до аналізу рівня корупції, може широко застосовуватись на теренах пострадянського простору при дослідженні проблем взаємодії великого бізнесу і влади як на загальнодержавному рівні, так і на рівні окремо взятого органу влади.

Отже, непропорційно високий рівень латентного (корупційного) впливу з боку великого бізнесу на політику з метою отримання політичної ренти, у суспільній свідомості пострадянських країн тісно асоціюються із поняттям лобіювання як механізмом представництва політичних інтересів провідних економічних груп. З іншого боку, неформальний характер взаємодії великого бізнесу з органами влади зумовлений, у тому числі, відсутністю цивілізованого правового інституту лобізму, який у демократичних країнах виступає «невід'ємною складовою процесу прийняття політичних рішень» [26, с. 115] і виконує цілий ряд важливих функцій у політичному процесі [95, с. 6]:

– функція посередництва між громадянами та державою, перш за все у сфері обміну інформацією. Знання експертів, просіяні ситом «інтересу» самих громадян, який сконцентрований в лобістських структурах, мають набагато більшу чистоту і з точки зору формальної точності і з точки зору легітимності прийнятого рішення;

– функція організації плюралізму суспільних інтересів – спосіб та механізм співставлення інтересів і визначення їх пріоритетності. Співставлення групових інтересів, можливостей і наслідків різного роду дій, що здійснюється в рамках демократичної процедури і виражене в політичних рішеннях, створює складну систему стримувань і противаг між економічними суб'єктами;

– функція доповнення конституційної системи демократичного представництва. Легальний механізм лобіювання створює умови для участі в прийнятті та реалізації політичних рішень тим групам, які не мають іншої такої можливості (через систему і практику лобізму проявляються і представляються в загальнонаціональному масштабі інтереси, котрі в іншому випадку залишились би не представленими).

Слід наголосити, що у межах даного дослідження лобізм буде розглядатись виключно як правовий інститут посередництва між членами парламенту та групами інтересів.

У науковій літературі виокремлюють два основні підходи до визначення лобізму як правового явища: широкий та вузький. Перший наголошує на

загальному праві кожного громадянина звертатись зі скаргами та вимогами до органів влади [98, с. 11]. Другий підхід звужує поняття лобізму до професійної діяльності «окремої категорії осіб, яких наймають компанії, ділові та професійні асоціації, профспілки, інші групи для представництва інтересів цих організацій у процесі формування державної політики» [89, с. 34].

На наш погляд, другий підхід більше відповідає сучасним уявленням про лобістську діяльність. Він дозволяє відокремити професійну посередницьку діяльність від т. зв. «громадського» лобізму [11, с. 9], з огляду на принципово відмінну структуру двох явищ.

Слід зазначити, що т. зв. «громадський» лобізм, або точніше сказати політичне представництво інтересів соціальних об'єднань громадянського суспільства, здійснюється безпосередньо членами відповідної групи і носить безоплатний характер. Тобто, члени групи виступають і замовниками і виконавцями діяльності, спрямованої на артикуляцію партикулярного інтересу. При цьому репрезентований інтерес має широку соціальну базу, а в технологіях переважає робота з громадською думкою, а не безпосередня взаємодія з членами парламенту.

У свою чергу «професійний» лобізм є інститутом професійного посередництва «між органами державної влади і зацікавленими групами» [83, с. 368]. Структура професійного лобізму включає: а) об'єкт лобізму (органи державної влади, у даному випадку парламент); б) суб'єкт лобізму – громадяни/професійні об'єднання (лобісти), які «за дорученням третьої сторони» [76, с. 30] і за винагороду «переконують законодавців приймати закони, які є для них бажаними і відхиляти ті з них, які є небажаними» [265, p. 8]; в) замовник лобістської діяльності (клієнт), яким виступає група інтересів, що прагне реалізувати свої вимоги у сфері розподілу суспільних ресурсів; г) технологія лобізму.

Виокремлюють такі найпоширеніші моделі лобіювання: інформаційна модель (informational models) та модель внесків/ресурсна модель (contribution models). В їх основі лежить концепція політичного обміну, яка перегукується із

теорією обміну і послуговується такими економічними термінами як пропозиція, попит, транзакційні виплати. Попри те, що політичні товари не мають грошового еквівалента, ця концепція ілюструє принципи взаємодії лобістів та законодавців як учасників політичного ринку і наголошує на двосторонньому характері цього процесу [244].

Інформаційна модель сягає своїм корінням часів зародження інституту лобізму [243]. Вона передбачає надання членам парламенту корисної, достовірної та переконливої інформації щодо актуальних суспільних проблем і ґрунтується на взаємній довірі. Модель внесків (ресурсна модель) ґрунтується на припущенні, що групи інтересів мають певний винятковий ресурс (фінансовий, кадровий, інформаційний, експертний тощо), необхідний законодавцю для досягнення його власних політичних цілей [251]. Ефективність обох моделей має пряму кореляцію із конкуренцією груп, яка породжує ресурсний та інформаційний надлишок. У світі, де ресурси завжди обмежені, це демонструє переваги легальної діяльності лобістів.

Разом із тим, більшість дослідників лобізму вказують, що в умовах дотримання принципу політичної рівності, через високий рівень ресурсного забезпечення (фінансового, кадрового, організаційного тощо) лобісти репрезентують переважно інтереси великого бізнесу, який і в кількісному, і в якісному відношенню займає «пануюче положення» [68, с. 5]. За результатами проведеного американським дослідником Дж. Уілсоном аналізу структури груп інтересів у США, виявилось, що лише 4 % з цих груп представляють інтереси громадськості, а менш 2 % виступають на захист громадянських прав та національних меншин» [216, с. 199–200]. З точки зору функціонування законодавчої влади «надпредставленість» інтересів великого бізнесу призводить до того, що, як зазначає Р. Міллс, коли «в законодавчих органах боротьба точиться довкола багатьох інтересів, що конкурують один з одним», «інтереси, що стосуються діяльності могутніх загальноамериканських корпорацій, ніколи не знаходяться у центрі боротьби», оскільки «конгресмен сприяє реалізації інтересів з огляду на саму свою соціальну і політичну природу» [106, с. 355].

Слід зазначити, що це твердження дещо гіперболізовано ілюструє проблему диспропорцій у представництві партикулярних інтересів. В умовах дієвого громадського контролю в країнах сталої демократії будь-який факт потенційного чи реального конфлікту інтересів у діяльності членів парламенту стає надбанням громадськості та правоохоронних органів.

Недоліки лобістської практики з точки зору демократичних засад врядування полягають також у тому, що лобізм часто виступає механізмом боротьби економічних груп за неринкові позаконкурентні прибутки (привілеї, монопольні права тощо). При цьому суспільні втрати від такої рентоорієнтованої лобістської діяльності значно вищі, ніж прийнято вважати. Як зазначає один із розробників теорії ренти Г. Таллок, вони пов'язані не стільки з витратами на саму ренту, у вигляді тих чи інших монопольних прав, скільки із залученням значної кількості ресурсів під час боротьби за отримання ренти. Мова має йти про сукупні витрати на її отримання як переможцями, так і тими, хто програв, за аналогією лотереї, де вартість пула ставок вимірюється не вартістю виграшного квитка, а вартістю усіх квитків [206, с. 447–448].

Третій рівень загроз, які потенційно містить лобістська діяльність, пов'язаний із випадками підкупу законодавців. Одним із перших таких випадків була історія, коли у 1829 році С. Кольт – відомий виробник зброї та промисловець – заплатив конгресмену 10 тис. дол. за проходження потрібного йому закону, а його лобіст О. Хей обдарував конгресменів декорованими револьверами [141, с. 377]. І сьогодні про випадки підкупу членів парламенту час від часу повідомляють західні ЗМІ. Разом із тим, слід наголосити, що у даному разі мова йде про корупцію у розумінні разової протиправної дії індивідуального характеру. За широко цитованим у західній літературі визначенням корупції Дж. ла Паломбара, «це будь-яка дія державного службовця (обраного чи призначеного), яка відхиляється від визначених законом обов'язків з метою отримання особистої вигоди для себе чи інших приватних осіб, з якими державний службовець пов'язаний» [274, p. 328]. Тобто, в країнах сталої демократії корупція має абсолютно чіткі формально-

юридичні ознаки, за якими її можна виявити, дослідити і покарати правопорушника.

У демократичних країнах Заходу діяльність членів парламенту, у тому числі в ситуації потенційних корупційних ризиків, чітко регламентована, а за дотриманням законодавства здійснюється пильний контроль з боку правоохоронних органів та громадськості.

Залежно від поставлених цілей виділяють дві моделі попередження корупції в депутатському корпусі: «запобігання конфлікту інтересів» та «запобігання незаконному збагаченню» [257, с. 6–7]. Метою першої є запобігання виникненню конфлікту інтересів та корупції через встановлення чітких орієнтирів доброчесної поведінки для посадовця. Друга модель передбачає формування інституційних (створення спеціалізованого незалежного антикорупційного органу) та процедурних (проведення порівняльного аналізу декларацій) механізмів контролю за рівнем добробуту посадовців з метою виявлення фактів приховування та розкрадання активів і притягнення винних до адміністративної або кримінальної відповідальності.

Модель «запобігання конфлікту інтересів», у першу чергу, притаманна країнам сталої демократії, де вкорінені традиції доброчесності. Тут особливу увагу приділяють чіткому визначенню поняття конфлікт інтересів, прописуванню механізмів запобігання його виникнення та усунення.

У посткомуністичних країнах законодавці, як правило, імплементують модель «запобігання незаконному збагаченню», яка акцентує увагу на розкритті активів членів парламенту та їх родин. Одним із елементів такої моделі є створення незалежного антикорупційного озапобіганргану, який здійснює контроль за повнотою та достовірністю наданої у декларації інформації, виявляє факти незаконного збагачення, здійснює роз’яснення ситуацій конфлікту інтересів тощо. У другому розділі ми більш детально розглянемо правовий аспект попередження корупції у депутатському середовищі.

Отже, у країнах сталої демократії єдиною легальною формою представництва інтересів провідних економічних груп, з огляду на зміст

депутатського мандату, є лобізм. У пострадянських країнах при взаємодії провідних економічних груп із органами державної влади в цілому та парламентом зокрема домінують механізми латентної політичної корупції.

Висновки до розділу 1

Уже понад сто років участь груп інтересів у політичному процесі виступає однією із пріоритетних тем в політичній науці. Проте досі серед науковців немає єдиної позиції щодо визначення універсальних сутнісних характеристик «групи інтересів» як суб'єкта політики та його класифікації. Це пояснюється флюїдністю та великою різноманітністю проявів означеного явища.

У авторів т. зв. базової концепції груп інтересів (Дж. Медісона, А. Бентлі, Д. Трумена) вихідною категорією для дослідження і визначення сутнісних характеристик поняття група інтересів виступає власне сам інтерес як джерело і мета політичної активності соціальних груп (поняття група, інтерес та дія синонімічні). При цьому «група інтересів» виступає єдиним, універсальним суб'єктом політики, а усі політичні явища розглядаються як результат міжгрупової взаємодії.

У подальшому положення базової концепції груп уточнялись та деталізувались такими дослідниками як М. Олсон, Р. Солсбері, Т. Паттерсон, Г. Алмондом, Дж. Пауелл тощо.

У цілому, ретроспективний аналіз наукових досліджень дозволяє виокремити два основні підходи до визначення поняття «група інтересів»: широкий (функціональний) та вузький (організаційний). Основним критерієм змісту явища, відправною точкою для його дослідження при застосуванні вузького підходу виступає наявність сталої формалізованої структури об'єднання та фіксованого членства. Такий підхід з середини минулого століття домінує при вивченні системи груп в країнах сталої демократії.

Натомість у пострадянських країнах набув поширення функціональний (широкий) підхід до визначення сутності явища. Він, по суті, відсилає нас до концепції Бентлі-Трумена і характеризує сутнісні ознаки групи інтересів за

критерієм дієвого проявлення функціонального (тобто вузькогрупового, спрямованого на вирішення однієї чи обмеженої кількості проблем) інтересу.

На основі функціонального підходу автор визначає групу інтересів як добровільне об'єднання громадян, згуртоване спільним інтересом, котре здійснює цілеспрямовану діяльність щодо його реалізації через вплив на процес формування державної політики. При цьому сам інтерес виступає іманентною властивістю групи, яка характеризує не лише засади її утворення та визначає склад групи, але і вказує на мету групової активності. Група інтересів може мати організаційну структуру, а може діяти без формалізації членства.

Участь груп інтересів у законотворчому процесі детермінована цілим рядом чинників.

По-перше, характер та форма взаємодії між парламентом та групами інтересів визначаються особливостями домінуючої моделі функціонального представництва. З огляду на форму організації інтересів у суспільстві та механізми групової участі у процесі вироблення державної політики, у країнах сталої демократії виокремлюють дві базові полярні моделі функціонального представництва: плюралізм та неокорпоративізм. Перша передбачає зовнішній конкурентний вплив груп інтересів на законотворчий процес. Інституційною формою, в рамках якої здійснюється відповідний вплив, виступає лобізм (США). Друга – традиційну практику кооперації найбільш впливових груп інтересів із провідними політичними партіями, в основі якої лежить ідеологічна сумісність (країни Західної Європи).

По-друге, характер участі груп інтересів у законотворчому процесі детермінується формою політичного режиму та характером домінуючих у суспільстві відносин в соціальній та економічній сфері.

Запорукою реалізації публічного інтересу у результаті міжгрупової взаємодії за демократичної форми державного правління є: а) плюралістична організація суспільств, яка передбачає соціальне, ідеологічне різноманіття, а також розосередження основних ресурсів (багатства, доходів, освіти тощо) між його членами; б) дисперсія політичної влади по горизонталі і по вертикалі; в)

наявність довготермінових політико-правових правил та процедур, що гарантують рівний доступ до точок ухвалення державних рішень усім соціальним групам на усіх рівнях державного управління; в) гарантовані політичні та громадянські права, права власності та контрактні права у довгостроковій перспективі; б) ринкові (конкурентні) відносини у сфері економіки. Розподіл суспільних ресурсів відбувається у результаті їх вільного обміну між приватними агентами за справжньою, визначеною співвідношенням попиту і пропозиції, вартістю, як результат - прагнення груп до отримання прибутків сприяє реалізації інтересів усього суспільства.

Натомість авторитарний (напівавторитарний) режим формує підвалини для зловживання владою з метою реалізації вузьких, партикулярних інтересів правлячої групи/правлячих груп через: а) процеси концентрації основних суспільних ресурсів у незначного верхнього прошарку, що відтворюється у дихотомічній соціальній структурі суспільства; б) централізовану систему державного управління; в) відсутність механізмів реального впливу з боку громадянського суспільства на перебіг політичного процесу; г) домінування редистрибутивних (перерозподільчих) відносин в економіці. У таких системах обмін ресурсів здійснюється за активного посередництва держави, що перерозподіляє суспільні блага та забезпечує рентою ті чи інші групи інтересів; прагнення групи до максимізації прибутків призводить до суспільних втрат. У контексті парламентської практики присвоєння політичної ренти відбувається у межах законотворчого процесу (різної міри автономності) шляхом закріплення на рівні закону монопольних прав та преференцій.

На парламентському рівні участь груп інтересів у законотворчому процесі детермінована формою державного устрою (унітарна/федеративна) та формою державного правління (парламентська/президентська/змішана). Вони вказують на: а) рівень концентрації публічних ресурсів на макрорівні державного управління (в контексті парламенту мова йде, перш за все, про бюджетний процес); б) позицію парламенту відносно вироблення і ухвалення політики виконавчої влади (хто формує і контролює уряд); в) рівень законодавчої

автономії парламенту. Характеристики цих чинників визначають рівень зацікавленість груп інтересів у співпраці з членами парламенту.

Стратегію діяльності груп інтересів, з огляду на реальні точки впливу на формування державної політики, визначають якісні характеристики партійної системи (сильна/слабка), а форму – наявність/відсутність легального механізму позапартійного представництва політичних інтересів. Мова йде про лобізм як правовий інститут професійного посередництва між членами парламенту та групами інтересів.

На мікрорівні тактику групового представництва визначають: якісні характеристики самого члена парламенту та групи інтересів (її ресурсний потенціал).

Отже, сукупність зазначених чинників макро-, мезо- та мікрорівня детермінують характер, форму, тактику та стратегію участі груп інтересів у законотворчому процесі.

РОЗДІЛ 2.
ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ УЧАСТІ ГРУП ІНТЕРЕСІВ У ЗАКОНОТВОРЧОМУ ПРОЦЕСІ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

У своїй діяльності член парламенту виступає носієм публічного інтересу. Це витікає із характеру та об'єму повноважень вищого представницького органу, його місця в механізмі держави та змісту депутатського мандату. Загальнодержавний представницький характер мандату члена парламенту накладає на його володаря обов'язок представляти у своїй діяльності інтереси усього народу, а не лише його частини у вигляді виборців свого округу (за мажоритарної виборчої системи) або ж ідеологічних однодумців (за пропорційної виборчої системи). Ця вимога законодавчо закріплена, як правило, у Основному Законі. Правові механізми регламентації участі груп інтересів у законотворчому процесі в країнах сталої демократії ґрунтуються на принципах вільного депутатського мандату і передбачають, з одного боку, формування легальних транспарентних правил участі усіх зацікавлених груп у процесі підготовки та прийняття парламентських рішень, з іншого – формування правових процедур попередження корупції в депутатському середовищі.

2.1. Правове регулювання лобізму та попередження корупції на Європейському континенті

У цілому найбільш привабливим місцем для зосередження лобістських зусиль серед інститутів Європейського Союзу є Європейська комісія, за якою закріплена фактична монополія щодо розробки нових ініціатив, формування порядку денного та формулювання політики Євросоюзу у сферах спільного відання держав-членів. Крім того, виступаючи своєрідним «охоронцем угод» Європейська комісія здійснює моніторинг законодавства держав-членів на його відповідність законам ЄС. Проте експерти зазначають, що поступово і Європарламент стає все більш впливовим законодавчим центром [278, p. 72].

Загалом, Європарламент вважається представником наддержавних інтересів ЄС у процесі прийняття рішень, однак, будучи обраними громадянами конкретної країни-члена, його депутати мають ширше коло інтересів: від захисту прав споживачів, оточуючого середовища до безробітних та ув'язнених.

З 1979 року члени Європарламенту не призначаються державами-членами, а обираються їх громадянами строком на п'ять років причому кожна країна вирішує самостійно спосіб їх обрання. Існують загальні вимоги до системи виборів: вони повинні проходити за пропорційною виборчою системою; виборчі округи можуть бути розділені, якщо це не вплине на пропорційних характер голосування; прохідний бар'єр не повинен перевищувати 5% за винятком невеликих за розміром країн. Чисельність парламентарів від кожної країни, що входить до складу Європейського Союзу, не залежить від кількості мешканців відповідної країни та від числа громадян, які мають право голосу в країнах-членах. Їх кількість визначається Лісабонською угодою і загалом нараховує 736 членів. З 2009 року депутатам заборонено мати два мандати: бути одночасно членом національного і Європейського парламенту, як це було раніше.

Виділяють чотири класичні та типові сфери діяльності Європейського парламенту:

1) політична, що складається з трьох основних складових: політичної законодавчої ініціативи, права на співучасть у законотворчій діяльності та контролю за здійсненням виконавчих повноважень структурними підрозділами Ради і Єврокомісії;

2) обрання та формування керівних органів ЄС. Ця сфера діяльності забезпечує реалізацію парламентських повноважень при призначенні на керівні посади. На першому етапі формування Єврокомісії її президент та весь корпус комісарів мають пройти процедуру затвердження в парламенті. Також передбачено право Європейського парламенту на обрання омбудсмена. Проте призначення членів правління Європейського центрального банку та

Європейської рахункової палати здійснюється лише шляхом консультацій з парламентом;

3) системотворча. У межах цієї сфери здійснюється не лише перегляд договорів, а й зміна процедур ухвалення рішень та перерозподіл сфер компетенції між Європейським Союзом і країнами-членами;

4) забезпечення зворотного зв'язку. Йдеться про зв'язки між депутатами Європейського парламенту та їх виборцями, а також про зв'язки між Європейським парламентом і парламентами країн-членів Європейського Союзу, асоційованими членами співтовариства та третіми країнами.

Повноваження Європейського парламенту в сфері контролю, законодавчої діяльності, призначення на ключові посади постійно розширювались у ході внесення змін до договору (під час ухвалення Єдиного європейського акта, Маастрихтського та Амстердамського договорів та інших правових документів поза чинним договорами, зокрема угоди про співробітництво між інститутами парламенту, Ради та Єврокомісії).

Організація і процедура здійснення засідань Європарламенту визначені його Регламентом [284], який нараховує 121 статтю (загалом їх 126, але 5 було видалено) та 20 додатками до нього. У ньому детально виписані повноваження керівних органів парламенту – голови і бюро, постійних і тимчасових комісії, правила проведення дебатів у самому парламенті і його органах, порядок ухвалення рішень, права і обов'язки депутата, правове положення політичних фракцій.

Основними керівними органами Європейського парламенту є голова і Бюро, до складу якого входять голова, його 14 заступників і 5 квесторів (з правом дорадчого голосу). Повноваження голови Європейського парламенту, що обирається на два з половиною роки в основному схожі до повноваження голів парламентів демократичних країн: згідно ст. 20 Регламенту він «керує всією діяльністю парламенту і його органів». До його повноважень входить визначення порядку денного, оголошення про початок і завершення обговорення питання, він може ставити це питання на голосування і давати

дозвіл депутатові виступати з одного питання більше двох разів. Голова має значні повноваження щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності. Зокрема, за порушення положень Регламенту він може заборонити депутату брати участь у пленарних засіданнях строком від двох до п'яти днів.

У випадках, коли до основного складу бюро приєднуються і голови політичних фракцій, воно вважається розширеним бюро або ж зборами президентів. Завдання розширеного бюро є перш за все підготовка перед кожною сесією порядку денного, який пізніше затверджується на пленарному засіданні парламенту. Воно також має право вносити до нього так звані «усні питання», які не потребують попередньої підготовки письмових документів, і проводити по них дебати, а також визначати порядок постановки питань в так звану «годину питань і відповідей», як і час цієї години. На цьому засіданні приймається схема розміщення депутатів в залі засідань, правила електронного голосування. Проте діяльність розширеного бюро не обмежується процедурними питаннями. Воно також розробляє програму законодавчих робіт парламенту (ст. 29, п. 4). Розширене бюро уповноважене також вирішувати питання щодо відносин парламенту з іншими інститутами Союзу, а також між Європарламентом і організаціями, що не входять до ЄС.

Важливу роль у діяльності парламенту відіграють комітети, які є постійними робочими органами. Роль комітетів помітно зросла після ухвалення Єдиного європейського акту. Якщо раніше вони були допоміжними органами парламенту, то відтепер саме в них відбувається основна робота по виробленню рішень Європарламенту [307]. Їх статус, процедура створення та прийняття рішень, повноваження і обов'язки визначені у Розділі 8 Регламенту.

Формування комітетів відбувається на початку першої сесії новообраного Європейського парламенту строком на два з половиною роки, після чого він створюється заново в оновленому складі. Кожен депутат має право брати участь в роботі комітету як його повноважний член або його заступник. Кандидатури подаються в бюро політичними фракціями або групами, що нараховують не менше 13 депутатів. Пізніше Бюро пропонує на розгляд парламенту узгоджені

кандидатури з урахуванням рівного географічного і політичного представництва. Згідно Регламенту, парламент може призначити стільки ж заступників членів комітетів, скільки у ньому нараховується повноважних членів. У разі відсутності повноважного члена комітету його заступник, що належить до тієї ж політичної фракції, бере участь в роботі комісії з правом вирішального голосу. Крім того, депутат Європарламенту може бути присутнім на засіданнях будь-якого комітету як спостерігач. На сьогодні у Європарламенті діє 22 комітети.

Статус політичних фракцій у Європейському парламенті саме як політичних, а не національних утворень був закріплений у Регламенті 16 червня 1953 року. Тоді для створення політичної фракції вимагалася згода 9 депутатів, тобто 12% від загального числа депутатів. Із збільшенням числа представлених в парламенті партій виникла необхідність зменшення квоти до 5% (1973 р.). На сьогодні мінімальна кількість депутатів необхідна для створення політичної групи складає 25 осіб, які представляють четверть держав-членів (ст. 30). Однак можуть бути винятки для існування менших фракцій за згоди керівництва парламенту та виконання ними таких умов: представляти хоча б 1/5 держав-членів, існувати довше одного року. Депутат може бути членом лише однієї фракції. У нинішньому Європарламенті, сформованого за результатами виборів 2014 року, зареєстровано 8 фракцій: Європейська народна партія (217), Прогресивний альянс соціалістів і демократів (190), Альянс лібералів і демократів за Європу (70), Європейські об’єднані ліві – Ліво-зелені Півночі (52), Зелені – Європейський вільний альянс (50), Європа за свободу і демократію (45), Європа націй і свобод (38). 14 депутатів не ввійшли до жодної фракції.

Згідно Регламенту, політичні фракції Європейського парламенту мають право: вимагати проведення дискусії з актуальної проблеми або термінового питання; вимагати проведення дискусії з питань, що виникають в ході «години питань» відразу ж услід за цією годиною; пропонувати завершити дебати або перервати засідання; вимагати проведення поіменного голосування; брати

участь у формуванні офіційних делегацій Європарламенту і висувати своїх кандидатів до їх складу. Крім того, як уже зазначалося, політичні фракції представлені в бюро в особі віце-голів парламенту і в розширеному бюро в особі голови групи. Вони беруть активну участь в підготовці порядку денного, у формуванні комісій Європарламенту, в обговоренні кандидатури голови парламенту і так далі. Що стосується фінансування діяльності політичних фракцій, то кожна з них отримує від Європарламенту субсидію, що складається з двох частин: «базової субсидії», однакової для всіх груп, і додаткової субсидії, розмір якої залежить від чисельності кожної групи і кількості представлених в групі мов.

Вирішенням питань, пов'язаних із діяльністю депутатів займається колегія квесторів, що обираються на 2,5 роки і входять до складу бюро і розширеного бюро з правом дорадчого голосу. Усередині самої колегії щомісяця відбувається ротація її голови для запобігання зловживанням службовим становищем. Колегія квесторів має право тлумачити і приймати рішення про виконання правил адміністративного управління у межах своєї компетенції, вона ж вирішує такі питання, як норми добових витрат при переїздах депутатів з країни в країну, оплата їх секретаріату, соціальне страхування депутатів, експлуатація і гарантії безпеки приміщень парламенту, створення необхідних для роботи парламентаріїв зручностей (кур'єрська служба, переклади, організація курсів вивчення іноземних мов, службовий транспорт). Квестори можуть вносити на розгляд бюро пропозиції про зміну положень внутрішніх правил або пунктів Регламенту, що стосуються забезпечення діяльності депутатів. Для своєчасного інформування депутатів про всі організаційні питання, рішення розширеного бюро і колегії квесторів видається спеціальний бюлетень.

Законотворчий процес у Європейському Парламенті відбувається за наступною схемою: пропозиція Європейської Комісії надходить в законодавчий орган, потім через Голову та його апарат перенаправляється в один з комітетів. Профільний комітет дає свій висновок про те, чи потребує законопроект

доопрацювання, внесення поправок, чи варто його відхилити або ж прийняти. Голова комітету призначає депутата, який веде це питання і виступатиме доповідачем по ньому у ході розгляду на комітеті. Зазвичай визначається і так званий «тіньової доповідач», який готує критичні зауваження до законопроекту та вказує на його недоліки. Таким чином, засідання комітету нагадує судове обговорення з умовними «захисником» і «обвинувачем».

Лобістам, як правило, відомо, хто, коли і з якими пропозиціями виступить. Тому їх робота на даному етапі зводиться до забезпечення депутатів необхідною інформацією, експертизою і переконання у правильності своїх позицій якомога більшої кількості депутатів у всіх комітетах, дотичних до розгляду певного законопроекту. В процесі обговорення найбільшу вагу мають ціннісні засоби переконання – саме апеляція до цінностей найчастіше забезпечує перемогу тієї чи іншої позиції зацікавлених сторін. Виступи доповідачів часто мають характер «інформаційної бомби», що спеціально готується лобістами для привернення уваги до певного питання або ж, навпаки, для зниження гостроти проблеми чи її замовчування.

Альтернативний спосіб розгляду нормативно-правової ініціативи Європейської Комісії Європарламентом полягає у міжгруповій роботі. Змішані групи (intergroups) формуються з членів парламенту без урахування партійної чи іншої приналежності. Робота у них має менш формальний характер, але істотно впливає на загальну думку законотворчого органу, оскільки саме там формуються коаліції на підтримку ініціативи та виробляється спільна позиція щодо неї. Тому для лобістів, які мають зв’язки з лідерами парламентських груп, досить легко сформувати побудувати коаліцію на свою користь.

В свою чергу регіональні лобісти можуть скористатися «територіальною близькістю» до євродепутата, оскільки він обирається від конкретного регіону своєї країни і повинен відстоювати інтереси конкретної територіальної громади. Одночасно з цим парламентарії мають бути членами однієї з європейських партій.

Відсутність стабільної більшості в парламенті сприяє прагнення депутатів до співпраці, формування коаліцій і вироблення консенсусу, що приваблює лобістів, для яких парламент слугує важливою ареною переговорів. За різними оцінками, щороку Парламент відвідує близько 70 000 чоловік, однак точні дані про реальні контакти лобістів з євродепутатами немає, оскільки такі зустрічі зазвичай мають неформальний і конфіденційний характер. Відомо лише те, що щороку на запит членів парламенту видається більше п’яти тисяч річних пропусків для акредитованих лобістів.

Основними документами, які містять вимоги щодо діяльності депутата як у стінах парламенту, так і за його межами є Регламент та Кодекс поведінки. Їх завданням є в тому числі і запобігання зловживання депутатами своїми посадами, недопущення виникнення конфлікту інтересів та спроб незаконного лобіювання інтересів третьої сторони.

У ст. 9 Регламенту «Фінансові інтереси депутатів, стандарти поведінки та доступу до Парламенту» зазначено, що поведінка депутатів повинна характеризуватися взаємною повагою, ґрунтуватися на цінностях та принципах, викладених в основних текстах, на яких створено Європейський Союз, поважати гідність парламенту та не заважати веденню парламентських справ чи порушувати спокій та тишину у приміщеннях парламенту. Члени повинні дотримуватися Правил парламенту щодо поведінки з конфіденційною інформацією. Неспроможність відповідати цим стандартам та правилам може призвести до вживання заходів, відповідно до ст. 152, 153 та 154.

Також ця стаття передбачає, що квестори відповідальні за видання перепусток, терміном дії максимум на один рік для осіб, які хочуть часто відвідувати приміщення парламенту для забезпечення депутатів інформацією, що стосується їхнього мандату, їх власних інтересів чи інтересів третьої сторони. У свою чергу ці особи зобов’язані: поважати кодекс поведінки, опублікований як доповнення до даного Регламенту (Додаток 2); зареєструватися у квесторів.

Реєстрація повинна бути доступною для публіки на вимогу у будь-яких робочих приміщеннях парламенту, у формі, визначеній квесторами, у їх інформаційних відділах у державах-членах. Положення щодо реєстрації виписане у додатках до Регламенту (Додаток 3). Крім того, кодекс поведінки, права та привілеї колишніх депутатів визначаються рішенням Бюро. Не повинно бути жодних винятків у ставленні до колишніх депутатів.

Додаток I до Регламенту під назвою «Положення щодо застосування ст. 9 (1) – Відкритість та фінансові інтереси депутатів» [233] визначає, що:

1. Перед виступом в парламенті чи в одному з його органів, чи у ролі доповідача, кожен член, який має прямий/безпосередній фінансовий інтерес у темі обговорення зобов'язаний усно оголосити про цей інтерес на засіданні.

2. Депутати до свого висування на посаду у парламенті або ж в одному з його органів, згідно ст. 13, 191, чи 198 (2), чи участі в офіційній делегації, згідно ст. 68 чи 198 (2), повинні належним чином заповнити декларацію і передати квесторам. У свою чергу квестори повинні вести реєстр, куди заносяться усі особисто подані депутатами детальні декларації, в яких зазначено:

а) доходи від своєї професійної діяльності та від будь-яких інших оплачуваних послуг чи діяльності;

б) будь-які кошти, які депутат отримав за виконання мандату в іншому парламенті;

в) будь-яка отримана допомога, фінансова чи матеріальна, як додаткова до тієї, що надається парламентом у зв'язку з їх політичною діяльністю, надана третіми особами, які повинні бути ідентифіковані.

Відповідальність за реєстрацію декларації та її щорічне оновлення є особистою відповідальністю депутата. Бюро періодично може обнародувати список питань, які, на його думку, повинні бути зазначені у декларації.

Якщо після відповідного звернення Бюро депутати не виконали свого зобов'язання надати декларацію, то спікер парламенту повинен нагадати їм про необхідність її заповнення протягом двох місяців. Якщо декларація не була подана у зазначений термін, прізвища депутатів із зазначенням порушення

обнародуються у перший день кожного скликання (part-session) після закінчення терміну. Якщо депутати і надалі відмовляються надати декларацію після обнародування порушення, голова парламенту вживає заходів, передбачених ст. 153 для їх запобігання.

Голови груп політичних фракцій, міжгрупових об'єднань та інших неофіційних груп депутатів зобов'язані декларувати будь-яку допомогу, запропоновану депутатам як індивідам, яка повинна бути задекларована згідно вимог цієї статті. Квестори відповідають за ведення реєстру та вироблення детальних правил щодо обнародування фактів зовнішньої підтримки такими групами. Реєстр є відкритим для публіки, в тому числі в електронному вигляді.

Дана система отримала назву «Декларації фінансових інтересів» (declaration of financial interest) і була схвалена 11 березня 1999 року за результатами Доповіді про доповнення до Регламенту [280], від 19 лютого 1999 року, яка внесла низку змін до інших статей Регламенту Європарламенту. Відповідно до неї усі обрані депутати зобов'язані надати «детальну» фінансову декларацію, однак далеко не всі високо посадовці правильно розуміють ступінь її детальності. Показовим є недавній інцидент, що мав місце у Єврокомісії, для членів якої діє аналогічна вимога. Так, на початку 2010 року змушена була зняти свою кандидатуру на пост єврокомісара представниця Болгарії Р. Желева [277]. Суть звинувачень проти неї зводилася до конфлікту інтересів: вона володіла приватними компаніями і не зазначила цього у декларації. Обвинувачення проти неї були висунені трьома євро депутатами, однак Р. Желева стверджувала, що їй немає чого приховувати. Крім того, очолювані нею компанії останнім часом не здійснювали підприємницької діяльності.

Додаток X Регламенту «Положення щодо застосування правила 9 (4) – Лобіювання у парламенті» [234] деталізує вимоги до перепустки до приміщень парламенту. Перепусткою є пластикова картка з фотографією власника, на якій зазначено назву фірми, організації чи прізвище та ім'я особи, на яку працює її власник. Власник зобов'язаний носити перепустку так, щоб її було видно в усіх

приміщеннях парламенту у іншому разі вона анульовується. Перепустка поновлюється якщо власник виконав усі вимоги, перераховані у ст. 9 (4).

Додаток XII Регламенту «Запобігання обману, корупції та будь-якій незаконній діяльності, що наносить шкоду інтересам Спільноти» [235] стосується умов співробітництва депутатів з Європейським бюро з протидії шахрайству (European AntiFraud Office). Так Генеральний секретаріат, служби та усі чиновники чи службовці Європейського парламенту зобов'язані співпрацювати з агентством і надавати будь-яку необхідну допомогу у ході розслідування. Крім того, кожен чиновник чи службовець Європейського парламенту, якому стало відомо про можливі випадки обману, корупції чи іншої незаконної діяльності, що шкодить інтересам Спільноти повинен негайно повідомити про це своє начальство.

Згідно регламентного Додатку XVI «Інструкція щодо тлумачення стандартів поведінки депутатів» [236], депутати відповідальні за будь-які некоректні дії осіб, яких вони найняли або для яких організували доступ до парламенту. Однак, незважаючи на досить продуманий механізм запобігання зловживанням депутатами Європарламенту своїм становищем періодично виникають скандали щодо відстоювання ними інтересів корпорацій та додаткової зайнятості у підприємницькій сфері [302]. Так, звіт, оприлюднений у 2008 році громадською організацією Spinwatch «Чи депутати надто близькі до бізнесу?» [237] закликав звернути увагу на потенційний конфлікт інтересів. У фокусі його уваги опинилися 12 депутатів Європарламенту, зокрема Дж. Пурвіс, провідний захисник біотехнологій у парламенті та одночасно партнер фірми, що інвестує у біотехнологічний сектор; Дж. Хічестер, голова парламентського комітету, що відповідає в тому числі і за атомну енергетику одночасно є президентом лобістської групи, що виступає за широке використання атомних станцій; Е.-К. Корхола, яка активно виступає за використання атомної енергії, а її виборча кампанія фінансувалася представниками атомної промисловості тощо.

У 2011 році низка громадських організацій оприлюднила звіт за результатами аналізу декларацій, що подаються євродепутатами – «Депутати та друга робота. – Час регулювати» [269]. У ході дослідження було опитано 433 депутати Євпропараламенту з 13 кран-членів, що загалом становить 58% усього складу парламенту. Серед них 35% зізналося у наявності другого робочого місця або отриманні зовнішньої фінансовою допомоги. Хоча законодавство не забороняє євродепутатам займатися місцевою політикою, лікарською практикою, викладанням, фермерством або написанням книг, проте така ситуація формує умови для латентного конфлікту інтересів. У цілому серед опитаних депутатів 14% потрапили до зони ризику «потенційний конфлікт». Серед них 18% депутатів від Німеччини, 18% – Бельгії, , 22 – Швеції, 31% – Данії. Це члени енергетичного комітету, які входять до складу рад директорів основних енергетичних компаній, та юристи, що спеціалізуються на екологічному законодавстві, і є членами екологічного комітету.

Для запобігання цьому явищу рекомендується: заборонити будь-яку оплачувану другу роботу депутатів, яка вимагає від них діяти у власних чи інших інтересах, включаючи лобіювання у будь-якому інституті чи агентстві ЄС; запровадити обов’язкове декларування депутатами усіх додаткових надходжень, із зазначенням суми, джерела і призначення; обмежити додаткових заробітків депутатами; впровадити комплексний і ефективнй процес моніторингу та реалізації цих правил, який повинен включати незалежну експертизу [269, p. 6].

Слід зазначити, що ще одним досить ефективним неінституціоналізованим механізмом боротьби з незаконними методами лобіювання у Європейському Союзі є діяльність неурядових організацій, що орієнтуються на контроль за діяльністю владних органів та підвищення рівня прозорості процесу прийняття рішень.

Активну участь у боротьбі з незаконними методами лобіювання бере Альянс за прозорість лобіювання та етичне регулювання (Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation) [231], який складається зі 160 громадських

організацій, профспілок, наукових установ, стурбованих зростанням впливу корпоративних лобістів на формування порядку денного в Європі, що призводить до зменшення демократичності процесу прийняття рішень в ЄС та відкладання, ослаблення або навіть блокування прийняття законодавства у найбільш значимих для громадян сферах, зокрема соціальній, екологічній та щодо захисту прав споживачів.

У 2005 році низка організацій (Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth Europe, Lobby Control, Spinwatch) створили премію «Найгірший лобіст ЄС» (Worst EU Lobby Awards), що мала на меті підвищити прозорість процесів у керівних органах Євросоюзу та інформувати громадськість про можливі випадки конфлікту інтересів. Громадяни Європи голосували он-лайн за компанії, які, на їх думку, найактивніше просували власні інтереси, які не співпадають із потребами пересічного європейця.

У 2008 році премію отримали 1) лобісти ефективності використання біопалива (малазійський виробник пальмової олії, MPOC, цукрові монополісти з Бразилії Unica та енергетична компанія Abengoa), 2) Міжнародна авіатранспортна асоціація за намагання уникнути зобов'язань щодо скорочення викидів CO2 у сфері авіаперевезень, 3) консалтингове агентство «Gplus and Aspect Consulting» за підтримку поширення воєнної пропаганди в ході збройного конфлікту між Росією та Грузією, 4) The European Alliance for Access to Safe Medicines (EAASM) за приховування інформації про те, що їх спонсорували великі фармацевтичні компанії; 5) The European Business and Parliament Scheme за зловживанням своїм становищем і здійсненням лобістських кампаній зсередини парламентських органів [230].

Нагороди у категорії «найгірший конфлікт інтересів» отримали депутати Європарламенту: від Фінляндії П.-Н. Кауппі за відстоювання інтересів свого майбутнього працедавця – банківської групи Federation of Finnish Financial Services через відмову від жорсткого регулювання фінансової сфери; від Великої Британії К. Джексон, яка одночасно поєднувала роботу у парламентському комітеті з охорони навколишнього середовища та

консультувала компанію з переробки відходів; від Німеччини К.-Х. Лене, який, розробляючи законопроекти щодо регулювання конкуренції, відстоював інтереси свого працедавця – юридичної фірми Taylor Wessing, а не інтереси європейців.

Періодичні скандали щодо зловживань європейських депутатів та чиновників свідчать про недосконалість системи регулювання поведінки народних представників [271, p. 321] у Євросоюзі. З іншого боку зміцнення позицій неурядових організацій, зростання недовіри з боку громадян до інститутів ЄС спонукатимуть до подальшого удосконалення законодавства у цій сфері.

Останній раз премія присуджувалася у 2010 році і її переможцями в категорії «Фінанси» стали Goldman Sachs та фінансова група ISDA (International Swaps and Derivatives Association), що намагалися не допустити прийняття законодавства, яке б обмежувало можливості для фінансових маніпуляцій у сфері кредитування [304]. Другим у цій номінації став Royal Bank of Scotland за спроби таємного лобіювання у Брюсселі та використання інсайдерських контактів. Хеджові фонди AIMA та EVCA отримали третє місце за блокування спроб запобігти удосконалити регулювання фінансового сектору. У категорії «Клімат» переміг німецький енергетичний гігант RWE (Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk), який намагався уникнути закриття своїх вугільно- та нафтопереробних заводів, переконуючи в їх екологічності. На другому місці опинилася асоціація підприємців BusinessEurope за свою агресивну кампанію щодо блокування прийняття більш жорсткішого кліматичного законодавства. А третє місце посів міжнародний промисловий гігант Arcelor-Mittal.

Зазначимо, що європейські структури об’єктивно залежні від лобістів та їх клієнтів, оскільки вони мають у своєму розпорядженні низку ресурсів, які визначають їх спроможність впливати на прийняття рішень та результати політики. Ці ресурси включають у себе легітимність, політичну підтримку, спеціальні знання та навички, вузькоспеціалізовану інформацію. Взаємодіючи з певними політичними акторами чи представниками бюрократичного апарату

(зокрема чиновниками, які не обираються безпосередньо, наприклад, у Єврокомісії), лобісти та групи інтересів можуть посилювати їх легітимність завдяки представленню думок зацікавлених сторін. Більше того, групи інтересів можуть висловлювати свою підтримку політикам в обмін на рішення, які відповідають їх інтересам. Особливе значення мають знання та спеціальні навички, якими володіють клієнти лобістів, що можуть спростити роботу осіб, які приймають рішення. Так лише у конкретної групи підприємців можуть бути актуальні статистичні дані про ситуацію на ринку, вона може спрогнозувати можливі наслідки певної політики, очікувані труднощі з реалізацією обраного курсу та надати підтримку певним заходам. Так Єврокомісія практично з самого початку свого існування часто залучала сторонніх експертів у розширеному «консультативному режимі» для проведення експертизи документів, що подавалися на її розгляд чи готувалися нею.

Потреба співробітництва з лобістами та їх клієнтами для отримання органами Євросоюзу необхідної інформації, знань та навичок стикається із вимогами з боку громадян щодо підвищення рівня прозорості їх діяльності, зменшення корупційного впливу великого бізнесу на правове регулювання у Союзі.

Так у 2010 році НУО «Друзі Землі в Європі» обнародували звіт «Лобіювання у Брюсселі – скільки витрачають 50 найбільших компаній в ЄС?» [266]. З'ясувалося, що 20 з 50 найбільших компаній з офісами в ЄС не зареєстровані у реєстрі лобістів Європейської комісії. Більшість із цих незареєстрованих компаній мають перепустки до Європейського парламенту. Цей факт ставить під сумнів доцільність існування добровільної системи реєстрації лобістів, запущеної у 2008 році. Протягом 2001-2015 років кількість зареєстрованих лобістів зросла на 10% до 7,748, однак ще більше лобістських фірм здійснюють свою діяльність неформально.

Для врегулювання відносин з лобістськими організаціями Єврокомісія після тривалих обговорень з усіма зацікавленими сторонами в 2011 році запровадила Реєстр транспарентності, що мав за мету протидіяти корупцію та

підвищити рівень прозорості у діяльності органів ЄС. До нього на добровільній основі можуть бути внесені особи, компанії, організації, які намагаються вплинути на формування політики і прийняття рішень у європейських інститутах. При цьому вони повинні вказати свої цілі; галузь політики чи економіки, яка їх цікавить; імена клієнтів; розкрити фінансову інформацію про свою діяльність; зазначити розмір винагороди, яку вони отримують від клієнтів за свої послуги; зобов'язатися дотримуватися Кодекс поведінки лобістів, розроблений Єврокомісією. У випадку порушення норм останнього, членство в реєстрі буде призупинено чи зупинено, а їх думка вважатиметься думкою приватних осіб.

Станом на червень 2016 року до реєстру було внесено інформацію про 9444 лобістів, з яких 50% складали внутрішні лобісти, профспілкові, підприємницькі, професійні асоціації, 26% – неурядові організації; 12% – професійні консалтингові, юридичні фірми, само зайняті консультанти; 7% – аналітичні центри, дослідницькі та академічні інститути; 4,6% – організації, що представляють місцеву, регіональну, муніципальну владу, інші публічні чи змішані органи; 0,4% – організації, що представляють церкву та релігійні громади.

Оскільки Реєстр є добровільним, а критерії, які визначають перелік осіб, які повинні бути до нього включені, досить загальні, то це викликає найбільше критики з боку неурядових організацій та експертів. У зв'язку з цим більшість груп інтересів, що діють у Брюсселі, не записалися до Реєстру прозорості. За обрахунками Corporate Europe Observatory лише 1/5 з приватних груп, що займаються лобізмом у Департаменті ЄС з торгівлі, мають прямий вплив на підготовку Трансатлантичного торговельного та інвестиційного партнерства, що передбачає вільну торгівлю між ЄС та США, присутня у Реєстрі. Більше того, зустрічі між лобістами та чиновниками, причетними до підготовки цього документу, проводилися за закритими дверима.

Дані організації LobbyControl також свідчать, що кількість зареєстрованих лобістів є набагато меншою, ніж їх реальна чисельність. У результаті аналізу

з'ясувалося, що дев'ять великих юридичних фірм, що фактично займаються лобіюванням у Брюсселі, не внесені до Реєстру, при цьому шість з них походять зі США і зареєстровані лобістами згідно американських законів.

Представники антикорупційних неурядових організацій, зокрема Friends of the Earth, Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulations (ALTER-EU), Corporate Europe Observatory наполягають на обов'язковій реєстрації лобістів, що підвищить рівень прозорості у всіх інститутах ЄС, при цьому законодавчо слід закріпити детальні вимоги до тих, хто повинен реєструватися. Реформи у цій сфері також мають передбачати більший строк заборони чиновникам ЄС займатися лобістською діяльністю після завершення роботи в європейських структурах, оприлюднення комунікації між лобістами та чиновниками ЄС тощо.

Слід зазначити, що на відміну від США, реєстрація лобістів в Євросоюзі не вимагає від організацій надавати актуальну інформацію про їх діяльність, що знижує цінність такого реєстру. Більше того, в США компанії зобов'язані декларувати свою лобістську діяльність кожного кварталу. При цьому вони повинні не лише зазначити прізвище лобіста та його інших клієнтів, а й надати детальну інформацію про оплату. Відповідно, реєстр лобістів у США дає можливість отримати актуальну інформацію про лобістську активність будь-якої компанії та відстежити історію її діяльності у цій сфері. А у ЄС зовсім інша картина: компанії надають не цьогорічну інформацію, а звітують за попередній рік, якщо не пізніше [260, p. 180]. Крім того, європейський реєстр немає архіву, принаймні він не доступний для громадськості, що не дає змоги оцінити динаміку активності лобістів. У результаті дослідження з'ясувалося, що у порівняні з США, де реєстрація лобістів є обов'язковою, компанії на теренах ЄС витрачають значно менше коштів для просування своїх інтересів.

В 2016 році Європарламент зробив спробу запровадити більш жорстке регулювання лобістської діяльності та обмежити можливості євродепутатів щодо співпраці з лобістами та бізнесом, однак вона зазнала невдачі.

У цілому європейська модель представляє собою «м'який» підхід до врегулювання лобістської діяльності. Відповідно до нього Європейським Союзом було визначено перелік рекомендацій для країн які розробляють нове законодавство щодо регулювання лобістської діяльності. Серед них [89, с 36]:

– не приховувати комерційні відносини між політиками і приватними структурами, професійними спілками і груповими лобістами, в тому числі факти надання політикам різноманітних подарунків з боку лобістських груп;

– необхідність реєстрації і публікації списку лобістів, який також має надаватися громадськості та засобам масової інформації;

– вносити до системи реєстрації лобістів не лише назву організації, перелік зайнятих у ній осіб, які отримують зарплату, та імена керівників організації, а й також законодавців, з якими вони мають комерційні стосунки. При цьому фірмам, які консультують з питань лобізму, необхідно реєструвати своїх клієнтів (можлива відсутність конкретної інформації з питань, з яких ведеться лобіювання);

– не вважати лобістами тих, то намагається вплинути на політичний курс виключно через засоби масової інформації чи залучаючи своїх прихильників до складання і відправки листів на адресу парламентаря або державного чиновника;

– стимулювати реєстрацію лобістів шляхом надання їм перепусток до будівлі парламенту;

– постійно поновлювати списки лобістів та вдосконалювати систему реєстрації;

– публікувати списки лобістів для громадськості лише один раз на рік для уникнення додаткових витрат і неточностей (за виключенням списків для службового користування);

– ввести реєстраційний збір для часткового покриття витрат по управлінню лобістською діяльністю, але його розмір має бути символічним, щоб стимулювати участь небагатих організацій.

Федеральна республіка Німеччина є парламентською республікою з двопалатним представницьким органом, основні повноваження якого щодо визначення курсу розвитку держави зосереджені у депутатів нижньої палати – Бундестагу. До них належить не тільки формування законодавчої бази держави, а й фактичне формування уряду – найвищого виконавчого органу держави.

Згідно Основного закону держави, прийнятого 23 травня 1949 року, керівними органами нижньої палати парламенту, визначеними у конституції, є голова – Президент (здійснює розпорядчі і поліцейські повноваження у приміщеннях Бундестагу), його замісники і секретарі (ст. 40) [78, с. 60]. Згідно Регламенту [249], «президент представляє Бундестаг та організовує його роботу. У своїй роботі він повинен дбати про гідність і права Бундестагу, проводити дебати чесно і безсторонньо, підтримувати порядок у Бундестазі» (ст. 7). Одним з важливих повноважень спікера є його право визначати рівень бюджетного фінансування політичних партій на наступний рік, згідно закону «Про політичні партії».

Слід зазначити, що кожне нове скликання Бундестагу повинно прийняти свою редакцію Регламенту, який і визначає внутрішню організацію, порядок діяльності законодавчого органу.

Значна частина законотворчої роботи відбувається у парламентських комітетах, кожен з яких утворюється рішенням Бундестагу на строк своєї каденції. Обов’язковим є створення 4 комітетів, передбачених Конституцією: зі справ Європейського Союзу, з закордонних справ, з питань оборони та з петицій (ст. 45). У Бундестазі 17 скликання діють 22 постійних комітети, що спеціалізуються у конкретних сферах суспільної життєдіяльності.

На сьогодні Бундестаг складається зі 620 депутатів, які, згідно ст. 39 Конституції, обираються на чотири роки за персоналізованою пропорційною системою виборів. Вони не зв’язані наказами виборців і при прийняті рішень

покладаються лише на свою совість (ст. 38 Конституції). Обов'язком депутатів є участь у роботі парламенту, в ході якої вони повинні керуватися своїми переконаннями та совістю (ст. 13 Регламенту [249]). Згідно Федерального закону про вибори [242] депутат може втратити мандат, якщо Федеральний конституційний суд визнає неконституційною партію чи її осередок, членом якого він є (п. 5 ст. 46).

Німеччина не має детальних правил поведінки членів федерального законодавчого органу. Деякі обмеження можна віднайти у Конституції ФРН, Регламенті Бундестагу, Законі про статус депутатів Бундестагу, в окремих положеннях закону про політичні партії та Кримінальному кодексі, до якого у 1994 році внесено норму про хабарництво членів законодавчого органу.

Закон про статус депутатів Бундестагу (Abgeordnetengesetz [229]) був прийнятий 18 лютого 1977 року, остання правка до якого вносилася у квітні 2009 року. В основному він зосереджений на питаннях набуття і втрати членства, регламентації правового статусу депутатів, фінансовому забезпеченні, соціальних виплатах, регулює процедуру зміни роботи тощо.

Лише у ст. 44 «Реалізація мандату» зазначається, що депутат не має права отримувати будь-яку іншу допомогу чи інші доходи окрім тих, що зазначені у даному закону. Для депутатів також є неприйнятним приймати гроші чи інші фінансові засоби від держави якщо він у відповідь не надає відповідних послуг. У такому випадку ці кошти повинні бути сплачені у федеральний бюджет.

Якщо має місце діяльність, що породжує конфлікт інтересів, про неї слід повідомити і обнародувати у відповідності з Законом про статус депутата, ст. 44b. Якщо цього не зроблено, то Президіум може накласти адміністративний штраф у розмірі до 50% річної зарплати депутата.

Кодекс поведінки членів Бундестагу [232] Німеччини міститься у вигляді додатку до Регламенту Бундестагу. У ньому відзначено, що член Бундестагу до набуття мандату повинен проінформувати Президента у письмовій формі про:

– своє місце роботи чи, якщо воно змінювалося кілька разів, останнє місце праці;

– діяльність як члена ради директорів, спостережної ради, дорадчої ради чи інших органів як державної, так і приватної компанії;

– угоди за якими він протягом чи по закінченню мандата, здійснюватиме певну діяльність чи отримуватиме грошові доходи (ст. 1 «Обов'язок надавати інформацію»).

Крім того депутат повинен інформувати президента у письмовій формі про:

– діяльність у торгівлі чи промисловості, чи схожих організаціях;

– контракти щодо консультування, представництва чи аналогічних послуг; надання експертних висновків, викладацьку роботу чи написання книг (якщо дохід від них перевищує мінімальну суму, встановлену Президентом);

– про свою частку у спільних компаніях, якщо вона значно впливає на їх діяльність.

Подані дані пізніше публікуються у офіційному виданні Бундестагу.

Ст. 2 Кодексу зобов'язує депутатів повідомляти Президента про отримання гонорарів за представництво інтересів ФРН у суді та поза ним, якщо вони перевищують мінімальний розмір, встановлений президентом. Крім того, вони можуть брати участь у судових процесах проти держави як представник третьої сторони.

У своїй діяльності за межами Бундестагу депутат не може жодним чином використовувати свою посаду (ст. 5). До обговорення будь-якого питання, що так чи інакше стосується діяльності чи фінансових інтересів депутата, він зобов'язаний до його початку повідомити членів комітету про свій інтерес, якщо дана інформація раніше не оприлюднювалася (ст. 6).

Члену Бундестагу забороняється отримувати будь-яку винагороду за свою депутатську діяльність окрім тої, що визначена законом (ст. 9). Крім того, члени Бундестагу можуть працювати і на інших посадах за сумісництвом, існують лише окремі винятки. Так, згідно Конституції, посади президента, федерального канцлера та суддів Конституційного суду є несумісними з членством у Бундестазі. Регламент Бундесрату забороняє одночасне членство в

обох палатах законодавчого органу. На виконання конституційної вимоги були також запроваджені обмеження для державних службовців: якщо державний службовець стає членом Бундестагу, його трудові стосунки призупиняються доки він не залишить парламент, після чого він може вимагати свого поновлення на відповідній посаді.

Конституційні основи лобістської діяльності в Німеччині закріплені у статті 17 Основного закону, яка проголошує: «Кожен має право самостійно чи спільно з іншими письмово звертатись з проханнями чи скаргами у відповідні органи і в парламент», проте єдиного федерального закону про лобістську діяльність немає. Натомість є цілий ряд документів, які цю діяльність регулюють, зокрема «Положення про реєстрацію союзів і їх представників при Бундестазі». Метою прийняття цього нормативно-правового акту стала легалізація контактів суб'єктів лобізму з органами державної влади. Документ передбачає відкриту публікацію лобістського списку з зазначенням усіх союзів, асоціацій та об'єднань, що отримали офіційний доступ до відомств федерального уряду і комітетів парламенту. При реєстрації німецький лобіст має надати наступні відомості: назву і адресу союзу (групи інтересу), склад правління, сферу інтересів союзу; кількість членів союзу; ім'я керівника союзу і адресу представництва при Бундестазі і Федеральному уряді. На підставі даних про керівництво, кількість членів і сферу інтересів союзу, німецький депутат може робити висновки про авторитетність і репрезентативність зареєстрованого лобіста [212, с. 189].

Норми «Положення про реєстрацію союзів і їх представників при Бундестазі» поширюються лише на юридичних осіб. Відповідно до них не потрібно вказувати отримані і витрачені грошові кошти, оскільки при вільній реєстрації немає підстав довіряти таким даним. Саму реєстрацію заохочують наданням після неї офіційної можливості брати участь в роботі профільних комітетів, артикулювати свою позицію на відкритих слуханнях. Наразі в

палатах німецького парламенту представлені кілька сотень лобістських структур федерального рівня [131, с. 218].

Франція – президентська республіка, законодавчий орган якої складається з двох палат: верхньої – Сенату та нижньої Національних зборів. Хоча нижня палата має досить обмежені можливості щодо формування виконавчого органу влади – уряду, однак випадки «співіснування» прем'єр-міністра та парламентської більшості, які представляли різні політичні сили, засвідчили важливість парламенту у виробленні та здійсненні державної політики.

Національна асамблея складається зі 577 депутатів, які обираються на п'ять років за мажоритарною системою у два тури. При цьому вони вважаються представниками усього народу, а не конкретного виборчого округу: «Будь-який імперативний мандат вважається недійсним» (ст. 27 Конституції Франції) [263, p. 93].

Отримання мандату народного представника забороняється для таких категорій посад:

– державний омбудсмен у всіх округах;

– префект в округах, що перебували в сфері його впливу протягом останніх трьох років;

– у всіх округах не залежно від сфери своїх повноважень протягом попередніх 6 місяців не можуть обиратися судді, військові офіцери, деякі державні службовці, які відповідали за управління чи моніторинг у зарубіжних, регіональних чи департаментських службах органів державного управління.

До останнього часу у Франції було досить поширеним явище «акумулювання мандатів» (cumul des mandats), що давало змогу одній особі займати кілька посад, перш за все виборних, на різних рівнях управління. На сьогодні, статус депутата несумісний з:

а) посадами в уряді, Конституційній раді, Економічному, соціальній та екологічній раді, роботою суддею;

б) управлінськими посадами у державних компаніях або ж у державних органах, якщо депутат не призначений членом ради директорів відповідно до закону, що регулює діяльність таких компаній та утворень;

в) управлінськими посадами у приватних компаніях, які отримують замовлення від держави чи державних органів, у фінансових та ріелторських компаніях. Парламентарю також забороняється виступати адвокатом у справах проти держави, державних компаній та органів.

За дотриманням цих вимог слідкує Бюро Національної асамблеї. Депутат за два місяці до принесення присяги має відмовитися від усіх посад, несумісних із мандатом, надати у Бюро декларацію про свою професійну діяльність та фінансові інтереси. Відмова від її надання означає відмову від мандата. У разі виникнення сумнівів, Бюро передає справу Конституційній раді. До аналогічного кроку можуть вдатися міністр юстиції та депутат Національної асамблеї. Якщо Конституційна рада прийме рішення про несумісність посад, то депутату дається два тижні на вирішення проблеми. Після перевищення цього терміну він позбувається мандату за рішенням Конституційної ради. Якщо депутат обіймає кілька посад, то йому надається два місяці щоб зробити вибір між ними. Якщо ж ситуація не врегульована, то він зобов’язаний залишити ту посаду, на якій вперше зафіксовано поєднання посад.

Депутату забороняється використовувати своє прізвища із зазначенням посади у рекламі будь-яких комерційних, фінансових чи промислових компаній. У випадку встановлення факту зловживання депутатом назвою своєї посади покарання здійснюється негайно: депутат позбувається мандату за рішенням Конституційної ради на вимогу Бюро або Міністерства юстиції.

Регламент Національних зборів Франції, затверджений у 2010 році [285], не містить жодних застережень щодо поведінки чи статусу депутата, тому особливості їх статусу та норми поведінки виписані у низці нормативно-правових актів, зокрема у виборчому законодавстві. Так депутатам забороняється отримувати, окрім певних винятків, будь-які державні нагороди

Франції та займати посаду власника або редактора ЗМІ для зловживання своїм імунітетом, захищаючи видання від судових позовів.

Упродовж дії свого депутатського мандату французькому парламентарію потрібно уникати будь-якого конфлікту інтересів чи неналежного впливу. При цьому депутату дозволяється позапарламентська діяльність під час або після закінчення депутатських повноважень (у тому числі і здійснення підприємницькій діяльності без постійного працевлаштування) за винятком наступних посад у приватному і державному секторах [263, p. 106]. У приватному секторі народним представникам забороняється працювати:

1) на будь-якій управлінській посаді на підприємстві, яке отримує дотації чи пільги від центрального уряду або місцевої влади, якщо ці пільги не надаються законом автоматично усім акціонерним товариствам;

2) в акціонерному товаристві з виключно фінансовою зацікавленістю, яке для свого фінансування залучає приватні заощадження;

3) в акціонерному товаристві, основна діяльність якого полягає у виконанні робіт або наданні обладнання чи послуг урядові або під його контролем, місцевій владі, державній організації, національному підприємству або іноземному урядові;

4) в акціонерному товаристві, яке займається продажем чи купівлею земельних ділянок чи будівництвом нерухомого майна;

5) в акціонерному товаристві, де понад 50% акціонерного капіталу належить компаніям, що ведуть операції з нерухомістю. Ця заборона стосується не лише безпосередньо управлінських посад, але й третіх осіб, які діють в інтересах члена парламенту.

На відміну від державних службовців, колишнім законодавцям не забороняється жодна з форм працевлаштування після закінчення терміну їхніх повноважень.

Що стосується роботи депутатів у державному секторі, то вона вважається несумісною з його мандатом за винятком викладацької діяльності у вищих учбових закладах або ж праці у церковній організації

згідно із конкордатом, який зберіг чинність у Ельзасі та Лотарингії (після їхнього включення до Другого рейху, хоча на решті території Франції конкордат було скасовано).

З 1988 року у Франції була введена система моніторингу фінансового статусу народних обранців. Вона вимагає заповнення декларації на початку та по завершенню депутатського мандату. Протягом двох місяців після обрання депутат повинен надати у Комітет з фінансової прозорості у політичному житті детальну та правдиву декларацію про своє майно, фінанси та усю спільну власність станом на дату вступу на посаду. Аналогічна декларація має бути подана цьому ж комітету не раніше ніж за два, але не пізніше ніж за один місяць до закінчення мандату. Якщо ця вимога не виконана, то Комітет з фінансової прозорості у політичному житті передає справу до Бюро Національної асамблеї, яке в свою чергу відсилає її у Конституційну раду. Остання, у випадку встановлення порушення анулює депутатський мандат. Комітет також може звернутися до Державного секретаря, якщо вважатиме, що відомості подані депутатом є неповними [263, p. 113].

У Франції не існує закону, який би забороняв народним представникам отримувати подарунки, гонорари, оплачені обіди, подорожі й розваги. Однак існує практика повертати усі подарунки, які вони отримують не від близьких родичів. Натомість існує заборона лобіювання в органах законодавчої влади, оскільки вважається, що парламент повинен відстоювати лише загальнонаціональні інтереси. Для відстоювання інтересів зацікавлених груп у Франції, згідно Конституції 1958 року, діє Соціально-економічна рада. Цей орган складається з представників професійних груп країни і покликаний надавати уряду висновки щодо всіх законопроектів економічного і соціального характеру. Таким чином він виконує роль своєрідного «лобістського парламенту». Подібні органи діють також в Австралії та Голландії.

Польща є президентсько-парламентською республікою, законодавчий орган якої складається із двох палат: верхньої – Сенату та нижньої – Сейму. Найбільше повноважень щодо законотворчості, формулювання державної політики мають депутати нижньої палати.

Нижня палата – Сейм складається із 460 депутатів, які обираються за пропорційною системою на чотири роки. Попри партійне членство Конституція зобов'язує депутатів у ході голосування керуватися лише загальнонаціональними інтересами: «Депутати є представниками народу. Накази виборців їх не зобов'язують» (ст. 104 Конституції).

У ст. 103 Конституції визначено несумісність депутатського мандату з низкою посад: Голови Національного банку Польщі, Голови Вищої контрольної палати, Омбудсмена громадянських прав, Омбудсмена прав дитини та їх замісників, члена Ради грошової політики, члена Всепольської ради з радіомовлення і телебачення, посла, а також з роботою у Канцелярії Сейму, Канцелярії Сенату, Канцелярії Президента, або з роботою в уряді. Ця заборона не стосується членів Ради міністрів та державних секретарів уряду. Аналогічна заборона діє щодо суддів, прокурорів, державних службовців, військовослужбовців дійсної служби, посадових осіб з поліції чи спеціальних служб.

Згідно Ст. 247 Виборчого кодексу перебування на день виборів на посаді, несумісній з мандатом депутата та обіймання посади або ж виконання функцій в ході каденції, що несумісні з мандатом є підставами для втрати чинності мандата парламентаря [261].

Закон про виконання мандату депутата і сенатора [272] визначає права й обов'язки членів Сейму та Сенату, умови, необхідні для ефективного виконання депутатських обов'язків і охорони прав, що випливають із здійснення мандату тощо. Ст. 33 – 34 передбачають цілий ряд обмежень щодо несумісності мандату із іншою підприємницькою діяльністю. У разі їх порушення депутат повинен протягом 3 місяців відмовитися від посади або ж від мандату, у випадку відмови останній він

втрачає автоматично. Зокрема депутати не можуть володіти часткою майна підприємства більшою ніж 10%, або ж бути акціонером у торгових спілках, з участю держави або місцевої влади. Надлишок акцій повинен бути проданий до першого засідання Сейму, якщо цього не сталося то з цим пакетом протягом каденції депутата і два роки після його завершення забороняється проводити низку операцій (отримувати дивіденди, голосувати тощо).

Закон передбачає принцип регулярного декларування депутатами свого майнового стану (ст. 35). Уся інформація, подана у декларації є публічною, за винятком адреси проживання та нерухомості депутата. Аналізом поданих даних займаються відповідна комісія, Державне казначейство та Центральне антикорупційне бюро. Результати порівняння звіту про майно порівнюються із податковими деклараціями депутатів і подаються до Президії Сейму. Відсутність декларації тягне за собою дисциплінарну відповідальність та неможливість брати участь у засіданнях парламенту. А надання неправдивих відомостей карається згідно ст. 233 Кримінального кодексу.

Ефективним інструментом поточного контролю за діяльністю депутатів є Реєстр доходів (ст. 35а). До нього заносяться усі детальні відомості про:

1) усі посади і діяльність депутатів як в державних, так і приватних організаціях, за яку вони отримують плату, а також про їх професійну діяльність за власний рахунок;

2) факти матеріальної допомоги у здійснені публічної діяльності депутата;

3) подарунки, отримані від співвітчизників чи іноземців, якщо їх вартість більше 50% мінімальної заробітної плати;

4) подорожі по країні та за кордон, не пов’язані із виконанням службових обов’язків, якщо їх вартість не оплачена самим депутатом, його дружиною, або установою, де вони працюють, чи політичною партією, членами якої вони є;

5) інші доходи, сума яких більше 50% мінімальної заробітної плати, і які не пов’язані із посадою, діяльністю чи фахом, про які йдеться у п. 1;

Реєстр також містить інформацію про участь депутатів у акціонерних товариствах, навіть якщо вони не отримують за це винагороди. Про зміну інформації, що міститься у Реєстрі, депутат повинен повідомити не пізніше, ніж за 30 днів.

Цей документ ведеться Маршалком Сейму і є доступним широкому загалу, а раз на рік виходить у друкованому вигляді.

Поведінку депутатів також регулюють «Етичні принципи депутата» [308], прийняті у 1998 році. Згідно них від народного обранця вимагається (ст. 2):

– відсутність власного інтересу (керуватися у своїх діяльності народним інтересом, не використовувати посаду для отримання особистої вигоди або своїх близьких, не отримувати доходів, які б вплинули на його діяльність як депутата – ст. 3);

– прозорість (приймаючи рішення депутат повинен бути відкритим громадській думці, декларувати наявність особистого інтересу в ході обговорень – ст. 4);

– сумлінність (належним чином виконувати свої обов’язки – ст. 5);

– турбота про добре ім’я Сейму (уникати дій, що могли б зашкодити Сейму, поважати гідність інших осіб – ст. 7);

– відповідальність (несе відповідальність за свої рішення та дії – ст. 7).

7 липня 2005 року у Польщі було прийнято Закон «Про лобістську діяльність у законодавчому процесі» (Legislative and regulatory lobbying) [299]. Він визначає засади діяльності лобістів в процесі прийняття законів, засади здійснення професійної діяльності лобістів, форми професійного контролю діяльності лобістів та засади ведення реєстру суб’єктів, що займаються професійною лобістською діяльністю. Згідно Закону Рада Міністрів (Кабінет міністрів) готує, щонайменше раз на 6 місяців, програму законодавчих робіт, яка оприлюднюється у Бюлетені публічної інформації (ст. 3). З цього моменту кожен може заявити про зацікавлення у роботі над проектом закону або указу у формі заяви (ст. 7). Ця заява подається на урядовому формулярі до органу, що відповідає за

роботу над проектом закону або указу і оприлюднюється у Бюлетені публічної інформації як документ, що стосується роботи над конкретним нормативно-правовим актом.

Суб'єкт, який подає заяву також зазначає у ній: імена та прізвища, адреси осіб, уповноважених представляти цього суб'єкта у роботі над законопроектом; якщо виступає від імені юридичної особи – назву і юридичну адресу цієї особи; якщо виступає від імені суб'єкту, який не є юридичною особою – відповідно, його ім'я та прізвище і адресу; інтерес, який по відношенню до даного проекту, буде відстоюватися, а також правове рішення, прийняття якого буде домагатися.

Окрім Польщі впродовж останніх десяти років ще дві країни колишнього соціалістичного табору прийняли нормативно-правові акти, що врегульовують лобістську діяльність. Це Литва та Угорщина. У Литві Закон «Про лобістську діяльність» [282] (№VIII-1749) був прийнятий 27 червня 2000 року і доповнений 8 травня 2001 року. Він регулює лобістську діяльність у парламенті, Уряді, інших державних і муніципальних установах, визначає механізми контролю за нею та відповідальність за порушення цього закону. В Угорщині Закон «Про лобістську активність» (Act on the Lobbying Activities) був прийнятий у 2006 році, згодом його замінив Закон «Про громадську участь у розробці законодавства» № CXXXI, прийнятий 22 листопада 2010 року і вступив у силу з 1 січня 2011 року. Основним його завданням є врегулювання участі фізичних осіб та неурядових організацій у ході підготовки міністром проекту нормативно-правового акту.

Однак низка країн відмовилася від будь-якого правового регулювання лобістської діяльності, запровадження кодексу поведінки лобістів чи їх реєстрації: Бельгія, Болгарія, Естонія, Греція, Кіпр, Люксембург, Мальта, Португалія, Словаччина та Угорщина (з 2011 року).

У Словенії правові норми, що регулюють лобіювання, містяться у Законі про доброчесність і запобігання корупції від 2010 року. Лобіювання визначається як діяльність, що здійснюється лобістами, які від імені груп інтересів, здійснюють не публічний вплив на рішення, що

приймаються органами державної влади та місцевого самоврядування та носіями публічної влади в ході обговорення і прийняття нормативних актів та інших документів, а також на рішення, що приймаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування та представниками державної влади з питань, що не є предметом судового і адміністративного розгляду та інших процесуальний дій, що здійснюються у відповідності з правилами державних закупівель, а також справ, в яких встановлюються права та обов'язки окремих громадян. Лобістська діяльність може здійснюватися громадянами країни та іноземцями, які внесені до відкритого реєстру лобістів, що ведеться Комісією з запобігання корупції. Лобіст повинен подавати щорічні звіти, що містять інформацію про організації, для яких він надає свої послуги, розмір оплати за кожен випадок звернення, про цілі і завдання такого лобіювання, про державні органи і посадових осіб, щодо яких здійснювалося лобіювання, про вид лобіювання і методи для кожного конкретного випадку; а також декларацію про вигляд і суму пожертвування політичним партіям і організаціям, або ж на виборчі кампанії чи референдуми.

У 2010 році ПАРЄ ухвалила Рекомендації 1908 (2010) «Лобіювання в демократичному суспільстві (Європейський кодекс поведінки при лобіюванні)». У документі зазначено, що відсутність регулювання лобістської діяльності на законодавчому рівні виводить з-під суспільного контролю діяльність груп інтересів та підриває суспільну довіру до органів влади. Особливо небезпечна така ситуація, на думку ПАРЄ, для держав-членів Ради Європи, де демократичні традиції не мають глибокого коріння і де відсутні ефективні механізми контрою з боку громадянського суспільства. За таких умов нелегальний лобізм несе загрозу демократичним принципам врядування. [279] Ця організація пропонує дотримуватись при цьому таких принципів: а) чітке розмежування професійної лобістської діяльності і впливу на органи влади громадських організацій; б)

підвищення транспарентності у сфері лобіювання; визначення правил поведінки як представників державної влади, так і представників груп інтересів, зокрема у питанні потенційних конфліктів інтересів та обмеження колишніх посадовців у праві займатись лобістською діяльністю впродовж визначеного терміну після втрати посади; в) реєстрація лобістів; г) забезпечення попередніх консультацій з лобістами щодо питань зміни законодавства у відповідній сфері; д) заохочення прозорого і чесного лобіювання На сьогодні дискусії щодо законодавчого регулювання лобізму тривають серед десяти країн-членів Європейського Союзу.

2.2. США і Велика Британія: англосаксонські вимоги до поведінки депутатів та регулювання лобізму

У *Сполучених Штатах Америки* норми закону, які забороняють членам Конгресу та іншим федеральним посадовим особам корупцію, хабарництво та врегульовують конфлікти інтересів є частиною федерального права ще з часів громадянської війни. Однак етичні норми, приписи й принципи стосовно отримання подарунків, загальних обмежень на додаткову роботу (включно з приватною практикою за фахом) і обов’язок надання інформації про приватні фінансові активи, які стосуються як членів Конгресу, так і державних чиновників були прийняті відносно недавно.

Остання редакція Регламенту нижньої палати парламенту США – Палати представників «Rules of the House representatives» [286] від 5 січня 2011 року, складається з 29 статей і детально описує всі процедури, що відбуваються у палаті, та вимоги до її членів. Більш детально правила етичної поведінки членів Конгресу на основі положень Регламенту та американського законодавства розтлумачені у «Етичному керівництві Палати» [255], яке нараховує майже 500 (456) сторінок та детально встановлює правила щодо отримання подарунків (Глава 2), подорожей (Глава 3), проведення виборчих кампаній (Глава 4), зайнятості за межами Конгресу та додаткових доходів (Глава 5), декларування

фінансового стану (Глава 6), повноважень та обов'язків персоналу (Глава 7), надання адресної допомоги (Глава 8), коштів на утримання депутатів (Глава 9).

У США також діє система декларування доходів членів представницького органу. Вони до 15 березня поточного року повинні надати інформацію про свій доход від професійної і непрофесійної діяльності за попередній рік, наявні активи і пасиви, фінансові операції, отримані подарунки, подорожі, зайнятість на інших робочих місцях, укладені угоди заповнивши Financial Disclosure Statement. Документ також повинен містити аналогічну інформацію про дружину та дітей, які виховуються у сім'ї. Остаточний звіт необхідно надати протягом 30 днів після закінчення терміну дії мандату. У разі порушення цього терміну може накладатися штраф, порушуватися цивільна чи кримінальна справа. Ці документи доступні для громадськості, а Комітет з питань етики розглядає усі декларації та здійснює їх попередній аналіз.

Особливістю американського підходу до запобігання зловживання народними обранцями своїм службовим становищем є жорстке регулювання їх поведінки при отриманні подарунків, здійснені подорожей, отримання доходів не за основним місцем роботи.

Що стосується подарунків, то конгресменам забороняється отримувати будь-що, незалежно від цінності, і від будь-якої особи, якщо це не передбачено Регламентом (ст. 23, п. 4). Категорично заборонено отримання будь-яких подарунків від зареєстрованих лобістів, агентів чи представників іноземних держав, приватних фірм. Депутати не можуть приймати частування чи користуватися гостинністю лобіста на підставі «особистої гостинності». Ст. 55, 1(c)(16). Заборона стосується також покриття лобістами чи іноземними представниками витрат на транспорт і відрядження у зв'язку з пошуком фактичного матеріалу або іншими подібними заходами, що входять до кола офіційних обов'язків (ст. 25, 2(a)(1)). Членам Конгресу заборонено також приймати будь-які подарунки від представників іноземних держав, крім сувенірів чи ознак ввічливості «мінімальної вартості».

Від інших осіб вони можуть отримувати подарунки, вартістю не більше 50 доларів, і не більше, ніж на 100 доларів за рік від однієї особи протягом календарного року. Існують винятки щодо 23 категорій подарунків, серед яких подарунки від друзів, родичів, колег, запрошення на громадські заходи, книги, періодика тощо.

Якщо ж конгресмен отримав подарунок, заборонений Регламентом, він повинен: 1) заплатити за нього ринкову ціну особі, що подарувала; 2) негайно повернути донору або ж віддати благодійним організаціям (шпиталям, притулкам для бездомних, релігійним організаціям тощо); 3) якщо ж це подарунок від іноземної держави, то протягом 60 днів після отримання віддати клерку Палати.

Частування члена Палати представників також вважається подарунком і є неприпустимим, крім конкретних винятків. Конгресменам дозволяється бути гостем приватних осіб, але не корпорацій чи організацій, і гостювати в особистих справах – в оселях або маєтках цих приватних осіб чи їхніх родичів.

Питання додаткових заробітків конгресменів регулюється різними законами, кодексами поведінки тощо. Ключові правила з цього питання виписані у ст. 25 Регламенту Палати представників (п. 3), які забороняють депутатам використовувати свою посаду для отримання особистої вигоди. П. 1(a)(2) цієї ж статті обмежують, а у деяких випадках категорично забороняють отримувати гонорари. Кодексом США (ст. 18 [297], §§ 203, 205, 207) конгресменам та державним службовцям заборонено представляти інтереси третіх осіб у федеральному уряді, а Конституцією – отримувати платню від будь-якого офіційного іноземного державного джерела.

Членам Конгресу у прямій формі заборонена приватна фахова практика за грошову винагороду, наприклад, у галузі юриспруденції, медицини, бухгалтерського обліку тощо, тобто там, де можливе встановлення майнових стосунків, що характеризуються як «довіренні відносини» (fiduciary relationship). Парламентарі не можуть входити до складу фірми, яка надає професійні послуги, а також дозволяти такій фірмі використовувати своє ім’я.

Члени Конгресу не мають права отримувати платню за членство в раді директорів чи обіймання керівних посад у приватних корпораціях чи об'єднаннях.

Згідно ст. 23, п. 5 Регламенту про кодекс офіційної поведінки, конгресмени не можуть отримувати гонорари за виступи, публікації чи іншу подібну діяльність без згоди Комітету зі стандартів офіційної поведінки. Більше того, члени Палати повинні повідомляти цей комітет протягом 3 робочих днів від початку будь-яких переговорів чи укладення угоди щодо подальшого працевлаштування чи отримання компенсацій як приватна особа (ст. 27, п. 1 Регламенту).

Після завершення терміну повноважень депутатам заборонено здійснювати діяльність із представництва третіх осіб у таких формах: 1) пожиттєва заборона представляти інтереси особи у контакті зі сторонами, з якими колишній депутат контактував в ході виконання своїх офіційних обов'язків; 2) заборона протягом 2 років здійснювати діяльність, пов'язану зі питаннями, за які він відповідав будучи конгресменом; 3) заборона на один рік надавати допомогу у торгівлі чи торгових переговорах; 4) заборона протягом року займатися діяльністю, що має на меті вплинути на позицію державних департаментів та агентств, з якими він контактував за службовою необхідністю; 5) протягом двох років здійснювати діяльність, що має на меті вплинути на високопоставлених чиновників уряду; 6) протягом року представляти інтереси або консультувати іноземні уряди, іноземні політичні партії; 7) протягом року представляти інтереси іноземних організацій, брати участь в укладанні торговельних угод.

Порушення цих норм вважається важким кримінальним злочином, що карається ув'язненням (від одного до п'яти років) і/або штрафом у розмірі до 50 000 дол. за кожне порушення чи на суму незаконно отриманого доходу, якщо вона більша за 50 000 дол.

З метою уникнення конфлікту інтересів від конгресменів вимагається:

– не використовувати державну посаду та конфіденційну інформацію для отримання особистої вигоди;

– не голосувати з питань, що торкаються його особисто або ж фінансових інтересів;

– не укладати контрактів із федеральним урядом або отримувати користь від державного контракту, наприклад, через будь-яку організацію;

– уникати надання протекції членам сім'ї, наймати їх на роботу на посади у Конгресі.

США належить пальма першості у питанні становлення лобізму як правового інституту представництва інтересів. Як зазначають науковці, «історія американського лобіювання – це фактично історія американського законодавства і як така вона почалась вже у Конгресі першого скликання та з першого законопроекту – про встановлення митних тарифів» [96, с. 6]. За словами російського дослідника М. Зяблюка, в цій країні склалися виключно сприятливі умови для розвитку лобізму, внаслідок чого «він досяг рівня відносно самостійного політичного інституту, що являє собою потужний механізм впливу на процес прийняття рішень органами державної влади США з питань внутрішньої і зовнішньої політики» [68, с. 15].

Джерела лобізму в Америці сягають 1789 року, коли було ухвалено Першу поправку до Конституції. Вона гарантує, зокрема, право громадян звертатися в офіційні органи зі скаргами. Разом з тим на рівні штатів у XIX столітті цей вид діяльності вважався злочином. Лише у 1946 році лобізм в США легалізували через прийняття спеціального Федерального Закону про регулювання лобізму (Federal Regulation of Lobbying Act). Його дія поширювалась лише на лобістів (організації чи фізичні особи), що здійснювали свою діяльність у Конгресі США. Нормативно-правовий акт зобов'язував суб'єктів лобізму реєструватися у секретаря Сенату і у клерка Палати Представників та надавати про себе та свою діяльність інформацію такого характеру: а) власні контактні дані та замовника лобістської діяльності, чиї інтереси лобіст представляє; б) термін найму та суму винагородження; в) щоквартальні детальні звіти, в яких зазначаються усі кошти,

отримані і витрачені на зазначені цілі в попередньому кварталі; г) перелік осіб, яким було виплачено які-небудь суми, а також мета цих виплат; д) назву документів, періодичних видань, журналів, в яких, за ініціативи лобіста, були розміщені статті і матеріали про законопроекти, розгляду яких він, відповідно до договору про найм, повинен перешкоджати чи сприяти. При цьому Закон не обмежував об'єм фінансових засобів, які можна витрачати на лобістську діяльність [298].

Постанова Верховного суду США у справі «США проти Гаріса» (1954 р.) звузила сферу дії Закону до безпосередніх контактів із членами Конгресу осіб та організацій, які здійснюють професійне лобіювання [83].

Практичним результатом прийняття Закону стало отримання інформації про цілі лобістів, їх кількість та суму зареєстрованих («білих») внесків, проте на думку самих американців, офіційні списки лобістів у Конгресі США є лише частиною професійного лобі, оскільки багато хто з лобістів ухиляється від реєстрації і, відповідно, від сплати податків і внесків. У зв'язку із цим суб'єктів лобізму поділяють на кілька категорій: а) професійні лобісти, зареєстровані у Конгресі США; б) професійні лобісти, що здійснюють свою діяльність без реєстрації; в) професійні лобісти, що працюють без реєстрації, але мають офіційні представництва, наприклад відділ по зв'язкам із Конгресом США; г) професійні лобісти із числа посадових осіб, що мають великі зв'язки та вплив; д) непрофесійні лобісти, що також мають зв'язки та вплив і залучаються до цієї роботи епізодично чи за сумісництвом [98, с. 190].

З метою обмежити незаконний вплив груп інтересів на процес ухвалення державних рішень у 1971 році було ухвалено Закон про федеральні виборчі кампанії, що гарантував державне фінансування кандидатів у президенти від двох партій, а у 1974 році було законодавчо обмежено суми внесків приватних осіб до Комітетів політичної дії, що займаються акумулюванням грошей під час виборчих компаній до Конгресу. Проте на практиці великі корпорації змогли обходити визначені законодавством обмеження через створення кількох Комітетів політичної дії.

У 1979 році в США була створена професійна асоціація лобістів - Американська ліга лобістів, яка видає щомісячний бюлетень, займається пропагандою особливої ролі професії лобіста, підкреслюючи її важливість для об'єктивного прийняття державних рішень.

У грудні 1995 року Президент США Б. Клінтон підписав ухвалений Конгресом Закон про розкриття лобістської діяльності (Lobbying Disclosure Act), що вступив у дію з 1 січня 1996 року. Цей Закон розширив сферу легальної лобістської діяльності, включивши до неї органи виконавчої влади. Окрім того ним уточнено та розширено понятійний апарат, чітко визначено дії (19 видів), що не підпадають під поняття «лобізм». Усі ці заходи спрямовані на посилення правового регулювання діяльності суб'єктів лобізму та відповідальних за їх реєстрацію посадових осіб. Наразі лобісти і лобістські фірми зобов'язані зареєструватися у секретаря Офісу Сенату з громадських записів / клерка Палати представників, які доводять всю інформацію про лобіста до громадської інспекції. Існує дві форми для реєстрації: LD-1 – для тих, хто реєструється вперше і LD-2 – для тих, хто вже був зареєстрованим раніше. Кожні півроку (не пізніше 14 серпня і 14 лютого) лобісти і лобістські фірми зобов'язані надіслати, відповідно до затвердженої форми, детальний звіт про свою роботу в Офіс з громадських записів.

Лобістську діяльність великою мірою регулюють парламентські правила поведінки, етичні директиви для депутатів і працівників Конгресу. Існують також внутрішньокорпоративні етичні директиви і професійні норми, встановлені добровільними об'єднаннями самих професійних лобістів.

Велика Британія є парламентською республікою, законодавчий орган якої складається з двох палат – Палати общин та Палати лордів. Палата общин (повна назва якої Почесні общини Сполученого королівства Великої Британії і Північної Ірландії) є нижньою палатою і має найбільший вплив на прийняття законодавства, склад уряду та визначення зовнішньої та внутрішньої політики

країни. Вона нараховує 650 депутатів, які обираються за мажоритарною системою відносної більшості на п’ять років.

Переліку конкретних вимог до кандидата у депутати, зокрема щодо його освіти, кваліфікації, проживання на території виборчого округу тощо, не існує. Згідно діючих правил, будь-яка людина, що досягла 18 років може стати членом британського парламенту за умови, що вона перебуває при здоровому глузді (Закон про представництво народу [281] 2000 року). Крім того він повинен бути громадянином Об’єднаного Королівства, британських заморських територій, Північної Ірландії чи держави-члена Співдружності націй [241]. До участі у парламентських виборах також не допускаються пери Англії, священики англіканської, ірландської та шотландської церков та католицькі священики. Закон Палати общин про обмеження у правах [256] від 1975 року також поширюється на штатних державних службовців, співробітників поліції, військовослужбовців, суддів та членів деяких законодавчих комісій.

Основним механізмом, що відсіює кандидатів у депутати є вибори у місцевих відділеннях партій [267, p. 150]. Процес відбору кандидатів у кожної партії свій, але за будь-яких обставин основну роль відіграє місцевий партійний осередок.

Мажоритарна виборча система вимагає, щоб кандидат обов’язково був членом певної партії. При цьому Лейбористська партія висуває вимогу, щоб партійний стаж був не меншим 2 років. Окружний партійний осередок цієї партії відбирає кандидатів із двох списків, сформованих профспілками та місцевими партійними осередками. У цілому приблизно третина депутатів-лейбористів спонсорується профспілками. Коли окружне відділення партії готове до виборів кандидата, починається висування претендентів і відділення місцевого осередку чи дотичні до нього профспілки проводять співбесіду із кандидатами, на основі чого формується так званий «довгий список». Після цього окружний осередок партії викликає на співбесіду по кілька чоловік і формує «короткий

список». Остаточний вибір кандидатів у депутати затверджується Національним виконавчим комітетом партії.

У Консервативній партії з потенційним кандидатом проводить співбесіду спершу заступник голови партії – після того, як їх кандидатури будуть запропоновані двома депутатами-консерваторами чи перами, а потім затвердить парламентське бюро з відбору кандидатів. Коли місцеві об'єднання консерваторів готові почати відбір, комітет запрошує величезну кількість кандидатів у депутати на співбесіду у виконавчу структуру місцевого відділення партії. Останній тур відбору відбувається у присутності членів місцевого осередку: претендент повинен виступити з промовою та відповісти на запитання присутніх.

Цікавою особливістю британського мандату народного представника є те, що будучи обраним депутат не має права подати у відставку, оскільки у постанові палати громад від 2 березня 1623 року зазначається, що «належним чином обрана людина не може відмовитися від своїх прав» і ця норма досі не відмінена. Що стосується примусового позбавлення мандату, то тут причинами є смерть, возведення до рангу пера, розпуск парламенту, психічне захворювання, банкрутство або ж позбавлення депутата його статусу. Так, згідно Закону про психічне здоров'я [268] від 1959 року депутат може бути позбавлений повноважень якщо буде встановлено, що він втратив глузд. Ще одна серйозна причина для позбавлення депутата мандату передбачена ст. 159 і ст. 160 Закону про народне представництво [281] – це обман з боку кандидата чи його агента. Він може призвести до відсторонення кандидата від участі у виборах терміном на 5 років, якщо винен сам кандидат, і до кінця повноважень діючого парламенту, якщо незаконні дії були вжиті його довіреними особами. Відсторонення від виборів може бути продовжено і до 10 років, якщо кандидат домагається обрання по одному і тому ж округу.

На відміну від більшості західноєвропейських країн у Британії немає єдиного документа (регламенту) або закону, в якому були б зафіксовані основні принципи внутрішньої організації Палати общин. Правила процедури містяться

в різних джерелах («практика» парламенту, постійні і сесійні правила, рішення спікера, закони). Авторитетною збіркою правил парламентської процедури є «Парламентська практика» [247] Ерескіна Мея (повна назва – «Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament»). Її почали видавати ще у минулому столітті, і відтоді робота витримала 24 видання, а редакторами є клерки палати общин.

На сьогодні основним джерелом правил проведення парламентської процедури є постійні правила. Вони приймаються, змінюються і відміняються палатою в звичайному порядку. Їх дія продовжується і після закінчення сесії, на якій вони були прийняті. Дія постійного правила може бути припинена палатою у будь-який момент в порядку звичайного голосування простою більшістю голосів.

Крім постійних палата приймає сесійні правила, термін дії яких обмежений часом сесії, на якій вони були прийняті. Завданням сесійних правил є надання пріоритету певній справі, належному обговоренню і рішенню на даній сесії. Палата може також прийняти тимчасове правило у зв'язку з розглядом конкретної справи.

Рішення спікера утворюють сучасну прецедентну форму встановлення правил парламентської процедури. Зазвичай ці ухвали виносяться в порядку тлумачення спікером вже існуючих правил. Унаслідок суперечності норм процедури це право має величезне значення. Право спікера створювати нові правила парламентської процедури є дискреційним.

Спікер є основною діючою особою у нижній палаті. Він обирається новим складом парламенту більшістю голосів. Історично спікер мав значний авторитет і забезпечував зв'язок між палатою і монархом. Кандидатура спікера узгоджується лідерами політичних партій, представлених в Палаті общин, після тривалих консультацій зі всіма депутатами фракції. Відповідно до традиції кандидатура спікера повинна бути схвалена монархом. В рамках своїх повноважень спікер:

– забезпечує взаємодію між Палатою общин і монархом, Палатою общин і Палатою лордів;

– здійснює керівництво роботою Палати общин і забезпечує рівні права на участь в цій роботі депутатів, в тому числі й опозиції.

– дає поради і роз'яснення з правил процедури у Палаті общин;

– призначає дисциплінарні покарання порушникам порядку в Палаті общин;

– підтверджує правильність процедури подолання вето Палати лордів;

– засвідчує фінансовий характер законопроекту, що розглядається Палатою общин.

Він не приймає участі у дебатах, не може звертатися із питаннями до міністра, а голосує лише у тому випадку, коли голоси депутатів розділилися порівну. Він не може належати до жодної з представлених в Палаті політичних партій. Це, як правило, найбільш поважаний і досвідчений парламентар Палати общин. Його незалежність забезпечується не тільки надпартійним становищем в Палаті, але і тим, що зарплата, а згодом і пенсія не залежить від результатів політичних баталій у парламенті. У роботі спікеру допомагають три його заступника і клерк – посадова особа, що одночасно виконує функції секретаря Палати і радника Спікера з питань процедури і парламентських привілеїв. Питання підтримки порядку і забезпечення безпеки в Палаті общин покладені на пристава.

Основа законодавча робота здійснюється у комітетах Палати. Особливе місце посідає Комітет всієї палати – це повний склад Палати общин, засідання якої проводиться не під керівництвом Спікера, як зазвичай, а на чолі з обраним головою. Така форма роботи Палати общин використовується, як правило, при ухваленні рішень конституційного значення, наприклад, при ухваленні Акту про Європейські Співтовариства 1972 року.

Окрім того у Палаті общин діють чотири види комітетів: постійні, спеціальні, сесійні та спільні комітети обох палат. Постійні комітети формуються Комітетом з відбору у складі 15-50 депутатів для розгляду

конкретних законопроектів. Їх кількість не обмежується законодавством чи Регламентом Палати общин. Значний вплив на організацію та діяльність цих комітетів має спікер, який вирішує який саме комітет займатиметься розглядом того чи іншого законопроекту. Крім того, голови постійних комітетів призначаються спікером на власний розсуд, а їх члени – Комітетом з відбору.

Комітет з відбору утворюється Палатою общин на початку кожної сесії у складі 11 чоловік. Його члени призначаються згідно домовленостей між лідерами партій в Палаті общин. У число членів комітету обов'язково включаються представники уряду та опозиції. Комітет з відбору керується також кваліфікацією пропонованих ним кандидатів. Цим Комітетом після консультацій з керівниками партійних фракцій формуються і Спеціальні комітети Палати общин у складі 10-15 депутатів. Розрізняють їх чотири види:

– комітети, що розглядають публічні законопроекти чи здійснюють експертизу з найбільш важливих питань, які стануть предметом законодавчого регулювання;

– комітети, що розглядають приватні законопроекти;

– сесійні комітети, що створюються на початку кожної сесії Палати для розгляду певних питань або виконання функцій постійного характеру. Наприклад, Комітет з відбору, Комітет з Регламенту, Комітет з привілеїв, Комітет з процедури, Комітет з європейського законодавства; Комітет з публічної звітності

– комітети з контролю за діяльністю міністерств. Вперше вони були створені в 1979 році для контролю за органами державного управління, що стало однією з найважливіших конституційних реформ XX століття. Попередня система спеціальних комітетів не давала депутатам можливості ретельно моніторити урядову діяльність в окремих сферах і областях державного управління, впливати на рішення, що приймаються апаратом.

Спільні комітети обох палат парламенту формуються з їх представників для розгляду неполітичних питань і деяких видів законопроектів, наприклад консолідованих законів.

Тривалий час традиції Палати громад були гарантом фінансової незалежності і непідкупності «високоповажного члена парламенту», чиї позапарламентські інтереси, як правило, не становили об'єкту зацікавлення. Етичні норми існували лише у вигляді збірки резолюцій, рішень спікера, рекомендацій комітетів з питань привілеїв, традиційних звичаїв тощо, які покликані слугувати членам парламенту путівником у здійсненні їхньої компетенції.

У 1974 році після викриття серйозних випадків корупції, Палата представників перевірила достатність своїх власних гарантій проти конфлікту інтересів та корупції і вирішила запровадити журнал записів позапарламентських інтересів своїх членів. Метою журналу є накопичення даних про будь-які фінансові інтереси або матеріальну користь, які з достатньою ймовірністю могли б впливати на дії, промови та голосування членів Палати у Парламенті.

У резолюції, прийнятій Палатою общин 15 липня 1947 року, доповненій 6 листопада 1999 та 14 травня 2002 зазначається, що «несумісним з гідністю Палати, обов'язками депутата перед виборцями та з забезпеченням привілею свободи слова для будь-якого члена Палати є укладення будь-яким членом Палати із сторонньою організацією будь-якої угоди, що контролює або обмежує цілковиту незалежність і свободу дії у парламенті або обумовлює, що він діятиме у той чи інший спосіб як представник такої сторонньої організації стосовно будь-яких справ, які мають розглядатися Парламентом; член має зобов'язання перед своїми виборцями і країною загалом, а не перед їх окремою частиною, і жоден член Палати, незалежно від винагороди, гонорару, зарплати, прямої чи непрямої вигоди, яку він чи члени його сім'ї можуть отримати, не може:

А) захищати або ініціювати будь-яку справу чи питання від імені третьої сторони;

Б) спонукати інших членів Палати, міністрів вдаватися до схожих кроків щодо міністрів чи слуг Корони через виступ, запитання, висунення законопроекту чи поправок до законодавства чи іншим способом, усно чи письмово» [292].

Однак, незважаючи на ці перестороги багато депутатів отримують персональний гонорар, сума якого складає від 1 000 до 20 000 фунтів стерлінгів в якості консультантів або директорів від представників груп тиску, фізичних осіб та індивідів, що прагнуть задовольнити власні інтереси. Це періодично провокує гучні скандали. Один із них «Готівка за вирішення питань» призвів до різкого падіння довіри громадян до державних інститутів [246]. З'ясувалося, що міністри від Консервативної партії – Н. Гамільтон та Дж. Ейткен виступали із парламентськими запитами за гроші, які вони отримували від власника Harrods М. аль Файеда. У зв'язку із цим 25 жовтня 1994 року тодішній прем'єр-міністр Дж. Мейджор видав розпорядження про створення Комітету зі стандартів у публічному житті, який ще також називали Комітетом Нолана. Цей комітет у травні 1995 року опублікував свій перший звіт з висновками і рекомендаціями щодо вжиття заходів стосовно позапарламентських інтересів членів парламенту [273]. У звіті зазначалося:

– членам Парламенту і надалі має бути дозволено отримувати сторонні прибутки, не пов'язані з роботою Парламенту;

– оплачувана робота парламентських консультантів, які мають багато клієнтів, має бути заборонена;

– дані про винагороду й угоди з консультаційними фірмами, що обслуговують Парламент і мають відповідний дозвіл, повинні вноситися у журнал реєстрів;

– слід знову підтвердити резолюцію 1947 року про оплачувані позапарламентські інтереси;

– необхідно розробити кодекс поведінки членів Палати;

– для ведення журналу, надання порад щодо кодексу поведінки та розслідування й подання доповідей у зв'язку зі скаргами на поведінку членів Палати призначити спеціального парламентського уповноваженого з норм поведінки, який був би сторонньою людиною з незалежним становищем;

– встановлені уповноваженим факти щодо поведінки члена Палати мають заслуховуватися підкомітетом Комітету з питань привілеїв у порядку, який би ефективніше поєднував норми правосуддя на основі принципів природного права та процедури, встановлені Палатою [290].

Звіт був оперативно обговорений у Палаті, і хоча були скарги на спроби обмежити суверенітет парламенту, цілу низку пропонованих реформ було здійснено [305]. Зокрема, було створено посаду Парламентського комісара зі стандартів, який не є чиновником парламенту і якого можна звільнити лише рішенням парламенту. Було також видано кодекс поведінки і розширено вимоги, пов'язані із журналом реєстрації матеріальних інтересів членів Палати.

З моменту свого створення комітет зібрав масу фактів порушення етичних норм. Він щорічно надає звіти про результати своєї роботи, в яких пропонуються інституційні та процедурні заходи щодо зміцнення принципів етичної поведінки у законодавчому органі, на державній службі [303]. Завдяки цьому за останні роки Великій Британії вдалося стати піонером серед західноєвропейських країн щодо розробки і впровадження етичних принципів у сферу публічної влади [245].

Згідно Кодексу поведінки, прийнятому за пропозицією Комітету Нолана, виконуючи свої представницькі обов'язки член Палати общин повинен дотримуватися таких загальних принципів (ст. IV) [292]:

– безкорисність: приймаючи рішення слід виходити з міркувань публічного інтересу, а не з отримання фінансових чи інших матеріальних вигод для себе, своєї сім'ї чи друзів;

– відвертість: депутати не повинні брати на себе фінансових чи інших зобов'язань щодо третіх сторін, які можуть вплинути на виконання ними своїх обов'язків;

– об'єктивність: при виборі особи на публічну посаду, постачальника послуг, даючи рекомендації щодо отримання нагород депутати повинні керуватися виключно заслугами і кваліфікацією такої особи;

– підзвітність: депутати відповідальні за свої рішення та дії як перед народом, так і перед самими собою;

– відкритість: депутати повинні бути максимально відкритими щодо розуміння мотивів прийнятих ними рішень і дій;

– чесність: депутати зобов'язані декларувати будь-які приватні інтереси, що стосуються виконання своїх обов'язків і вживати негайних заходів щодо вирішення конфлікту інтересів для захисту публічного інтересу;

– лідерство: депутати повинні дотримуватися цих принципів і слугувати у цьому прикладом для інших.

Одним з результатів діяльності Комісії зі стандартів стало недопущення до роботи у Палаті общин депутата від Консервативної партії Дж. Сейсіда, оскільки він отримав винагороду за організацію туру навколо Вестмінстерського палацу. Пізніше він був виключений і з партії [270, p. 134].

У кінці 2006 року проти багатьох з провідних членів Консервативної партії, включаючи голову – Д. Кемерона, його попередників М. Ховарда та низки інших консерваторів – парламентським комісаром зі стандартів були висунені офіційні обвинувачення за використання приміщень парламенту для отримання коштів від потенційних кандидатів партії на виборах [250, p. 116]. Функціонери партії збирали «членські внески» в обмін на доступ на обіди та приватні екскурсії Палатами общин і лордів. Так, платинова карточка члена Клубу консерваторів у Честері за 500 фунтів стерлінгів в рік обіцяє «можливість зустрічатися з провідними членами партії в особливій обстановці та обід у Палаті общин з відомими депутатами Консервативної партії». Однак парламентські правила передбачають, що «приватні обідні кімнати не можуть

використовуватися для прямої фінансової чи матеріальної вигоди від спонсорів, політичної партії чи іншої особи чи зовнішньої організації» і що «приватні обідні кімнати не можуть використовуватися як приманка для агітації нових членів із зовнішніх організацій чи непарламентських асоціацій».

У 1975 році Палата общин запровадила обов'язкову реєстрацію інтересів депутатів у так званому журналі реєстрації матеріальних інтересів членів Палати. Відповідно до цієї системи депутат зобов'язаний інформувати Палату про будь-який грошовий інтерес або інші матеріальні вигоди, які він має і про яких можна подумати, що вони роблять вплив на його поведінку, промови, голосування в парламенті.

Нині обов'язковою є реєстрація таких дванадцяти категорій матеріальних інтересів [292] :

1. Оплачуване перебування на керівних посадах у державних або приватних акціонерних товариствах, за що член Палати отримує винагороду у вигляді заробітної платні, гонорарів, витрат на нього, що підлягають оподаткуванню, грошової допомоги або пільг, таких, наприклад, як надання автомобіля. Відомості повинні включати назву акціонерного товариства разом із зазначенням у загальних рисах характеру її діяльності, якщо це не випливає з її назви. Однак загальну суму винагороди або гонорару реєструвати не обов'язково. Вимога стосується також перебування на керівних посадах на громадських засадах у дочірніх або підконтрольних фірмах компанії, де член Палати обіймає оплачувану керівну посаду.

2. Робота, посада, професія – це всеохоплююча категорія, покликана обійняти сторонні матеріальні інтереси, які іншим чином важко чітко визначити. Відомості реєструються із зазначенням характеру роботи чи послуг, за які отримується винагорода. Ті члени Парламенту, які є консультантами або радниками, повинні вказати характер консультацій, які вони надають, наприклад, «радник з юридичних питань» або «консультант з парламентських та державних справ». У цій категорії реєструється також членство у синдикаті лондонського Ллойда, з повідомленням категорій здійсненого страхування.

3. Слід вказати прізвища клієнтів, яким надаються послуги, що залежать від членства в Палаті або випливають з нього, а також характер діяльності, наприклад, надання консультацій з парламентських та державних справ. Угода, укладена з клієнтом, має бути викладена письмово і передана Парламентському уповноваженому з норм поведінки. Угоди мають бути доступними для ознайомлення на тих же умовах, що й сам журнал; в них повинні бути вказані гонорари або прибутки у діапазоні від 1000 до 5000 фунтів стерлінгів.

4. Спонсорство: повинні реєструватися фінансування або фінансова чи матеріальна підтримка члена як кандидата до Палати під час попередніх виборів. До цієї категорії включаються також всі регулярні або поточні фінансові чи матеріальні прибутки, одержані у вигляді підтримки його функції як члена Палати. Сюди входять усі регулярні пожертви понад річну суму у 500 фунтів стерлінгів, а також надходження від одного джерела, що перевищують 1500 фунтів стерлінгів. Якщо допомога є легальною, то депутат також повинен зазначити ім’я добродійника, його адресу, суму і дату отримання, статус донора.

5. Подарунки, побічні заробітки і вияви гостинності із джерел в межах країни. Реєстрації підлягають матеріальні подарунки, такі як гроші, коштовності та інші прибутки на кшталт таких виявів гостинності як квитки на спортивні чи культурні заходи, вартість яких перевищує 1% від зарплати члена парламенту. Подарунки, які жодним чином не пов’язані з членством депутата Палати, не підлягають реєстрації.

6. Усі закордонні подорожі члена Палати та його дружини, які пов’язані або випливають із членства у Палаті, підлягають реєстрації, якщо вартість подорожі не покривалася цілком за рахунок члена Палати або державних коштів і перевищила 1% його заробітної плати. Необхідно зазначати назву організації чи уряд, які покрили вартість подорожі, їх адрес, суму (якщо вона більше 1500 фунтів стерлінгів, підтвердити нездатність депутата оціни вартість наданих послуг), місце подорожі, її дату та мету. Винятками є тільки деякі офіційні візити, наприклад, візити, здійснені під егідою Міжпарламентського союзу і такі, що цілком оплачуються партією члена Палати.

7. Подарунки або матеріальна вигода чи пільги, одержані від будь-якого іноземного уряду або з будь-яких іноземних джерел підлягають реєстрації, якщо їхня вартість перевищує 1% суми заробітку депутата.

8. Земля та майно, тобто прибуткова власність, що має істотну вартість, або приносить значні доходи, крім усіх будинків, що використовуються для власного мешкання, підлягають реєстрації.

9. До цієї категорії належать пакети акцій в державних або приватних акціонерних товариствах понад 15% вартості випущеного акціонерного капіталу, або ж менше 15%, якщо їх вартість перевищує зарплату депутата.

10. Регульовані трансакції: кредити чи позички, сума яких більше 500 фунтів стерлінгів.

11. «Різне» – передбачає реєстрацію матеріальних інтересів, у тому числі неоплачувані матеріальні інтереси, які виразно не підпадають під жодну із згаданих категорій, але які можуть розглядатися як такі, що відповідають меті журналу.

12. Найняті депутатом члени сім'ї та зарплата, яку він їм виплачує з коштів, які він отримує з державного бюджету на здійснення своєї представницької діяльності. Слід зазначити членів сім'ї, родинні зв'язки з ним, посаду та розмір зарплати (не повинен перевищувати 1% річної зарплати депутата).

Ознайомитися із фінансовими інтересами членів Палати общин можна на спеціальній сторінці в Інтернеті [293] або ж у щорічному спеціальному виданні парламенту.

Вважається, що створення журналу мало два важливих наслідки: по-перше, прерогатива окремого члена Палати одноосібно вирішувати, які саме матеріальні інтереси декларувати, нині передано на розсуд усієї Палати; по-друге, ставлення Палати змінилося, і вона визнала право публіки наглядати за матеріальними інтересами членів Палати.

Крім списків інтересів членів парламенту також ведуться:

1) список інтересів журналістів, в якому журналіст, що має доступ до приміщень парламенту, зобов’язаний зазначити усі фінансові надходження, які перевищують 575 фунтів стерлінгів на рік за діяльність, пов’язану з його перебуванням у парламенті;

2) реєстр міжпартійних груп.

Кожен член парламенту до свого виступу на пленарному засіданні чи в одному з постійних комітетів, до опитування свідка у спеціальному комітеті, повинен заявити про будь-які минулі, теперішні або майбутні фінансові інтереси, які могли б з достатніми підставами вважатися такими, що мають стосунок до розгляду справи.

У даному разі мова йде про застосування моделі «запобігання конфлікту інтересів» яка спрямована на попередження корупції в депутатському середовищі через встановлення чітких орієнтирів доброчесної поведінки для посадовця [257]. При цьому члену парламенту не заборонено здійснювати позапарламентську, у тому числі оплачувану, діяльність, якщо вона не суперечить суспільним інтересам. Це пов’язано із двома аспектами парламентської практики: необхідність підтримувати зворотній зв'язок із різними соціальними групами задля підвищення якості роботи та підтримка професійної компетенції, оскільки мандат члена парламенту не є довічним.

Скарги від членів Палати і громадян на поведінку депутатів, несумісну з Кодексом поведінки або Посібником з питань Регламенту, подаються Парламентському комісару зі стандартів (Parliamentary Commissioner for Standards) у письмовому вигляді. Анонімні скарги до розгляду не приймаються. Виходячи з попереднього досвіду, комісар також не приймає до уваги твердження, що ґрунтуються на повідомленнях у ЗМІ. Він може на свій розсуд і незалежно від Комітету з питань норм поведінки і привілеїв відхиляти скарги. Якщо він вирішить, що на обґрунтування скарги подано достатньо доказів, він запропонує членові Палати висловити свою позицію з приводу фактів, наведених у скарзі, а потім проведе попереднє розслідування. Якщо в результаті розслідування він дійде висновку, що серйозних підстав для ретельного

розслідування справи немає, то він повідомляє про це комітет. Якщо він вирішить, що серйозні докази існують або що встановлено наявність більш важливих питань, які потребують вирішення, він повідомляє про ці факти і надає свій висновок комітетові.

Розглядаючи скарги, передані йому уповноваженим, Комітет має право примушувати певних осіб з'явитися і дати свідчення. На практиці Комітет радиться за зачиненими дверима, але він також може прийняти рішення про проведення відкритого засідання. Рекомендація Комітету може обговорюватися в Палаті, яка, у свою чергу, може прийняти відповідне рішення застосувати санкції до порушника. Найчастішим покаранням порушника є тимчасовий його недопуск до роботи у парламенті. Крім того Палата може також дати вказівку про зниження заробітної плати, що, по суті рівнозначне стягненню штрафу.

Робота обох палат парламенту, за рідким винятком, проходить відкрито. Зацікавлені особи мають доступ до будинку і можуть спостерігати за щоденною роботою парламенту з галерей, розташованих в приміщеннях обох палат. В Британії щоденно виходить офіційний звіт про дебати в парламенті – він включає протоколи засідань і промови членів парламенту. В кожен такий звіт включені також відповіді на парламентські запити. Окрім цього вся інформація про діяльність парламенту розміщена на відповідному сайті. Зацікавлені особи мають вільний доступ і до Державного архіву палати лордів, в якому можна отримати архівні документи палати лордів, починаючи з 1497 року і палати общин, починаючи з 1547 року.

Особливістю британського законодавства є регулювання лобістської діяльності в виборчих компаніях. В законодавстві передбачена щорічна фінансова підтримка партії коштами з державних фондів. Вона надається лише тим партіям, від яких принаймні два кандидата було обрано на попередніх загальних виборах або був обраний один кандидат, але за нього проголосувало мінімум 150 тис. виборців.

У 2014 році у Великобританії був прийнятий закон про «Прозорість лобіювання, позапартійне фінансування та реєстрацію членів профспілок»

(Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act), який запровадив обов'язкову реєстрацію осіб та організацій, що надають лобістські послуги, оприлюднення видатків та пожертвувань на здійснення політичної діяльності та ведення профспілками реєстру своїх членів.

Найбільш відомими лобістськими спільнотами у Великій Британії є: 1) The Association of Professional Political Consultants (APCC), 2) The Public Relations Consultants Association (PRCA), 3) The Institute of Public Relations (IPR). Існує тенденція до уніфікації внутрішніх правил цих асоціацій. APCC і IPR також ведуть власні списки лобістів [212, с. 184].

Висновки до Розділу 2

У демократичних країнах конструктивна співпраця між групами інтересів та членами парламенту відбувається у межах правових норм і процедур, які регламентують, з одного боку, діяльність лобістів у парламенті, з іншого – поведінку депутатів у ситуації потенційного/реального конфлікту інтересів.

Майже століття інститут лобізму є невід'ємною складовою американської політичної системи. Впродовж цього періоду змінювались підходи до визначення кола суб'єктів та об'єктів відповідних правовідносин, характеру та змісту декларованої лобістами інформації. Це стало відображенням процесу професіоналізації цієї діяльності. Так, якщо законом 1946 р. лобістами визнавались і організації, і фізичні особи, що здійснювали свою діяльність у Конгресі США, то вже з 1954 р. сфера дії Закону звузилась до безпосередніх контактів із членами Конгресу осіб та організацій, які здійснюють професійне лобіювання (Постанова Верховного суду США). На сьогодні діє ухвалений у 1995 р. Закон про розкриття лобістської діяльності (Lobbying Disclosure Act), яким, окрім парламенту, до об'єктів лобізму зараховано органи виконавчої влади. Законом чіткіше визначено предмет правового регулювання, зокрема вказано дії (19 видів), що не підпадають під поняття «лобізм», посилено регулювання діяльності суб'єктів лобізму та

відповідальних за їх реєстрацію посадових осіб. У цілому, американське законодавство визначає жорсткі вимоги до розкриття інформації про лобістів та замовників їх послуг.

Останні десятиліття проблема легалізації лобістської діяльності набула особливої актуальності на Європейському континенті. Обговорення принципів та підходів до її вирішення стоїть на порядку денному як національних законодавчих органів, так і міжнаціональних інституцій.

Можна визначити дві основні парадигми, в межах яких у Європі проходить дискусія та здійснюються кроки щодо унормування лобістської діяльності:

а) у країнах Західної Європи та інституціях Європейського Союзу проблема легалізації явища розглядається в контексті підвищення рівня легітимації політичних рішень через створення правових правил і процедур широкої участі усіх зацікавлених сторін у процесі формування і реалізації державної політики - це приклад «м'якого» регулювання і передбачає мінімальні вимоги до розкриття інформації про лобістів і їх діяльність;

б) у країнах Східної Європи легалізація лобістської діяльності відбувається у межах антикорупційної політики і покликана укріпити демократичні засади врядування.

У цілому, на Європейському континенті існує три основні підходи до вирішення проблеми легалізації лобізму на парламентському рівні:

- заборона на здійснення лобістської діяльності (Франція);
- прийняття нормативно-правових актів, що регулюють певні аспекти лобізму (Німеччина);
- Закон про лобістську діяльність (Польща).

Аналіз зарубіжного досвіду засвідчує, що немає єдиних стандартів у питанні попередження корупції в депутатському корпусі. Кожна країна на власний розсуд вирішує цю проблему з урахуванням особливостей історичного розвитку, виборчої системи та загального рівня розвитку демократичних інститутів.

Норми, спрямовані на попередження конфлікту інтересів та корупції у депутатському середовищі, містяться у конституціях, регламенті законодавчого органу (Європейський Союз, США), кодексі поведінки депутата, законі про статус депутата (Німеччина, Польща) або ж у виборчому законодавстві (Франція). Слід зазначити, що практика прийняття спеціального документу про етичні принципи, якими повинні керуватися члени парламенту, є досить поширеною і застосовується у Європейському Союзі, Німеччині, Польщі, США, Великій Британії.

Можна виокремити кілька правових механізмів попередження корупції і конфлікту інтересів у діяльності члена парламенту:

1) Встановлення принципу несумісності мандату члена парламенту з низкою посад в органах виконавчої, законодавчої та судової влади, а також в органах місцевого самоврядування. Зокрема, депутатський мандат несумісний: з національним мандатом депутата (Європейський Союз); посадою федерального канцлера, судді Конституційного суду, мандатом у Бундесраті у Німеччині; з місцевим мандатом (регіону, департаменту, міста Парижу тощо), роботою в уряді та судах у Франції; з посадою голови Національного банку, членством у контрольно-ревізійних державних органах, омбудсмена, роботою в уряді (Польща).

2) Запобігання прямому або опосередкованому підкупу членів парламенту шляхом вручення їм подарунків, що досягається за рахунок встановлення чітких правил поведінки при їх отриманні. При цьому деякі країни покладаються на неписані правила депутатської етики (як, наприклад, у Франції), або ж жорстко регламентують дії депутата у випадку отримання ним різних видів подарунків (будь-яка матеріальна винагорода, подорожі, громадські заходи тощо), що практикується у США. Проміжним варіантом є встановлення мінімального допустимого розміру подарунку, як це має місце у Німеччині та Польщі.

3) Запобігання прямому або опосередкованому підкупу членів парламенту шляхом їх працевлаштування. Конгресменам США заборонена будь-яка

оплачувана праця за стінами парламенту, лише в окремих випадках і за попередньої згоди відповідного парламентського органу вони можуть отримувати гонорари та займатися викладацькою діяльністю. Інші країни визначають перелік занять та посад, яким депутатам заборонено займатися (підприємницька діяльність, консультування тощо).

4) Чітке визначення санкцій за порушення норм поведінки, які можуть бути дисциплінарними (заборона участі у пленарних засіданнях за неподання декларації у Польщі), каратися позбавленням депутатського мандату (за відмову надання декларації про доходи та суміщення посад у Франції, за перебування на день виборів на посаді, несумісній з мандатом депутата, обіймання посади або ж виконання функцій в ході каденції, що несумісних з мандатом Польщі) або ж кваліфікуватися як кримінальний злочин (невчасне подання декларації про доходи і представництво інтересів третіх осіб у США, за подання неправдивих відомостей у декларації про доходи у Польщі).

Окремо слід наголосити на такому механізмі як декларування активів та інтересів. Тривалий час у країнах сталої демократії доброчесність «високоповажного члена парламенту» визначалась виключно традиціями та етичними нормами і втілювалась у формі «самоутримання» від зловживань депутатським мандатом в особистих інтересах (т. зв. принцип «no paid advocacy» rule). На сьогодні, у більшості демократичних держав проблема декларування інтересів та/або активів народних обранців отримало правове регулювання. Світовою є тенденція до розширення переліку питань декларації та включення до неї інформації щодо членів сім’ї. Усі надані дані, за незначними винятками, публікуються і доступні для широкої громадськості в електронному вигляді. Декларування є обов’язковим:

– до вступу на посаду;

– по її завершенню (Франція)

– щороку (Польща, США, Велика Британія)

– протягом року про будь-які доходи та додаткову зайнятість (Реєстр доходів у Польщі), що є, на нашу думку, одним із ефективних інструментів контролю поточної діяльності депутата.

Контроль за дотриманням законодавства у сфері запобігання корупції у діяльності члена парламенту здійснюється як на інституційному рівні (керівними органами парламенту (Бюро Європейського парламенту, Президіум Бундестагу, Бюро Національної асамблеї Франції) або ж відповідними органами державної влади (Державне казначейство і Центральне антикорупційне бюро у Польщі), так і на рівні громадського контролю неурядових організацій (Європейський Союз, США).

РОЗДІЛ 3.
ВЗАЄМОДІЯ ГРУП ІНТЕРЕСІВ І ПАРЛАМЕНТУ: УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

У даному розділі досліджується діяльність парламентських груп інтересів у Верховній Раді України V-VIII скликань. Спочатку аналізуються інституціональні чинники участі груп у процесі реалізації парламентських функцій щодо вироблення державної політики. Виходячи із позиції неоінституціоналізму, науковий аналіз включає не лише конституційно-правові норми, які визначають порядок формування органу державної влади та його функції, але і неформальні інститути як довготермінові (повторювані) зразки поведінкових практик та стратегій через які члени парламенту здійснюють вплив на процес формування державної політики. На основі контент-аналізу автобіографій народних депутатів та їх законодавчих ініціатив описана структура парламентських груп інтересів та механізми впливу на формування державної політики.

3.1. Політико-правові засади участі груп інтересів у законотворчому процесі

В Україні загальна система груп та механізми представництва партикулярних інтересів у парламенті формувались під впливом цілого ряду політичних та соціально-економічних чинників.

По-перше, нерозвинена громадянська структура та дихотомічна соціальна структура, яка відтворює не лише нерівномірний розподіл доходів населення, коли багатство сконцентровано у «відносно невеликої – приблизно 7–10%-вої привілейованої групи населення» [93, с. 4], але і нерівність у можливості реального політичного представництва: вразливі верстви через нестачу ресурсів для участі у політичному процесі мають слабкий політичний вплив на державні рішення.

По-друге, в Україні, як і у більшості пострадянських країн, існують стійкі традиції соціальної взаємодії у формі клієнтистських мереж. Це пов'язано із укоріненою практикою обміну соціальними послугами між громадянами, яка на етапі транзиту стала своєрідною стратегією виживання. Тому взаємодії між посадовими особами та приватним сектором щодо розподілу суспільних благ можуть набувати незвичних для західних країн форм. Зокрема, вони можуть бути абсолютно легальними і в той же час суперечити суспільним інтересам, можуть мати на меті демонстрацію лояльності, а не пошук особистої вигоди тощо.

По-третє, нагромадження первісного капіталу відбувалось в умовах дії неринкової системи патронату і преференцій з боку органів влади «вибраним бізнес-групам спочатку на регіональному, а потім на центральному рівнях» [125, с. 9], тому в очах більшості громадян приватна власність на великі підприємства є «соціально нелегітимною» [184, с. 126]. Неконкурнетий процес приватизації, у підсумку, призвів до формування в Україні неофіційної редистрибутивної (перерозподільної) системи, в основі якої лежить взаємообмін між владою і великим капіталом.

По-четверте, за визнанням українських науковців, мирний перехід від тоталітаризму до демократії призвів до того, що «норми і процедури тоталітаризму не були цілком відкинуті, а були з'єднані з нормами демократії. Був створений унікальний варіант «української тоталітарної демократії», де демократія стала «фіговим листком» неоавторитаризму і режиму кланової олігархії» [107, с. 105]. Цей режим ґрунтується на централізованій (неорадянській) моделі державного управління та домінуванні управлінської парадигми активного втручання держави в усі сфери суспільної життєдіяльності. При цьому відсутні гарантії прав власності та контрактні права у довгостроковій перспективі.

У період т. зв. первісного накопичення та «дикого» капіталізму, коли приватизують велику кількість державних багатств і послуг та в перехідний період, коли старі «правила гри» вже не діють, а нові ще не сформовані й не

сприйняті суспільством, особливого поширення набуває корупція [37, с. 216]. Поширеність та структурність корупції формує соціально-політичну «патологію», коли державні структури не здатні впоратись із власною роллю в системній і соціальній інтеграції, що призводить до формування прихованої або частково прихованої другої системи перерозподілу, «яка живиться з недосконалостей основної системи» [37, с. 215]. За цих умов відбувається зрощення великого бізнесу з владою на всіх рівнях політичної системи, а корупція не просто стає масовою, вона перетворюється на тіньовий соціальний регулятор, який українські дослідники характеризують як «модель економічних і політичних відносин, яка не зводиться до хабарництва, а є специфічною рисою українського способу ведення економічних і політичних справ у площині девіантної поведінки, але яка на сьогодні майже стала нормою»[107, с.40 - 41]. Не можна погодитись з авторами, що така модель притаманна лише Україні, проте характеристика такої поведінки як девіантної є абсолютно слушною.

Сукупність зазначених чинників макрорівня обумовили специфіку системи функціонального представництва в Україні. На момент виборчої компанії 2006 року, структура груп інтересів включала в себе переважно групи великого бізнесу. Громадські організації та групи середнього і дрібного бізнесу не мали широкої соціальної бази та достатніх матеріальних і нематеріальних ресурсів, для конкуренції з провідними українськими корпораціями.

Відповідно до положень Конституції України від 8 грудня 2004 року [151] та Закону України «Про вибори народних депутатів України» [148] персональний склад українського парламенту V та VI скликань формувався на засадах пропорційної системи з обранням депутатів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій. При цьому для суб’єктів виборчих перегонів законодавством встановлювався 3% прохідний бар’єр.

У цілому, українські партії виявилися не готовими до ролі ключових суб’єктів політичного процесу. Надлишок ресурсів у великого бізнесу, сформований у результаті позаконкурентного розподілу суспільного майна, та

його прагнення бути інкорпорованим у владу стали чинниками формування т.зв. партійних «холдингів» (партійних клік за М. Вебером) як «структурних елементів системи «crony capitalism», виступаючи для представників великого бізнесу засобами наближення до владних інститутів» [180, с. 39 - 40]. Існуючі на той час ідеологічні партії, у більшості своїй, не могли конкурувати з цими політичними проектами (часто одноразовими) через надзвичайно високу вартість входження на політичний ринок (реклама, агітація, виступи в ЗМІ тощо).

В умовах низької ваги ідеологічного чинника, основними факторами формування списків кандидатів у народні депутати стали: а) монополізація впливу на процес розподілу місць у виборчих списках вищою партійною бюрократією/лідером партійного формування; в) перманентне підвищення вартості виборчої компанії; в) відсутність державного фінансування партій; г) низький рівень підтримки партій і партійних блоків з боку громадськості (неекономічних груп). Як наслідок - посилення впливу провідних економічних груп на процес партійного будівництва, який, за визнанням експертів, у цей період еволюції партійної системи (2005 – 2010 роки) став вирішальним і поширився «на всі провідні партії і блоки, незалежно від їх ідеологічної орієнтації чи ставлення до влади» [124, с. 11].

За визнанням західних дослідників і у демократичних суспільствах корпорації виступають «найважливішими факторами політичного життя», вони отримують можливість «вибирати кандидатів, оскільки без їх фінансової підтримки жоден потенційний кандидат не здатен брати участь у виборчій компанії» [92, с. 12]. Разом із тим, демократична практика передбачає, що великий капітал здійснює опосередкований вплив на вибір народу через підтримку того чи іншого професійного політика, а не прагне прямого представництва у структурі національного парламенту. Це дозволяє єдиному органу законодавчої влади не втрачати свою функцію народного представництва.

Нелегітимний вплив провідних економічних груп на процес формування виборчих списків політичних партій (блоків) впродовж останніх десяти років, за даними ЗМІ, супроводжується купівлею місць у «прохідній» частині партійного списку. За орієнтовними підрахунками експертів, ціна входження на політичний ринок через партійні списки складає від 2 до 10 млн дол. [82], через відновлені у 2012 році мажоритарні округи – від 2 до 5 млн дол., що в рази дорожче, ніж кампанія конгресмена у США [69].

Така висока вартість депутатського мандата, з одного боку, обмежує доступ до парламенту широкої громадськості, з іншого - зводить виборчий процес до змагання обмеженої кількості бізнес-кланів. На думку українського дослідника І. Коржа, така практика стала проявом політичної корупції як особливої форми «боротьби за владу, в якій перемагають не політичні інтереси суспільства, а багатомільйонні хабарі», і це «дає змогу конвертувати владу в капітал, а капітал – знову у владу» [82, с. 56].

У цілому, за результатами чергових парламентських виборів у 2006 році та дочасних виборів у 2007 році трьохвідсотковий бар’єр подолали п’ять суб’єктів виборчих перегонів, які сформували відповідні депутатські фракції (Додаток А).

Попри запровадження пропорційної системи виборів, у складі V та VI скликань парламенту відзначається значний відсоток безпартійних депутатів: 23% від загальної кількості парламентарів у V скликанні і майже 18% у VI-му. Єдиною фракцією, яка на момент утворення мала 100% партійний склад була фракція «Блок Литвина». Також спостерігається низький відсоток депутатів, що на момент обрання працювали на партійних посадах: 6,5% у V скликанні та 5,3% у VI-му. Зазначені цифри засвідчують низький рівень кадрової і організаційної роботи у більшості парламентських партій.

Той факт, що народні депутати не консолідовані довкола партійної платформи ілюструє широка практика міжпартійних та міжфракційних переходів. Узагальнюючи факти міжпартійних переходів можна виокремити такі їх різновиди: а) вихід із партії та набуття статусу безпартійного; б) вихід із

партії та набуття статусу члена іншої діючої парламентської партії; б) зміна партійної приналежності у зв'язку із формуванням нових партійних утворень, які на момент обрання парламенту не були суб'єктами виборів.

Міжпартійні переходи мали місце як у період між скликаннями, так і впродовж діяльності однієї парламентської каденції і стосувались як рядових членів, так і представників керівного партійного складу. У багатьох випадках зміна партійної приналежності ставала наслідком переходу члена парламенту зі складу опозиційної фракції у склад фракції парламентської більшості.

Щодо міжфракційних переходів, то до відміни конституційної реформи у вересні 2010 року, цей процес носив латентний характер: депутати не розривали юридичні зв'язки з фракцією політичної сили, за списками якої були обрані до парламенту (це означало б припинення депутатських повноважень), але де-факто, у своїй діяльності вони представляли політичну позицію опонентів. І хоча такі дії членів парламенту не тягнули за собою жодних правових наслідків, суспільна думка визначала їх як відмову від «очікуваних стандартів поведінки з боку представників влади заради особистої вигоди» [22, с. 332]. Тобто, як латентний прояв існування в парламентській практиці політичної корупції.

Після відміни у 2010 році конституційної реформи 2004 року, практика міжфракційних переходів набула легального статусу. У парламенті VI скликання вона не оминула жодну фракцію. Більше того, існують випадки, коли народний депутат кілька разів змінював свою фракційну приналежність. Наприклад, С. Довгий до парламенту обирався за списками Блоку «НУНС», у жовтні 2010 року перейшов до фракції «Блок Литвина», а трішки більше ніж за місяць став членом фракції Партії регіонів.

Слід зазначити, що впродовж V та VI скликань жодна парламентська партія, попри те, що усі вони у той чи інший період були при владі, не виконала і половини передвиборних зобов'язань.

Таблиця 2

Виконання партіями передвиборчих зобов'язань
(листопад 2007 року – грудень 2011 року)

[Передостанній залік: робота фракцій Верховної Ради України (листопад 2007 року – грудень 2011 року) // Інформаційно-аналітичний журнал «Як працює твій депутат». 2012. № 1. С. 17 - 18]

Назва партії	Кількість зобов'язань (разом)	Виконано (у % до обіцяного)	Частково виконано	Проект	Не виконано
Партія регіонів	28	8 (28 %)	2	4	14
«БЮТ - «Батьківщина»	94	10 (11%)	14	14	56
«НУ – НС»	61	16 (26 %)	6	4	35
КПУ	58	2 (3%)	4	6	46
Народна партія України	64	4 (6%)	10	4	46

Як видно із табл. 2. у абсолютних і у відносних цифрах найгірший показник мала КПУ. У цілому, за період листопад 2007 року – грудень 2011 року показник виконання передвиборчих зобов'язань парламентськими партіями склав лише 13% [132, с. 17]. Ці дані ще раз підтверджують, що політична платформа партії, ідеологічна послідовність, виражена у передвиборних обіцянках, не має для членів парламенту визначального значення. Більше того, самі обіцянки часто не передбачають, що вони будуть виконані, оскільки діяльність лідерів найбільш рейтингових партійних утворень та більшості їх членів мотивує не політична відповідальність, а прагнення влади як доступу до розподілу суспільних ресурсів.

Таким чином, формально плюралістична та конкурентна пропорційна виборча система в українському варіанті закритих списків створила умови для «захоплення» представниками великого бізнесу електорально-партійного механізму представництва політичних інтересів та відсторонення більшості українських громадян від впливу на законодавчу владу. Наслідком цього стало посилення кон'юнктурних мотивів у політичній поведінці членів парламенту, поширення практики політичної корупції.

Більшість дослідників вітчизняного парламентаризму вказують на провідне місце Верховної Ради України в системі влади. Це зумовлене не лише похідністю парламенту «від народу в поєднанні з домінантним соціальним

призначенням, її функцією та представницьким характером» [87, с. 20], але і об'ємністю компетенції українського парламенту в умовах парламентсько-президентської форми державного правління..

Слід зазначити, що упродовж останніх десяти років в Україні двічі змінювались конституційні засади діяльності Верховної Ради України.

У зв’язку із імплементацією норм Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222–IV [151], Верховна Рада V та VI скликань формувалась і здійснювала свою діяльність (парламент VI скликання упродовж повних шести сесій і одного місяця сьомої сесії) в умовах парламентсько-президентської моделі змішаної форми державного правління.

30 вересня 2010 року за поданням народних депутатів, членів фракцій – суб’єктів пропрезидентської коаліції «СР» Конституційний Суд ухвалює рішення про неконституційність Закону України від 8 грудня 2004 року № 2222–IV через порушення конституційної процедури його розгляду та прийняття [188]. Таким чином, із 1 жовтня 2010 року була відновлена дія Конституції України від 28 червня 1996 року [80], норми якої встановлюють президентсько-парламентську модель змішаної форми державного правління і суттєво звужують політичну автономію Верховної Ради.

На це рішення Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська комісія), зазначила, що європейська практика не знає прикладів, коли судова влада скасовує своїм рішенням попередні редакції конституції, оскільки «суди як державні органи не можуть ставити себе вище конституційного законодавця, який діє як конституційна влада» [167]. Зрештою, у лютому 2014 року, у розпал політичної кризи (революція гідності) український парламент відновив у дії редакцію Конституції України від 8 грудня 2004 року.

Основними функціями Верховної Ради України є законодавча, установча (державотворча) та функція парламентського контролю [61]. У правовій та політологічній літературі можна знайти твердження про наявність у парламенту інших функцій, зокрема бюджетно-фінансової, внутрішньополітичної та

зовнішньополітичної [73],а також номінаційної функції як права і обов'язку органу влади обирати на певні посади, звільняти з посад та надавати згоду на призначення і звільнення [118]. Не заперечуючи, що відповідні обов'язки входять до компетенції парламенту, слід наголосити, що механізми їх виконання передбачають, у першу чергу, прийняття законів, здійснення парламентського контролю та установчої (державотворчої/організаційної) функції українського парламенту. Таким чином, на нашу думку, зазначені напрями діяльності не слід розглядати як окремі парламентські функції.

Зміст законодавчої функції Верховної Ради України розкриває ст. 75 Конституції України, де зазначено, що парламент є єдиним органом законодавчої влади в Україні. Відповідно до Рішення Конституційного Суду України, це означає, що жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони [187]. Проте практичне здійснення законодавчої функції залежить від характеру конституційного розподілу правового суверенітету (форми державного правління) та міри реальної участі народних депутатів у законотворчому процесі.

Аналіз показує, що, незалежно від форми державного правління, народні депутати утримують лідерство серед конституційних суб'єктів законодавчої ініціативи (Президента України, Кабінет Міністрів України та Національний банк України) за кількістю ініційованих проектів. Упродовж останнього десятиліття їх частка у загальній структурі проектів склала понад 75%. Тобто, з огляду на кількісні показники, парламент має високий рівень законодавчої автономії.

На прикладі аналізу законодавчих ініціатив народних депутатів V та VI скликань парламенту, проілюструємо структуру законопроектів за напрямками політики. У цілому, переважають питання економічної політики. Процент відповідних законопроектів від загальної кількості законодавчих ініціатив депутатів складає 34% у V та 27 % у VI скликаннях. Друге місце посідають проекти законів, які регулюють суспільні відносини у сфері «галузевий розвиток» - близько 25% від загальної кількості в обох скликаннях, третє -

«правова політика» із 18% та 23% відповідно. Близько 10% від загального масиву поданих членами парламенту законопроектів спрямовані на формування державної політики у соціальній сфері. Ще менше ініційовано проектів у сфері «гуманітарна політика» - близько 3% в обох скликаннях. І тільки біля 1% від загальної кількості ініціатив українських парламентарів складають законопроекти з питань «безпеки і оборони». (Додаток Б) Безумовно, на сьогодні відсоток законодавчих ініціатив у сфері «безпеки і оборони» виріс у рази через воєнно-політичний конфлікт із Росією, але співвідношення законодавчих ініціатив з інших напрямків політики лишилось практично незмінним.

Вказана ієрархія законодавчих інтересів народних депутатів відображається також у структурі та чисельності парламентських комітетів (Додаток В). Для прикладу, станом на кінець восьмої сесії VI скликання, співвідношення між кількісним складом «найрейтинговішого» Комітету з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики та кількісним складом лідера «антирейтенгу», Комітету у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів, склало п’ять до одного.

Аналіз структури українського законодавства показує, що 71% у загальному масиві ухвалених за роки незалежності Законів є Законами про внесення змін до законів. Існує стійка тенденція до збільшення цього відсотку. Так, у структурі діючих законів, ухвалених упродовж діяльності Верховної Ради VI скликання (станом на 11.09.2011 р.), їх частка становить вже 83% без урахування міжнародних договірів. Можна навести приклади, коли парламент ухвалює Закони про внесення змін до закону України про внесення змін [62], що є абсолютно абсурдною практикою та дискредитує саме поняття Закону та законотворчого процесу.

У цьому контексті цікаві дослідження американського вченого Дж. Хелмана щодо особливостей соціально-політичних транзитів у посткомуністичних країнах. Він, зокрема, зазначає, що в умовах проведення реформ між її структурними елементами часто виникають тимчасові лаги. Ці

лаги, а точніше необхідність здійснення арбітражних операцій між охопленими і не охопленими реформою секторами економіки, стають джерелом доходів у вигляді ренти для обмеженої кількості «інсайдерів» (груп, наближених до центру ухвалення державних рішень), в той час як витрати на реформи розосереджуються достатньо рівномірно між усіма соціальними групами [258]. Ці інсайдерські групи становлять головну загрозу реформам, бо не зацікавленні у їх здійсненні. Можна припустити, що постійні безсистемні зміни до законодавства створюють для вузького кола ініціаторів та наближених груп можливості для отримання регулярної транзитної політичної ренти. У той час як більшість населення несе значні витрати у зв'язку із постійною зміною правил гри.

Як зазначає у цьому контексті Голова Верховної Ради України V скликання О. Мороз, парламент потребує відновлення «системи законотворчої роботи, а не роботи за принципом лобістським» [204]. При цьому під лобізмом мається на увазі не правове явище, а практика легалізації вузькогрупових вимог в стінах парламенту.

З огляду на відновлення конституційних змін від 8 грудня 2004 року, потребує уваги аналіз діяльності членів парламенту як суб'єктів формування персонального складу Кабінету Міністрів України (Додаток Г).

Інституційним механізмом реалізації установчої функції є Коаліція депутатських фракцій. Відповідно до положень ст. 83 Конституції України від 8 грудня 2004 року її формування відбувається на основі узгодження політичних позицій та за умови входження до її складу більшості народних депутатів України від конституційного складу парламенту. Регламент від 16 березня 2006 року уточнював, що оголошення про сформування коаліції відбувається лише за наявності коаліційної угоди [183, ст. 61]. Після сформування, Коаліція набуває право вносити Президенту України пропозиції щодо кандидатури Прем'єр-міністра України та складу Кабінету Міністрів України.

В українському парламенті V, VI та VIII скликань, у різних конфігураціях та в різний період, діяло шість коаліцій депутатських фракцій (станом на лютий

2017 року) (Додаток Ґ). Визначальними факторами їх формування та діяльності стали: а) зменшення практично до нуля ваги ідеологічних та програмних розбіжностей у діяльності парламентських партій та зростання прагматизму в їх діях; б) «висока ціна питання», оскільки сформування коаліції відкриває для її суб'єктів широкі можливості «встановлення політико-інституційного та переважно бюрократичного контролю майже над усіма державними інститутами, реальну можливість монополізувати бізнес-сектори та цілі галузі виробництва» [180, с. 19], перерозподілу суспільних ресурсів та власності на користь наближених до влади бізнес-груп, у тому числі, шляхом зміни «правила гри» «під своїх».

Деідеологізація діяльності парламентських партій зняла будь-які програмні обмеження щодо ймовірних коаліційних конфігурацій. За типологією прагматичні/ідеологічні усі реально діючі коаліції носили/носять прагматичний характер. Тобто, в основі їх формування лежить «принцип кількісної достатності» [140, с. 190 - 191] як гарантія отримання влади, а не ідеологічна сумісність партнерів, що дозволяє реалізувати через владний механізм програмно-ідеологічні засади розвитку суспільства. Так, першу, реально діючу коаліцію, було сформовано у липні 2006 року фракціями ПР, КПУ та СПУ. При цьому, за визнанням очільника СПУ О. Мороза, прагматичне об'єднання «праці» та «капіталу» не мало «рівня стратегічного партнерства» [110].

Узагальнюючи, можна простежити ряд ознак, які різною мірою притаманні усім коаліціям депутатських фракцій.

По-перше, усупереч конституційному розподілу влади, усі Глави держав у період 2006 – 2017 років грали активну, а, часом, визначальну роль в діяльності коаліцій як де-факто (В. Янукович та П. Порошенко), так і де-юре (В. Ющенко - Угода про створення КДС у VI скликанні ґрунтувалась, у тому числі, «на положеннях Програми Президента України Віктора Ющенка «10 кроків назустріч людям [215]).

По-друге, усупереч конституційним нормам, набула поширення практика індивідуального членства в коаліції через механізми:

а) передбачення відповідного права коаліційною Угодою (норми угоди АК передбачали не лише фракційне, але й «індивідуальне членство, у тому разі, якщо народний депутат України поділяє засади створення і принципи функціонування Коаліції, але не є членом жодної з фракцій - учасників Коаліції» [214]);

б) зміни Регламенту у частині надання права на існування поряд із фракційною індивідуальної форми членства у коаліції [154]. Слід зазначити, що в легалізації антиконституційних норм активну і суперечливу за змістом роль грав Конституційний Суд України. Спочатку, у вересні 2008 року Суд визначив, що словосполучення «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» слід розуміти як об'єднання «кількох депутатських фракцій, кількість народних депутатів України в яких становить більшість від конституційного складу Верховної Ради України…» [186]. Тобто, суб'єктом коаліції визнавалась фракція, а не окремі народні депутати. Таке тлумачення конституційних норм було визнано коректним і Європейською Комісією за демократію через право (Венеціанська комісія) [167]. Проте в квітні 2010 року Суд, усупереч попередньому рішенню, визнав законним індивідуальне членство народних депутатів в складі коаліції [189].

Отже, одним із проявів структурної політичної корупції на рівні парламенту є домінування концепту «політичного парламентського права» за аналогією концепту «політичної конституції» [70, с. 30], у межах дії якого, головним є не легальність дій політичних акторів (відповідність юридичній конституції), а колективна ідентичність як властивість суспільних відносин.

Таке вільне трактування Конституції і, як мінімум, девіантна поведінка членів парламенту спричиняють перманентні звинувачення у підкупі народних депутатів. У різний час мова йшла про пропозицію/отримання грошової винагороди (хабара), за входження депутатів-опозиціонерів до складу коаліції; за відмову підписувати Угоду про сформування КДС та голосувати за кандидатуру Прем'єр-міністра України Ю. Тимошенко [136]; за голосування окремих, особливо важливих кадрових питань [88].

У V скликанні парламенту було створено Тимчасову слідчу комісію з питань розслідування звинувачень у підкупі народних депутатів, проте у її звіті наголошувалось, що звинувачення у підкупі народних депутатів України необхідно вважати безпідставними та бездоказовими [165].

За інформацією ЗМІ, «раціональну» за М. Олсоном поведінку членів парламенту керівництво коаліції (більшості) мотивувало такими різновидами «селективних стимулів» як: а) особисте (групове) збагачення; б) здобуття, збереження та/або розширення політичної влади; в) влада як механізм утримання та примноження капіталу через механізм політичної ренти.

Щоб з’ясувати орієнтовне співвідношення зазначених чинників, ми проаналізували особисті біографії та інформацію у ЗМІ щодо 21 депутата «першої хвилі» виходу членів парламенту зі складу опозиційних фракцій, які, зрештою, приєдналися до владної Антикризової коаліції у V скликанні. Мова йде про членів фракції Блоку «НУ» (О. Волков, В. Заплатинський, А. Кінах, Л. Гнатенко, В. Гуреєв, В. Лещенко, В. Майко, О. Федун, А. Шкрібляк) та фракції «БЮТ» (В. Зубик, О. Борзих, М. Зубець, В. Толстенко, М. Луцький, І. Вершиніна, Д. Крючков, О. Ковтуненко, О. Надоша, В. Ткаченко, С. Поліщук, О. Єдін).

Якщо взяти загальну кількість депутатів, які здійснили міжфракційний перехід за 100 %, то можна орієнтовно визначити відсоткове співвідношення мотивів поведінки зазначених членів парламенту:

1) 43% - прагнення зробити політичну кар’єру через отримання посад у органах виконавчої/законодавчої влади, тобто отримати доступ до владного ресурсу (наприклад, А. Кінах, призначений на посаду Міністра економіки України);

2) 29% - прагнення отримати ресурс лояльності влади до власного бізнесу, що пов'язаний із державним сектором економіки та/або державні преференції у вигляді державних замовлень чи пільг (наприклад, Д. Крючков, чия будівельна компанія ВАБАК «Київреконструкція» здійснює роботи на атомних електростанціях);

3) 14% - «органічне» возз'єднання членів однієї економічної чи адміністративні групи, які обирались до парламенту за списками різних політичних сил (наприклад, О. Волков, член групи «РУЕ», одного зі спонсорів ПР на виборах у 2007 році, який до парламенту пройшов за списками Блоку «НАША УКРАЇНА»);

4) 9% - підтримка позиції лідера групи (мова йде про членів Партії промисловців і підприємців України, які підтримали позицію свого лідера А. Кінаха щодо входження у владу і не отримали натомість ніяких посад чи видимих привілеїв);

5) 5% - отримання грошової винагороди. За даними ЗМІ, це могло стати мотивом переходу для члена фракції «БЮТ» В. Ткаченка, який прийшов до парламенту з посади доцента, а його бізнес у Чернігові «не вартий серйозної згадки» [85].

Тобто, найбільшу групу складають депутати, які обміняли статус члена опозиційної фракції на співпрацю з владою через прагнення отримати владний ресурс як механізм отримання політичної ренти. На другому місці – прагнення зберегти та примножити власні бізнес-ресурси через лояльність до влади (групове збагачення). І лише на останньому місці мотив одноразового особистого збагачення (отримання хабаря). Часто мотиви групового (особистого) збагачення накладаються на прагнення здобути політичну посаду (доступ до владного ресурсу). Наприклад, В. Ткаченко через певний час після «переходу» отримав посаду Голови комітету Верховної Ради України з питань культури і духовності.

Таким чином, через існування «перехресних» мотивів зазначені дані не претендують на абсолютну точність, але вони однозначно висвітлюють загальну тенденцію щодо співвідношення чинників («селективних стимулів»), які визначають девіантну поведінку члена українського парламенту.

Парламентська практика масового входження народних депутатів, членів опозиційних фракцій до складу провладної Антикризової коаліції стала причиною дострокового припинення повноважень Верховної Ради України V

скликання. Своє рішення видати відповідний Указ, Президент України В. Ющенко обґрунтовував тим, що така практика призводить до спотворення результатів народного волевиявлення та ігнорування конституційного принципу народного суверенітету [159]. 8 квітня 2007 року у своєму зверненні до народу Президент України назвав дії опозиційних депутатів «брутальним виявом політичної корупції». Таким чином, поняття «політична корупція» як характеристика процесів у сфері публічної політики потрапило у суспільний та політичний дискурс та стало окремим предметом наукових досліджень.

Експертне середовище також погодилось, що «вербування» членів парламенту, які не належать до фракцій - суб’єктів владної коаліції, спотворило волевиявлення громадян, обмежило реалізацію їх права на участь в управлінні державними справами, а отже сприяло розвитку політичної корупції [5]. Політичну корупцію в діях народних депутатів зауважила і Парламентська Асамблея Ради Європи, заявивши, що в основі дій членів парламенту лежить «змагання українських політиків за особисту користь, пов'язану з посадами» [218].

Попри те, що політична корупція спричинила дочасні парламентські вибори, і у VI скликанні, і в усіх наступних скликаннях це явище не втратило своєї актуальності, оскільки незмінними лишились чинники її поширення.

Слід зазначити, що парламентська корупція має давню історію і не є українським винаходом. Були часи, коли плата за голосування в британському парламенті здійснювалась фактично легально [53].

За свідченнями депутатів-старожилів, в Україні вона з’явилась у період діяльності Верховної Ради III скликання, коли процес «дикої» і швидкої приватизації перебував у активній фазі. Безпосереднє авторство ідеї підкупу народних обранців та її втілення в життя приписують колишньому Прем’єр-міністру України, народному депутату II і III скликань та, одночасно, представнику великого українського бізнесу П. Лазаренку. У подальшому практика «скуповування голосів» набула масового характеру. На сьогодні, за даними ЗМІ, народний депутат потенційно може отримати винагороду за кожен

вид депутатської діяльності: за співавторство у законопроекті [199], голосування за законопроект [121], написання депутатських запитів[59] тощо.

Особливість сучасної парламентської корупції полягає у тому, що довести її існування практично неможливо без прямих свідчень самих народних депутатів. Це явище носить латентний характер через цілий ряд чинників, зумовлених особливим статусом народних депутатів: а) мандат представника народу дозволяє пояснити вчинки прагненням забезпечити реалізацію інтересів виборців; б) сучасне законодавство не передбачає існування механізмів відкликання народного депутата з боку виборців; в) і суб'єктом, і об'єктом хабарництва виступають як правило, безпосередньо народні депутати; г) депутатський імунітет носить абсолютний характер і не дозволяє притягнути народного депутата до кримінальної відповідальності, затримати чи заарештувати його без згоди більшості парламенту (ч. 3 Ст. 80 Конституції України); ґ) «корпоративна» етика народних депутатів передбачає, як правило, існування мовчазної згоди щодо не підтримки питань притягнення до юридичної відповідальності членів парламенту; д) депутати через реалізацію владних повноважень можуть легально впливати на призначення у виконавчій та судовій гілках влади тощо. Таким чином, правовий статус члена парламенту та корпоративна солідарність надають цілий ряд переваг, які дозволяють уникнути правової відповідальності та перевести явище корупції у латентний стан.

Зазначені особливості здійснення законотворчості в українському парламенті, а також специфіка формування та діяльності парламентської коаліції/більшості визначають характер колективних дій у парламенті при ухваленні стратегічних документів. У рамках законотворчого процесу 2008 – 2012 років ми проаналізуємо основні моделі колективних дій на прикладі розгляду та ухвалення основного фінансового документа країни – Державного бюджету. В основу аналізу покладено описану в першому розділі класифікацію моделей колективних дій при розгляді і прийнятті бюджету, запропоновану російським дослідником А. Шириковим.

Модель розподільчих коаліцій. У межах цієї моделі колективних дій у парламенті було ухвалено Державний бюджет на 2008 та 2009 роки (Прем'єр-міністр України Ю. Тимошенко). Ця модель характеризується системними порушенням вимог до підготовки, затвердження, виконання та звіту про виконання державного бюджету, зазначених у Конституції, Бюджетному кодексі та в інших нормативно-правових актах. Наприклад, ухвалення бюджету на 2008 та 2009 роки відбувалось на 2-й та 3-й день після його реєстрації як «подарунок до ялинки».

Дієвість такої моделі зумовлює широке застосування з боку виконавчої влади, а точніше безпосередньо Прем'єр-міністра України Ю. Тимошенко, «селективних стимулів» по відношенню до окремо взятих депутатів. На жаль, відстежити зміст та об'єм політичної ренти безпосередньо у тексті Законів практично неможливо, оскільки «скорочена» процедура розгляду нормативно-правових актів не передбачає існування порівняльної таблиці до другого читання, де відтворюються депутатські поправки та вказується враховані вони чи відхилені. Проте опосередкованими свідченнями наявності «селективних стимулів» є той факт, що бюджети підтримали опозиційні депутати, деякі з яких зізналися, що у них «є фірма», і їх «цікавить прибуток» [97]. За аналізом стенограми можна сказати, що в ході пленарного засідання «з голосу» до проекту вносились зміни, спрямовані на задоволення вимог окремих депутатів чи зацікавлених груп. Наприклад, щодо субвенції на будівництво моста у місті Запоріжжя (100 мільйонів гривень за рахунок коштів дорожнього фонду); субвенції на соціально-економічний розвиток Житомирської області у сумі 12 мільйонів гривень тощо [203].

Практично усім учасникам такої моделі ухвалення колективного рішення «надається можливість обміняти свій голос на право розподіляти певну суму бюджетних коштів» [225, с. 198]. З одного боку, це породжує, нехай специфічну, але дискусію і надає членам парламенту певну міру свободи. З іншого – такий «ринковий» торг не має на меті підвищення якості та ефективності бюджетної

політики, а його суб'єкти не завжди прогнозовані у своїх діях, що ставить під загрозу остаточний результат розгляду нормативно-правового акту.

Модель зовнішньої координації. У межах цієї моделі колективних дій у парламенті було ухвалено Державний бюджет на 2010, 2011 та 2012 роки (Прем'єр-Міністр України В. Янукович). Особливість законотворчого процесу в межах вказаної моделі колективних дій полягає у дотриманні більшості формальних вимог законодавства щодо порядку підготовки та затвердження, державного бюджету. Також парламент вчасно реалізовував свої конституційні повноваження у частині прийняття рішення щодо звіту про виконання Державного бюджету України (п. 4 ст. 85 Конституції України) за 2010 [163] та 2011[164] роки. Щоправда в усіх випадках обговорення звіту також носило формальний характер і тривало лише близько години.

У ситуації зовнішньої координації дотримання формальних правил та процедур розгляду Закону з точки зору впливу на його політичний зміст має мінімальне значення. Так, при підготовці проектів Законів на 2011 та 2012 роки до другого читання до уваги приймались поправки лише обмеженого кола членів фракції ПР (основа коаліції), які носили, переважно, редакційний характер. Зауваження та пропозиції від опозиції були проігноровані. Процедура розгляду проектів не містила реальної публічної парламентської дискусії, яка, на переконання канадського професора Дж. Сміта, «дозволяє вийти за межі вузького інтересу при прийнятті парламентського рішення» [198]. По суті, Верховна Рада просто легалізувала ініціативу виконавчої влади, на рівні якої, не виключно, відбувалось узгодження окремих показників із впливовими парламентськими групами.

Окрім того, зі слів Голови Рахункової палати В. Симоненка, у цей період в Україні поширилась нелегальна практика передачі Верховною Радою частини своїх повноважень у бюджетному процесі Уряду. Внаслідок цього Кабінет Міністрів отримав можливість регулювати на власний розсуд такі параметри державного бюджету як максимальний обсяг дефіциту та державного боргу, об'єм державних запозичень тощо.

Позитивами такої моделі колективних дій є дотримання більшості формальних процедур та прогнозованість результату. Разом із тим, вона знецінює Бюджет як ключовий фінансовий документ країни, концентрований вираз економічної політики держави і перетворює його на «прибутково-видаткову касу з роздачі бюджетних засобів», де основним розпорядником коштів виступає за М. Олсоном «стаціонарний бандит» (автократ).

Отже, сукупність соціально-економічних та політичних чинників макрорівня зумовили ситуацію «захоплення» провідними економічними групами країни партійно-електорального каналу політичного представництва. Механізми політичної корупції, які застосовувались під час виборчої компанії, були перенесені в стіни парламенту. Це вплинуло на якість здійснення Верховною Радою своїх ключових функцій.

3.2. Вплив парламентських груп інтересів на формування державної політики

Як зазначалось у попередньому підрозділі, слабкість політичних інститутів, перш за все партійної системи, та специфіка укорінених в Україні політико-економічних відносин між державою та провідними групами інтересів зумовили ситуацію широкого представництва груп інтересів у складі українського парламенту.

У даному підрозділі ми проаналізуємо структуру та діяльність зазначених груп з точки зору кількісної і якісної реалізації ними вузькогрупових інтересів. У межах даного дослідження буде вживатись окреме поняття «парламентська група інтересів» (далі – ПГІ) як окремий різновид інституційних груп, чия діяльність спрямована на втілення у рішеннях Верховної Ради України вузькогрупових (функціональних) інтересів. Вони уособлені народними депутатами/об’єднаннями депутатів різного ступеня організації (інституціоналізовані/неформальні). Сутнісними ознаками ПГІ є: а) усвідомлення усіма членами групи спільного інтересу; б) групова

самоідентифікація; в) системна, тривала в часі діяльність з реалізації відповідного партикулярного інтересу.

Слід зазначити, що в парламенті чотирьох останніх скликань поширена практика «разової допомоги» з боку народного депутата у просуванні бізнес-інтересів [1]. Проте, в цій ситуації практично неможливо відстежити мотиви діяльності народного депутата. Це може бути як матеріальна зацікавленість, так і прояв лояльності до друзів, партнерів по бізнесу тощо. Тому ця діяльність лишилась поза нашим аналізом.

Для оцінювання ефективності діяльності ПГІ застосовано такі критерії: а) кількісний склад групи; б) кількість ініційованих законопроектів, спрямованих на реалізацію партикулярного інтересу; в) рівень результативності відповідних законодавчих ініціатив; г) представництво групи на керівних посадах в органах виконавчої влади.

Для проведення дослідження здійснено аналітичний поділ ПГІ на «економічні» та «неекономічні». У даній роботі вихідною категорією аналізу діяльності ПГІ виступає партикулярний інтерес, проявлений: 1) основною сферою діяльності депутата до отримання ним мандата члена парламенту (аналіз автобіографій); 2) тематикою та змістом ініційованих членом парламенту законопроектів (аналіз законодавчих ініціатив).

За організаційним потенціалом ПГІ можна умовно поділити на дві великі категорії:

а) легальні (формальні) об’єднання такі як депутатська фракція (група), партійна група в складі фракції та постійно діючі міжфракційні депутатські об’єднання. Останні легалізовані у Регламенті Верховної Ради України з жовтня 2010 року (ст. 60-1), але з’ясувати їх перелік та відстежити діяльність можна лише вивчаючи стенограми парламенту та законодавчі ініціативи членів об’єднань, оскільки Регламентом не передбачена процедура реєстрації таких утворень;

б) неформальні (латентні) об’єднання: бізнес-групи у складі фракцій та міжфракційні альянси.

Окремою формою представництва групових інтересів виступає індивідуальна діяльність народного депутата, в якій член парламенту репрезентує вузькогрупові вимоги.

Почнемо з аналізу представництва і діяльності *неекономічних парламентських груп інтересів.* До цієї категорії груп відносяться, перш за все, регіональні ПГІ. За радянських часів всередині державного апарату, включаючи парламент, здійснювали активну діяльність два різновиди груп інтересів: міністерсько-відомчий та регіональний. В умовах планового розподілу ресурсів відбувалась постійна міжгалузева та міжрегіональна боротьба за максимальне врахування у відповідних планах інтересів того чи іншого відомства або регіону [95, с. 12-13], а після їх ухвалення – за виділення відповідних коштів. Саме тому депутатські об'єднання перших скликань парламенту незалежної України великою мірою відображали регіонально-галузеву структуру групових інтересів, притаманну радянському періоду однопартійності.

Так, на кінець І скликання, у Верховній Раді діяло 26 депутатських груп, сформованих за регіональною ознакою (відповідно до адміністративно-територіального поділу країни). Найчисельнішими серед них були Донецька (42 депутата), Дніпропетровська (34 депутата) та Харківська (25 депутатів) групи [27, с. 29]. Таким чином, регіональна приналежність народних депутатів виступала одним із основних чинників структуризації парламенту.

Із кожним наступним скликанням, у структурі парламентських об'єднань збільшувалась частка депутатських фракцій, сформованих за партійною приналежністю. У тому числі, через заміну мажоритарної виборчої системи на змішану (паралельну), а пізніше – пропорційну.

Внаслідок імплементації конституційних змін від 8 грудня 2004 року Верховна Рада України V та VI скликань була сформована на новій, суто пропорційній основі, і тому формальний зв'язок народних депутатів із територіальними округами було розірвано.

У той же час, послуговуючись офіційними автобіографіями народних депутатів України, представлених у виданнях Центральної виборчої комісії [28];

[137] та електронних базах даних «Офіційна Україна», можна визначити орієнтовну структуру регіональних інтересів, представлену в українському парламенті цих двох скликань.

Аналіз автобіографічних даних у частині місця проживання народного депутата на момент обрання, виявив, що абсолютна більшість депутатів, обраних до парламенту V та VI скликань репрезентують м. Київ та Київську область: 58 % від загальної кількості у V скликанні, 60% – у VI скликанні. Слід зазначити, що така диспропорція представництва на користь столичного регіону була характерна і для парламенту IV скликання, не зважаючи на те, що його члени обирались за змішаною виборчою системою [42, с. 33]. У парламентах VII та VIII скликань тенденція до збільшення присутності киян у складі парламенту не змінювалась. Тобто, цей процес не має прямої кореляції із системою виборів, а вказує, по-перше, на прагнення представників регіональних еліт закріпитися у загальнонаціональному політико-економічному контексті, по-друге, на слабкість регіональної кадрової політики парламентських політичних партій.

Другою за чисельністю у парламенті V та VI скликань була донецько-луганська регіональна група. Її представництво у парламенті становило 15 % та 13 % від загальної кількості депутатів відповідно. Тобто, формально у VI скликанні чисельність регіональної групи скоротилась, порівняно із попереднім скликанням. Проте, де-факто, розмір групи збільшився, оскільки цілий ряд народних депутатів, обраних у 2006 році, отримали київську прописку, але не втратили тісні зв’язки з малою Батьківщиною. Як показують рейтинги журналу «Фокус», присутність найвпливовіших представників регіону у парламенті VI скликання збільшилась до 29 із 50 [7], порівняно до співвідношення 26 із 50 у V скликанні [6]. Для прикладу, за даними того ж журналу, у парламенті V скликання було представлено лише 8 із 50 найвпливовіших харків’ян [9] та 5 із 50 найвпливовіших одеситів [8].

Третю та четверту за чисельністю регіональні групи у V скликанні склали харків’яни (13) та дніпропетровці (12), у VI – дніпропетровці (19) та кримчани

(16). Від 11 до 6 народних депутатів в обох скликаннях репрезентували: Одеську, Львівську, Запорізьку, Івано-Франківську та Черкаську області. Решта областей були репрезентовані групами депутатів від 5 і менше (Додаток Д):

Зазначенні цифри не носять характер абсолютних, оскільки цілий ряд депутатів, які мешкають, наприклад, у м. Києві та області, активно працюють у регіонах. Проте, наведені цифри, безумовно, відображають загальний характер кількісної асиметрії у питанні регіонального представництва у двох скликаннях парламенту.

У результаті політичної кризи 2014 року (революції гідності) і початку воєнно-політичного конфлікту з Росією, донецько-луганська регіональна група скоротилась в рази. Якщо вважати партію «Опозиційний блок» «спадкоємцем» Партії регіонів, то, порівняно із VII скликанням, вона кількісно скоротилась в 4,5 рази.

Як показує практика, кількісне представництво того чи іншого регіону не корелюється із якісними показниками законотворчої роботи відповідних членів парламенту. Найбільша за чисельністю у парламенті V, VI та VII скликань донецько-луганська група, яка мала чітко виражене фракційне представництво (82% представників регіону у V скликанні та 87% у VI – члени фракції ПР), може занести до свого активу лише кілька відповідних парламентських рішень регіонального спрямування.

Найвагомішим серед них є актуальний для регіону Закон України «Про підвищення престижності шахтарської праці», ухвалений у 2008 році [173]. Його співавторами виступили члени фракції ПР (Ю. Звягільський, В. Турманов), а також члени фракції «БЮТ» (М. Волинець, Н. Королевська, А. Кожем’якін). Тобто, у даному випадку мова йде про ситуативну міжфракційну співпрацю представників регіону. Цей же авторський колектив менше ніж за рік розширив коло осіб, на яких поширюється дія Закону[146].

Слід зазначити, що більшість регіональних ПГІ у парламенті носять характер неформальних альянсів (земляцтв), проте існують приклади формальних утворень. Серед них закарпатська партійна група «Єдиний Центр»,

яка у парламенті V та VI скликань входила до складу фракції «НУНС» (І. Кріль та В. Петьовка). На початок VIII скликання ця група складалась із обраних за мажоритарними округами у Закарпатській області позафракційних народних депутатів В. Балоги, І. Балоги та В. Петьовки.

Як показує практика, наявність формалізованої співпраці між представниками регіону не впливає на рівень представництва регіонального інтересу у законотворчій діяльності депутатів (група «Єдиний Центр» не ініціювала жодного законопроекту на захист громади Закарпаття). Проте ця т.зв. група «Балоги» цікава ще і як ілюстрація поширеної у парламентській практиці ситуації «кумівства», адже В. Балога та І. Балога є рідними братами, а В. Петьовка їх двоюрідний брат.

Таке явище ряд науковців визначають терміном непотизм [51]. Діюче законодавство не містить відповідної дефініції. Проте, в ініційованому у IV скликанні законопроекті про заборону непотизму йдеться, що це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що спрямована на призначення на посади в органах державної влади близьких родичів, свояків, друзів, хрещених батьків / матерів членів своєї сім'ї, а також осіб, які пов'язані взаємовідносинами з установою, де працює державний службовець (зацікавлені особи) [153]. Таким чином, мандат члена парламенту не дозволяє вести мову про існування в депутатському середовищі непотизму як протиправної діяльності. Мова йде швидше про явище «родинності у політиці» [90], яке має сталу тенденцію до кількісного зростання. Між народними депутатами останніх чотирьох скликань можна виявити такі ступені родинних зв'язків: а) батьки / діти; б) брат / брат (сестра); в) тесть / зять; г) подружжя; д) дядько / племінник тощо.

У цілому, авторами законодавчих ініціатив регіонального спрямування виступають як окремі народні депутати, так і міжфракційні депутатські альянси, сформовані на засадах спільності «регіонального походження» як з точки зору місця народження, так і з точки зору місця професійного становлення. До основних форм законодавчого представництва регіональних

інтересів слід віднести: а) ініціювання законопроектів про особливий «режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку», які передбачають пільги, перш за все, для ведення бізнесу; б) внесення пропозицій і поправок до проекту бюджету, які передбачають виділення коштів на розвиток регіону; в) ініціювання постанов про відзначення календарних дат, згідно яких бюджетні кошти виділяються для організації і проведення відповідних урочистих заходів.

На прикладі аналізу законодавчих ініціатив регіонального спрямування міжфракційної групи «За Харків» (сформували харків'яни у тому числі ті, хто здійснювали своє професійне становлення на Харківщині) та автобіографій членів цього об'єднання, автор дійшов висновків, що справжньою метою більшості відповідних законопроектів є створення максимально сприятливого клімату для власного регіонального бізнесу, а не реалізація публічного інтересу.

Найбільш поширеною серед депутатського корпусу і доступною для дослідження формою законодавчого представництва регіональних інтересів є постанови про відзначення календарних дат. Упродовж V та VI скликань у такий спосіб члени Фракцій СПУ, КПУ, ПР, «БЮТ» та Блоку «НУНС» підтримали територіальні громади 11 міст: Бучача та Борщева Тернопільської області [143,142]; Новоград-Волинського Житомирської області; Богуслава Київської області; Луцька та Ковеля Волинської області; Бібрка Львівської області; Голої Пристані та Цюрупинська Херсонської області [144;145]; Тростянця Сумської області; Судака Кримської області.

Релігійні та етнічні ПГІ. У парламенті останніх чотирьох скликань народними депутатами М. Джемілєвим та Р. Чубаровим (очільники Меджлісу кримськотатарського народу) представлені інтереси кримськотатарської громади. Проте, як показує аналіз, ініціативи членів парламенту були безрезультатними. Навіть в умовах окупації півострова Криму та політичних репресій проти кримськотатаського народу з боку Росії, в активі депутатів лише два звернення до міжнародних структур на захист кримськотатарського народу.

Групи соціального захисту. Мова йде про членів парламенту, які очолюють громадські організації, що об'єднують ветеранів війни та інвалідів. Найбільш результативним серед них є очільник Національного комітету спорту інвалідів України, народний депутат В. Сушкевич. Упродовж V,VI та VII скликань він обіймав керівні посади у профільному Комітеті у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів та ініціював велику кількість законопроектів на захист людей з обмеженими можливостями. Аналіз голосувань ініційованих В. Сушкевичем законопроектів (як автора чи співавтора) свідчить, що їх результативність не має прямої залежності від фактору перебування їх автора при владі. Так, п'ять із семи нормативно-правових актів було ухвалено, коли народний депутат перебував в опозиції. Як показує дослідження, цей факт слід розглядати швидше виключенням із загальної парламентської практики. Дана ситуація пов'язана із тематикою законопроектів та особистим авторитетом її ініціатора.

Отже, ефективність законодавчих ініціатив неекономічних ПГІ визначається, у першу чергу, наявністю особистої зацікавленості його членів (наявність супутнього приватного інтересу у вигляді бізнес-преференцій, реалізація лідерських політичних амбіцій регіонального рівня, здобуття персональних вигод як очільника громадської організації тощо), специфікою інтересу, який вони відстоюють, та рівнем авторитету членів групи серед депутатського загалу, який дозволяє/не дозволяє формувати тимчасові парламентські альянси для ухвалення відповідного законопроекту.

Тепер перейдемо до розгляду *економічних парламентських груп інтересів.* Соціологи відзначають, що для будь-якого суб'єкта економічної діяльності характерний симбіоз економічного та соціального інтересу, який передбачає, з одного боку, спрямованість соціальних груп на значущі для них об'єкти економічних відносин, а з іншого – «зорієнтованість економічних груп на опанування певних соціальних позицій (статусів)» [66, с. 80], які окреслюють для них «межі доступного» [100, с. 69]. У даному випадку мова йде про статус народного депутата України, який, як показує аналіз, розширює «межі доступного» груп інтересів у питанні перерозподілу на їх користь суспільних ресурсів.

Починаючи із Верховної Ради України III скликання, коли до складу парламенту вперше увійшли безпосередні власники великого бізнесу, зокрема П. Лазаренко та Ю. Тимошенко, і до сьогодні існує стійка тенденція до збільшення присутності представників економічних груп у складі парламенту. Пік входження економічних груп, перш за все, представників великого бізнесу (включаючи керівництво) до складу парламенту відбувся після революційних подій 2004 року та оголошеного Прем'єр-міністром Ю. Тимошенко курсу на реприватизацію великих підприємств.

Так, за даними журналу «Фокус», якщо у складі парламенту V скликання за партійними списками було обрано 24 особи, які входили на момент обрання до рейтингу найзаможніших українців [2], то після політичної кризи і дочасних виборів у VI скликанні – 40 [4], четверо з яких потрапили також до рейтингу найзаможніших людей планети (Р. Ахметов, В. Хмельницький, А. Веревський, К. Жеваго) [294]. Мільярдери та мільйонери, «найбідніші» серед яких, за даними журналістів, на той час, мали статки понад 26 млн. доларів, увійшли до складу усіх депутатських фракцій, окрім КПУ. Більшість із них, у першу чергу лідери рейтингів, забезпечили депутатськими мандатами не лише себе, але і членів своєї бізнес-групи (Додаток Е).

Слід зазначити, що на той час в Україні, за даними соціологічних досліджень, 96,5 % жителів усі наявні кошти використовували для виживання і

не мали можливості робити заощадження, 49,9% не могли харчуватися відповідно до своїх смаків і лише 0,2% ні в чому не відчували скрути [72].

Сьогодні, у зв'язку із воєнними діями на Сході країни, економічна ситуація погіршилась для усіх громадян України. Разом із тим, співвідношення багаті/бідні лишилось приблизно таким самим. Згідно з даними Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, станом на 31 жовтня 2016 року загальна задекларована народними депутатами України VIII скликання сума у категорії «Грошові активи» склала майже 12 мільярдів у гривневому еквіваленті (без урахування декларацій 12 депутатів, які у визначений законом термін декларації не подали) [112].

При цьому, як повідомляє Всеукраїнська громадська організація «Комітет виборців України», у 2015 році 119 народних депутатів, які задекларували понад мільйон гривень грошових активів (або еквівалент) отримали компенсацію за оренду житла у Києві на суму близько 167 тисяч гривень. І це тоді, коли частина з них має житло, зареєстроване на себе чи членів сім'ї у київській приміській зоні [3]. Це також звична практика заможних українських депутатів, які не відмовляються від законодавчо закріплених за їх посадою пільг та привілеїв [11].

У зв'язку із цим можна поставити під сумнів об'єктивну можливість «заможної» Верховної Ради реалізовувати представницьку функцію. Парламент, де посередництвом легального партійно-електорального механізму здобуття влади групові інтереси 0,2% (0,1%) громадян набувають статусу загальносуспільних потреб, все більше стає схожим на орган функціонального представництва окремих бізнес-груп.

Бізнес-групи. Найбільш результативними у впливі на формування державної політики є ПГІ, що представляють інтереси великого бізнесу. Як правило, прямо чи опосередковано вони присутні у складі усіх парламентських фракцій.

Аналіз діяльності найзаможніших депутатів чотирьох скликань демонструє надзвичайно низькі показники депутатської роботи. Так, найбагатша людина країни, депутат Р. Ахметов за час перебування у парламенті (V та VI скликання) не подав жодного запиту та ініціював лише один проект закону у співавторстві із членами очолюваних ним парламентських груп. У свою чергу найзаможніша людина фракції «БЮТ» К. Жеваго за цей же період не ініціював жодного законопроекту чи депутатського запиту. Окрім того, Р. Ахметов та К. Жеваго практично не відвідували пленарних засідань [15].

У цілому за п’ять років (2006 – 2011 роки) із 44 найзаможніших парламентарів станом на 01.10.2011 року: а) вісім не ініціювали жодного законопроекту; б) 32 не ініціювали жодного депутатського запиту (є винятки, наприклад, Е Прутнік у VI скликанні станом на 23.10.2011 року подав 371 запит). Окрім того, у VI скликанні (на жаль, дані щодо попереднього скликання на сайті відсутні) принаймні один раз із трибуни виступали лише 13 із 40 мільйонерів. (Додаток Е)

Така статистика демонструє, що, по-перше, основною метою здобуття мандату власниками великого бізнесу є отримання правового та політичного імунітету, по-друге, політичний інтерес для власників великого капіталу є вторинним по відношенню до економічного. Слід зазначити, що до парламенту вони обирались разом із кількома представниками власних структур, які і здійснювали законотворчу діяльність в інтересах відповідних економічних груп.

У цілому, загальноприйнята стратегія великого українського бізнесу – «розкладати яйця в різні кошики», тобто мати власне представництво у складі кількох фракцій. У включені до партійних списків представників різних бізнес-структур зацікавлені і лідери партійних формувань, оскільки це зменшує їх залежність від одного донора.

Упродовж десяти років існують поодинокі випадки, коли фракція репрезентує інтереси однієї бізнес-групи. Це, як правило, найменш чисельні парламентські об’єднання. До такої категорії з великою мірою умовності можна віднести Фракцію «Блок Литвина» у парламенті VI скликання. Слід зазначити,

що керівник фракції, народний депутат І. Шаров у парламенті IV скликання очолював депутатське об’єднання (у різний час це була фракція/група), до складу якої безпосередньо входив В. Пінчук (корпорація «Інтерпайп») і вони мали тісні дружні відносини. Це є опосередкованим свідченням, що фракція репрезентувала у парламенті інтереси відповідної бізнес-групи, проте прямі свідчення тісної співпраці відсутні.

Можна також виявити чітку проросійську спрямованість у контактах з бізнес-групами фракції КПУ. За інформацією ЗМІ, в парламенті V,VI та VII скликань вона була тісно пов’язана із російською бізнес-групою «Енергетичний стандарт» (власник К. Григоришин). Зокрема, через народного депутата, члена фракції Є. Мармазова.

Очевидний зв'язок фракції з бізнес-групою можна простежити на прикладі фракції СПУ. До парламенту V скликання за списками СПУ був обраний власник і багаторічний керівник ВАТ «ММК імені Ілліча» В. Бойко. На момент обрання, ця корпорація визнавалась найдорожчою бізнес-групою України [31]. Проте на дочасних парламентських виборах у 2007 році СПУ не подолала трьохвідсотковий бар’єр. Як наслідок, В. Бойко не лише не здобув депутатський мандат, але і втратив свою власність.

Одразу після дочасних виборів на корпорацію було розпочато активний наступ. У лютому 2007 року 47 народних депутатів України здійснили конституційне подання щодо визнання неконституційним Закону України «Про особливості приватизації пакета акцій, що належали державі у статутному фонді ВАТ «ММК імені Ілліча» від 2 листопада 2000 року N 2085-III, а влітку 2010 року «Метінвест Холдинг» (далі – МХ) корпорації Систем Кепітал Менеджмент (далі – СКМ) викупив контрольний пакет акцій комбінату. Як пояснив у своєму інтерв’ю В. Бойко, він був змушений піти на такий крок через відсутність власної сировини для виробництва та непомірно високі ціни на неї у монополістів в умовах, коли держава заборгувала комбінату 2 млрд. грн. у формі неповерненого ПДВ [20]. Це приклад засвідчує, що в українських реаліях

капітал, навіть великий, не може мати гарантії щодо збереження прав власності, перебуваючи поза політичним процесом.

Слід зазначити, що, на момент формування парламенту V скликання, втратив свою актуальність притаманний першому етапу формування великого бізнесу регіональний поділ [209, с. 21]. Більшість Дніпропетровських, Харківських тощо груп вийшли на загальнонаціональний рівень свого бізнесу і з ментальної точки зору і з точки зору масштабу своїх економічних інтересів. Жорстка прив'язка до регіону у парламенті V,VI та VII скликань існувала лише серед провідних економічних груп донецько-луганського регіону. У всіх трьох скликаннях вони мали чітко виражену фракційну приналежність і зосереджувались виключно у складі фракції ПР.

Суттєві структурні зміни у політичному представництві бізнес-груп цього регіону на парламентському рівні за останні десять років відбувались двічі: 1) після політичної кризи 2004 р. (помаранчева революція) у структурі парламенту суттєво збільшилось представництво донецьких бізнес-груп; 2) після політичної кризи початку 2014 р. (революція гідності) та початку воєнно-політичного конфлікту з Росією їх представництво у структурі парламенту зменшилось в рази, зокрема, на сьогодні в парламенті не присутні народні депутати багатьох скликань з категорії т.зв. «червоних директорів» .

Свого часу політолог К. Бондаренко охарактеризував «донецьких» як систему колективної безпеки, яка почала формуватись у постперебудовний період тотальної приватизації, ідеологами і рухомою силою якої став «червоний директорат». Це категорія сучасних власників великих підприємств, які на момент розпаду СРСР очолювали зазначені підприємства від імені держави. У складі фракції ПР V та VI скликань були присутні кілька таких директорів:

a. В. Ландик (Група «Норд»). У парламенті двох скликань має власну групу з трьох депутатів;

b. Г. Скудар (Новокраматорського машинобудівельний завод);

c. М. Янковський (Група «Концерн «Стірол»);

d. Ю. Звягільський (Шахта ім. Засядько). У парламенті двох скликань має власну групу впливу з трьох депутатів.

Усі зазначені народні депутати ініціювали законопроекти на підтримку відповідних галузей економіки, проте безрезультатно.

До категорії «червоних директорів» у складі фракції ПР трьох скликань (V, VI та VII) належав також представник запорізького регіону В. Богуслаєв, який очолює Групу ВАТ «Мотор Січ». В трьох скликаннях зазначену групу репрезентував ще один член фракції ПР, депутат Я. Сухий. Спільно вони ініціювали прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки літакобудівної промисловості в Україні» від 20 січня 2010 року № 1814-VI. Згідно цього нормативно-правового акту тимчасово (до 1 січня 2016 року), до суб'єктів літакобудування застосовуються особливі умови сплати ввізного мита на цілий ряд товарів, а також сплати земельного податку, податку на додану вартість тощо.

На думку вітчизняних економістів, зокрема О. Пасхавера, державна підтримка «старих індустріальних галузей» (суднобудування, авіабудування тощо), основна виробнича база яких була створена ще за радянських часів, є необґрунтованою з точки зору стратегії розвитку суспільства. За його словами, така практика демонструє як «корупція поширюється на макроекономічні відносини» [125] і консервує індустріальний етап розвитку суспільства. Очевидно цьому сприяє широке представництво у парламенті відповідних зацікавлених груп. Для прикладу, інноваційна телекомунікаційна галузь, яка генерує до 7% ВВП і є лідером у другому ешелоні економічно привабливих галузей вітчизняної економіки впродовж кількох скликань була репрезентована лише кількома депутатами.

Лідируючі позиції у складі фракції Партії регіонів кількох скликань займали корпоративні групи основним власником яких виступає найбагатша людина країни, народний депутат Р. Ахметов. До них належать групи «ФК «Шахтар», СКМ, а також дружня група «Конті», основним власником активів якої виступає народний депутат трьох скликань Б. Колесніков. У цілому, до

сфери впливу Р. Ахметова у парламенті двох скликань входило близько 35 народних депутатів, у той час як згідно з регламентними вимогами для формування депутатської фракції (групи) достатньо спільної волі 15-ти членів парламенту.

Слід зазначити, що СКМ – це найбільша в Україні багатогалузева загальнодержавна за масштабом корпорація, що об’єднує підприємства, які структуровані за 16 напрямками бізнесу і формують таким чином 16 бізнес-підгруп. Основними серед них є «МХ» (гірничо-металургійна промисловість) та компанія ДТЕК (енергетика). Зазначені компанії у 2011 році очолили список 200 найбільших компаній України за версією журналу Forbes [248]. МХ та ДТЕК мали власне представництво у структурі парламентської групи СКМ.

До активу підгрупи МХ можна зарахувати ініційований її членами Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо операцій з металобрухтом» від 17 грудня 2010 року № 2798-VI. Він, зокрема, продовжив термін застосування ставок вивізного мита щодо брухту легованих чорних, кольорових тощо металів з метою забезпечення задоволення внутрішніх потреб промисловості у цій сировині. Окрім того колишні топ-менеджери МХ навесні 2010 року очолили Міністерство промислової політики (Д. Колєсніков) та Дніпропетровську облдержадміністрацію (О. Вілкул). Таким чином, Група СКМ отримала важелі впливу на процес формування та реалізації державної політики у сфері промисловості та у регіоні, де розташована значна кількість підприємств корпорації.

Більш активними, з точки зору реалізації вузькогрупових інтересів у законопроектній роботі, були члени підгрупи ДТЕК. Зокрема, її представник народний депутат І. Глущенко став автором/співавтором семи Законів України у сфері енергетики. Серед них Закон України «Про внесення змін до деяких законів України з питань врегулювання заборгованості за електричну енергію» від 8 липня 2011 року N 3682-VI, що передбачав списання заборгованості казенних підприємств за зобов'язаннями з оплати електричної енергії та за енергоресурси перед Державним агентством резерву України та Закон України

«Про внесення змін до Закону України «Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу» щодо порядку погашення заборгованості від 13 січня 2011 року № 2940-VI, який відтерміновував на два роки (з 1 січня 2011 року до 1 січня 2013 року) строк погашення заборгованості підприємств паливно-енергетичного комплексу та переносив у часі останню дату формування самого боргу з 1 січня 2007 року на 1 січня 2005 року. Варто відзначити, що зазначені нормативно-правові акти були ухвалені з порушенням парламентської процедури: перший було ухвалено на 12-й робочий день з дня реєстрації, другий - безпосередньо у день реєстрації. Таким чином, лише окремі народні депутати, присутні у парламентській залі під час голосування законопроекту, були ознайомлені з його змістом.

Діяльність ПГІ «Конті», як і групи МХ ілюструють загальну тенденцію до формування представниками великого бізнесу вертикально-інтегрованих політико-економічних систем управління у межах окремого напрямку державної політики. Такі системи включають профільні структури виконавчої та законодавчої влади. Так, після призначення у березні 2010 року Б. Колеснікова на посаду віце-прем’єр-міністра з питань Євро-2012, член ПГІ «Конті», народний депутат О. Зац очолив підкомітет з питань підготовки та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні профільного парламентського комітету. За його ініціативи у співавторстві з іншими депутатами було ухвалено цілий ряд законів з цієї проблематики.

Більш наочно формування «квазімережевих» управлінських структур можна простежити на прикладі діяльності ще однієї бізнес-групи в складі фракції ПР трьох скликань. Мова йде про транспортну корпорацію «Міжрегіональний Промисловий Союз», представлену у парламенті її очільником народним депутатом А. Пригодським. У парламенті V скликання він очолив профільний своєму бізнесу Комітет з питань транспорту і зв’язку. У VI скликанні цю посаду обіймав член цієї ж бізнес-групи В. Козак. У березні 2011

року останній був призначений на посаду Генерального директора ПАТ «Українська залізниця» (далі – «Укрзалізниця»). Слід зазначити, що за даними ЗМІ А. Пригодський вважався людиною, близькою до Президента України В. Януковичем [14]. Цей приклад ілюструє, що успішність бізнесу в Україні часто має пряму кореляцію із характером особистих стосунків між її власником та очільниками держави [226].

На сьогодні, відповідну транспортну монополію утримують наближені до чинного Президента України П. Порошенка народні депутати України, члени фракції партії «БПП», брати Б. Дубневич та Я. Дубневич. У їх спільній власності знаходиться ряд підприємств, зокрема «Корпорація «Колійно-ремонтні технології», яка заробляє гроші на тому, що продає «Укрзалізниці» рейкові скріплення. На момент обрання до парламенту VII скликання молодший брат Я. Дубневич офіційно обіймав посаду президента зазначеної корпорації. Але попри очевидний латентний конфлікт інтересів, на сьогодні він очолює в парламенті Комітет з питань транспорту, а його старший брат Б. Дубневич очолює підкомітет з питань державних інвестиційних проектів та аналізу ефективності управління підприємствами державного сектору економіки Комітету з питань бюджету. Обидва парламентські органи здійснюють контроль за діяльністю «Укрзалізниці». Одночасно, за даними журналістського розслідування, на керівних посадах в «Укрзалізниці» працює низка пов’язаних із Дубневичами людей, а їх корпорація тільки в червні 2016 року отримала замовлення від державної компанії на понад 13 мільйонів гривень [52].

З’ясувати рівень рентабельності інвестицій, здійснених бізнесменами у політику практично неможливо. Проте сам факт того, що дуже заможні люди балотуються до парламенту, опосередковано свідчить про високий рівень доходності. Зокрема, за даними електронної декларації все тих же братів Дубневичів, станом на 31 жовтня 2016 року вони на двох тримають у готівці понад 578,4 млн грн. На Богдана Дубневича та найближчих членів його сім’ї зареєстровано 409 об’єктів нерухомого майна. Ярослав Дубневич із сім’єю

володіють 273 об’єктами нерухомості. Крім того, Дубневич-молодший задекларував 51 об’єкт незавершеного будівництва [58].

У цьому контексті варто погодитись із тезою Голови українського відділення Transparency International О. Хмари: «…переважна більшість парламентарів живуть в постійному конфлікті інтересів» [84].

Повертаючись до аналізу найбільшої, як за розмірами, так і за рівнем представництва структурного великого бізнесу, фракції ПР, слід зазначити, що у трьох скликаннях парламенту до її складу входили власники багатогалузевої корпорації «Укрпідшипник» (об’єднує близько 13 підприємств та 9 галузей економіки) – брати А. Клюєв та С. Клюєв. Прикладом результативного використання ними депутатських повноважень з метою забезпечення власних корпоративних інтересів є Закон України щодо стимулювання використання альтернативних джерел енергії від 1 квітня 2009 року № 1220-VI [149]. Нормативно-правовий акт запроваджував цілий ряд пільг та стимулів при виробництві, впровадженні та використанні альтернативних джерел енергії. При цьому відомо, що Корпорація «Укрпідшипник» активно займається розвитком саме цього напрямку власного бізнесу, зокрема, до її складу входить запорізький завод, що випускає елементи для сонячних батарей.

Окрім того, у 2010 році двоє членів групи були призначені на посади у виконавчій владі: А. Клюєв на посаду першого віце-прем’єр-міністра (з 9 грудня 2010 року перший віце-прем’єр-міністр – Міністр економічного розвитку і торгівлі України, з 14 лютого 2012 року секретар РНБО), а С. Титенко на посаду Голови НКРЕ.

У VI скликанні у складі фракції ПР з’явилась ще одна активна корпоративна група «РосУкрЕнерго» (далі – «РУЕ»). Особливістю групи є те, що один із її основних власників Д. Фірташ, не був представлений у парламенті. З весни 2010 року члени групи С. Льовочкін та Ю. Бойко обіймали ключові державні посади – Глави адміністрації Президента України та Міністра палива і енергетики України (з грудня 2011 року Міністерство енергетики і вугільної промисловості). ПГІ відрізнялась від решти тим, що важливі для них Закони,

спрямовані на вирішення внутрішньогрупових інтересів, ініціювали народні депутати не члени групи.

Так, 12 травня 2011 року українським парламентом було прийнято два закони, які сприяли реалізації інтересів групи «РУЕ». Їх авторами виступили члени фракції ПР В. Олійник та О. Пеклушенко [157;152]. Цими нормативно-правовими актами теплопостачальним підприємствам, облгазам, «Нафтогазу» та його «дочкам» було списано борги за спожиті, але неоплачені у 1997–2010 роках енергоресурси загальною сумою, за висновками експертів, на 24 млрд. грн. При цьому право на встановлення порядку списання заборгованості було передано Кабінету Міністрів України. Слід зазначити, що борги населення вказаним підприємствам народні депутати не лише не скасували, але законодавчо зобов'язали вилучати їх і направляти на виконання інвестиційних програм.

На думку експертів, окрім групи «РУЕ», такі рішення парламенту сприяли задоволенню економічних інтересів груп «СКМ», «Приват», «Енергетичний стандарт», проте з точки зору інтересів держави їх пояснити надзвичайно важко[29]. Існують набагато ефективніші механізми боротьби із заборгованістю підприємств (реструктуризація, спрощених платежів, скасування пені тощо), які не стимулюють суб'єктів господарювання до невиконання своїх зобов'язань, послаблення платіжної дисципліни в енергетичному секторі економіки тощо.

Підсумовуючи слід зазначити, що абсолютна більшість законопроектів, спрямованих на вирішення потреб корпоративних груп, представлених у складі фракції ПР, були ухвалені після обрання лідера ПР В. Януковича Президентом України. Тобто, присутність у владі виступає ключовим фактором отримання «політичної ренти» з боку великого українського капіталу.

Тезу залежності прибутковості великого бізнесу від присутності у владі можна проілюструвати таким фактом. Після обрання Президентом України В. Януковича у лютому 2010 року абсолютна більшість корпоративних груп у повному складі чи частково вийшли зі складу опозиційної фракції «БЮТ», а окремі депутати одразу увійшли до складу фракції ПР. У першу чергу, цей

процес охопив представників великого капіталу. Так, станом на 01.11.2011 р. із 11 мільярдерів / мільйонерів, що обирались до парламенту VI скликання за списками «БЮТ», п'ятеро перейшли до фракції ПР (Т. Васадзе, А. Веревський, С. Глусь, О. Фельдман, Є. Сігал), а двоє стали позафракційними (О. Буряк, Б. Губський). Частина із зазначених депутатів виходили зі складу фракції разом із власною депутатською групою, членів якої рекомендували до виборчих списків. Так, в один день 21 вересня 2010 року лави фракції покинули О. Фельдман та члени його групи О. Гейман і В. Камчатний [221]. Єдиним мільярдером, який і на кінець VI скликання не змінив свою опозиційну приналежність став К. Жеваго, хоча цілий ряд членів його парламентської групи як і інші бізнесмени вийшли зі складу фракції «БЮТ». Загалом, станом на 01.11.2011 р. з початку скликання фракція скоротилась на 52 парламентаря. Колишні члени фракції, зокрема, склали 90% складу сформованої 16.02.2011 р. депутатської групи «Реформи заради майбутнього».

Причина ситуації полягає у дії кількох чинників. По-перше, на відміну від фракції ПР, яка також складалась із великої кількості бізнес-груп, економічні групи, які входили до складу фракції «БЮТ», не мали між собою жодних суттєвих неформальних зв'язків. По-друге, в умовах «політичної монополії» однієї партії та відсутності довготермінових «правил гри», великий бізнес змушений виявляти лояльність до влади з метою збереження та примноження власних активів.

Окрім фракцій та чітко виражених внутрішньофракційних корпоративних груп у парламенті V та VI скликань ефективно діяв цілий ряд неформальних міжфракційних галузевих об'єднань. Наприклад, об'єднання представників телекомунікаційної галузі, власників горілчаних, будівельних корпорацій.

Телекомунікаційна галузь упродовж двох скликань була репрезентована кількома депутатами, які тісно між собою співпрацювали: С. Чукмасов (фракція СПУ), Є. Зімін (фракція «БЮТ»), В. Корж (фракція «БЮТ») та Ю. Мороко (фракція ПР).

До активу групи у V скликанні слід віднести Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про телекомунікації» щодо переліку загальнодоступних телекомунікаційних послуг від 28 листопада 2006 року № 378-V, яким в інтересах ВАТ «Укртелеком» було фактично скасоване державне регулювання тарифів на міжміський і міжнародний зв’язок, а цю функцію покладено на операторів зв’язку, які, з прийняттям Закону, стали уповноважені визначати відповідні тарифи (крім місцевих дзвінків) Слід зазначити, що на момент обрання до парламенту V скликання, Є. Зімін обіймав посаду генерального директора провідної в Україні компанії з надання телекомунікаційних послуг ЗАТ «Пріоком», основним власником якої виступає Г. Дзекон – з травня 2004 року голова правління ВАТ «Укртелеком, з листопада 2011 року член наглядової ради ПАТ «Укртелеком». При цьому у парламенті V скликання Є. Зімін очолював підкомітет з питань телекомунікацій та поштового зв'язку профільного парламентського комітету.

У VI скликанні підкомітет з питань телекомунікацій та поштового зв’язку очолив народний депутат, член фракції ПР Ю. Мороко, який опосередковано входив до сфери впливу Р. Ахметова (на момент обрання до парламенту він був генеральним директором ТОВ «ММДС-Україна», 25% акцій якої належить СКМ, а на початку 2000 років очолював ТОВ «Телерадіокомпанія «Україна ТБ», яка входить до медіа-групи СКМ). Спільно із членом фракції «БЮТ», головою підкомітету з питань інформаційних технологій та інформатизації В. Коржем (син – засновник інтернет-провайдера Global Ukraine, топ-менеджер «Укртелекому») вони ініціювали прийняття цілого ряду Законів у сфері телекомунікацій: щодо ринку телекомунікаційних послуг пропуску трафіка від 2 грудня 2010 року № 2751-VI; щодо збільшення переліку послуг від 1 липня 2010 року № 2392-VI; щодо забезпечення доступу до кабельної каналізації електрозв'язку від 2 грудня 2010 року № 2752-VI; щодо спрощення умов доступу на ринок телекомунікаційних від 5 липня 2011 року № 3566-VI тощо.

Упродовж двох скликань активно співпрацювали представники горілчаного бізнесу. Так, народні депутати, член фракції ПР П. Климець,

власник горілчаної компанії ЗАТ «Олімп» та член фракції «БЮТ» (з 16.03.2011 року член фракції ПР) С. Глусь, власник горілчаної компанії Nemiroff спільно ініціювали ряд законопроектів, у т.ч. щодо приватизації підприємств галузі (реєстр. № 4719 від 24.06.2009 року). Слід зазначити, що П. Климець не приховує мети своєї політичної діяльності: «Я відношу себе до категорії людей, які можуть назвати себе галузевими лобістами. Я намагаюся, використовуючи досвід у бізнесі, перебуваючи у владі, захищати наших виробників...» [74] Тобто, мова йде про використання владного ресурсу з метою формування сприятливого режиму для пріоритетного задоволення вузькогрупових потреб. Щоправда на рівні законодавчої діяльності зазначена стратегія представництва групових інтересів не має належного результату.

Корпоративний інтерес у парламенті двох скликань результативно представляли власники великого будівельного бізнесу. У V скликанні неформальне міжфракційне галузеве об’єднання нараховувало трьох депутатів, у VI його склад розширився до чотирьох: І. Куровський, член фракції «БЮТ» (з 02.2011 року позафракційний), власник корпорації «Житло-Буд»; Ю. Сербін, член фракції «БЮТ», власник корпорації ТОВ «Екобуд»; В. Поляченко, член фракції «НУНС», власник корпорації «Київміськбуд» (помер 20 квітня 2012 року); Н. Мхітарян, член фракції ПР, власник корпорації «Познякижитлобуд».

До активу групи можна зарахувати кілька нормативно-правових актів, які передбачають державні преференції приватному будівельному бізнесу. Серед них Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» від 9 вересня 2010 року № 2504-VI та Закон України «Про будівельні норми» від 5 листопада 2009 року № 1704-VI.

На рівні діяльності окремих представників будівельних корпорацій відстежується характерна для парламенту двох скликань ситуація латентного конфлікту приватних та публічних інтересів, коли зацікавлений народний депутат обіймає у парламенті керівні посади в комітетах, які здійснюють вплив на формування державної політики у сфері їх приватних інтересів. Наприклад,

Ю. Сербін після отримання депутатського мандату у 2006 році передав будівельну корпорацію ТОВ «Екобуд» не у трастове управління, як це прийнято у демократичних країнах, а у керівництво рідному сину. При цьому наявність латентного конфлікту інтересів не завадило народному обранцю у V скликанні очолити профільний комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства, а у VI – обійняти посаду Заступника Голови. Окрім того, депутат активно ініціював галузеві закони та здійснював за них голосування усупереч фундаментальному принципу цивілізованого парламентаризму, який забороняє депутату брати участь у голосуванні з питань, у яких він особисто чи матеріально зацікавлений [191, с. 182].

Прикладом того, що українські депутати – власники (представники) бізнес-груп, не лише самі ініціюють законопроекти, у яких мають пряму корпоративну зацікавленість та голосують за них, а й очолюють профільні їх бізнесу парламентські комітети можна знайти в усіх останніх скликаннях парламенту.

Так, у складі VII та VIII скликань Верховної Ради України членом Комітету з питань аграрної політики та земельних відносин є народний депутат, член депутатської групи «Партія «Відродження» Г. Бобов. На момент обрання він займав посаду генерального директора ТОВ «Панда» – компанії, що контролює групу цукрових заводів у Черкаській області і є одним з найбільших виробників цукру в країні. Окрім того, як зазначено у автобіографії, з 2007 року він входить до складу президії всеукраїнської профільної організації «Укрцукор». Як показує аналіз законодавчих ініціатив члена парламенту, він двічі у VIII скликанні парламенту виступав як автор/співавтор законопроектів, спрямованих на підтримку цукрового бізнесу: «Про внесення змін до Закону України «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру» (щодо встановлення стимулів для збереження і розвитку цукрової галузі України)», «Про внесення змін до Закону України «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру». Відповідні ініціативи не були ухвалені, проте це лише один із прикладів латентного конфлікту інтересів у парламентській

діяльності, зокрема, членів аграрного комітету, які, за словами чинного народного депутата Лещенка, у більшості своїй, є родичами та менеджерами сільськогосподарських олігархів [91].

На прикладі членів парламенту V та VI скликання, представників бізнесу у сфері аграрно-промислового комплексу, можна проілюструвати існування прямої кореляції між масштабом бізнесу та результативністю діяльності депутатів, власників відповідних бізнес-структур:

a. власники корпорацій, діяльність яких у агропромисловому комплексі є основною. Вони виступають активними суб'єктами законодавчої діяльності. Так, Є. Сігал у співавторстві ініціював прийняття ряду законів: «Про внесення змін до Державного бюджету на 2008 рік (щодо фінансової допомоги сільськогосподарським підприємствам)» від 24 вересня 2008 року № 589-VI; «Про внесення змін до Закону України «Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства» від 5 березня 2009 року № 1067-VI; щодо застосування норм спеціального режиму оподаткування для сільгосптоваровиробників при реалізації власної продукції від 21 травня 2009 року № 1403-VI тощо.

b. власники компаній, що мають вузьку спеціалізацію: зернотрейдери; виробники хлібобулочної продукції; власники борошномельної та олійножирової промисловості; власники тваринницьких комплексів; власники агрофірм тощо. Народні депутати цієї підгрупи активно ініціюють вузькогрупові законопроекти, проте відсутність співпраці між ними призводить до практично нульової результативності цих ініціатив;

c. власники/топ менеджери багатопрофільних корпорацій, що мають у своїй структурі відповідний напрямок діяльності як неосновний (СКМ, «Інтер-контакт» тощо) та кілька профільних корпорацій, діяльність яких у агропромисловій сфері є однією із основних (Група «Конті», яка має окрему структуру ЗАТ «АПК-ІНВЕСТ» (вертикально інтегрована компанію із повним замкненим циклом виробництва – від вирощування зернових та виготовлення комбікормів, до виробництва і реалізації м'ясної продукції), Група «Олімп», до

складу якої входить індустріальний кластер «Маліновка» (виробничий агропромисловий комплекс, що включає чотири підприємства: завод з розливу напоїв, завод пакувальних матеріалів, склозавод і комбінат переробки зерна)). Ця підгрупа є найбільш пасивною щодо законодавчої реалізації вузькогрупових інтересів у зазначеній сфері.

Попри існування широкого парламентського представництва банківського сектору (групи «Аваль», «Брокбізнесбанк», «Індекс-банк», «Фінанси та кредит», «Приват» тощо) через відсутність міжфракційної співпраці відповідні галузеві ініціативи мало результативні.

Схожа ситуація і з автомобільним бізнесом. За спрямованістю інтересів у парламенті можна виокремити дві латентні міжфракційні підгрупи, які представляють галузеві інтереси: а) ті, що виробляють автомобілі і тому зацікавлені у протекціонізмі та збільшенні ввізного мита; б) ті, що завозять машини і тому зацікавлені у зменшенні імпортного мита та спрощенні митних процедур. Можливо, через таку «роздвоєність» ініційовані представниками автомобільного бізнесу законопроекти не знаходять парламентської підтримки.

Асоціації підприємців. В українському парламенті кількох скликань були присутні очільники професійних асоціацій регіонального та загальнонаціонального рівня, зокрема у аграрному та банківському секторах. Інтереси підприємців репрезентували також дві загальнонаціональні асоціації: Український союз промисловців та підприємців та Український національний комітет Міжнародної торгової палати (до організації входило більше 200 потужних національних підприємств та нерезидентів, які репрезентують великий бізнес, а її співзасновниками виступили у т.ч. УСПП, Спілка Юристів, Союз хіміків, Аграрна Конфедерація тощо). При цьому, якщо перша позиціонує себе як захисник інтересів середнього бізнесу, то друга артикулює інтереси великого бізнесу. За даними офіційного сайту за три скликання до активу Українського союзу промисловців та підприємців можна зарахувати лише один прийнятий Закон.

Більш результативним у реалізації інтересів членів асоціації був віце-президент Українського національного комітету Міжнародної торгової палати член фракції ПР Ю. Каракай. Він виступив автором та співавтором цілого ряду Законів України, що репрезентують інтереси великого бізнесу. Серед них Закон України щодо скорочення переліку підприємств, що не підлягають приватизації від 5 липня 2011 року № 3563-VI [150], яким було дозволено корпоратизацію чотирьох підприємств стратегічної для країни титанової галузі. (Кримське ВО «Титан», Запорізький державний титаномагнієвий комбінат, Вільногірський державний ГМК у Дніпропетровській області, Іршанський державний ГЗК у Житомирській області). За даними ЗМІ інтерес до приватизації цих підприємств виявляла холдингова компанія Group DF Д. Фірташа, якій на той момент вже належало 50% –1 акція Кримського ВО «Титан» [182]. Закон був ухвалений за скороченою процедурою одночасно за основу і в цілому на сьомий робочий день після реєстрації, всупереч урядовому законопроекту про заборону такої приватизації. При цьому сама реєстрація, згідно даних офіційного сайту парламенту, відбулась у суботу 25 червня 2011 року.

Професійні спілки. У парламенті V, VI та VII скликань було представлено найчисельніше всеукраїнське профспілкове об’єднання – Федерація професійних спілок України (далі – ФПУ), до якої входять 42 всеукраїнські профспілки та 27 територіальних об’єднань. Інтереси ФПУ впродовж трьох років репрезентував народний депутат В. Хара, член фракції ПР, який у період з листопада 2008 року по листопад 2011 року очолював організацію. Окрім того, у складі двох каденцій здійснював свою діяльність колишній очільник ФПУ О. Стоян. У співавторстві В. Хара та О. Стоян ініціювали цілий ряд проектів законів із захисту інтересів професійних спілок.

Серед результативних прикладів співпраці слід відзначити ухвалення Закону України «Про соціальний діалог в Україні» від 23.12.2010 року № 2862-VI [177] (В. Хара, О. Стоян та Я. Сухий). Цей нормативно-правовий акт, по суті, інституціоналізовує корпоративну модель представництва функціональних інтересів на рівні виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. При

цьому, на думку ряду експертів, законодавчо визначені критерії відбору учасників соціального діалогу є дискримінаційними і гарантують участь у соціальному діалозі на центральному рівні лише великим профспілковим об’єднанням, перш за все ФПУ. Таким чином, нормативно-правовий акт великою мірою відстоює інтереси профспілкової бюрократії великих профспілкових об’єднань, а не найманих працівників, членів профспілок.

Особливість ФПУ полягає у тому, що після розпаду СРСР вона успадкувала значну кількість рухомого та нерухомого майна. Точний перелік цього майна, на сьогодні, відсутній. Як зізнавався колишній Голова ФПУ В. Хара: «інвентаризацію майна профспілок ніхто не здійснював двадцять років, і тому ніхто не може точно сказати скільки коштує нерухомість профспілок» [57]. Незважаючи на усвідомлення проблеми, впродовж трьох скликань В. Хара не ініціював жодного законопроекту про врегулювання зазначеного майнового питання. Натомість, за словами народного депутата М. Волинця, В. Хара, перебуваючи на посаді Голови ФПУ, за «смішну ціну» здав у оренду санаторій «Ясная поляна» (колишній маєток сім’ї Голіциних) своєму другу, депутату І. Шкірі. Тобто, ми повертаємося до тези про те, що відсутність правової регламентації у тій чи іншій сфері суспільних відносин формує потенційні умови отримання ренти інсайдерськими групами та їх очільниками.

Окрім ФПУ, у парламенті V та VI скликань репрезентовано галузеву Незалежну профспілку гірників України. Її очільник М. Волинець, член фракції «БЮТ», активно відстоював інтереси шахтарів. Прикладом цього є згаданий вище Закон України «Про підвищення престижності шахтарської праці» від 2 вересня 2008 року № 345-VI, а також Закон України щодо спрощення порядку розгляду питань надання допомоги сім'ям загиблих від 25 червня 2009 року № 1568-VI [ ]. Останній, зокрема, передбачає невідкладне оголошення судом померлою фізичної особи при можливості припустити її загибель від нещасного випадку внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного та природного

характеру. Таким чином, полегшується та пришвидшується процедура отримання компенсацій сім’ями загиблих шахтарів.

Слід зазначити, що у своїй парламентській діяльності керівники профспілкових організацій (і ФПУ, і Незалежної профспілки гірників України) опосередковано відстоюють інтереси не лише найманих працівників та профспілкової бюрократії, але і інтереси роботодавців.

Так, М. Волинець ініціював ухвалення Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (щодо сплати страхових внесків гірничими підприємствами) від 16 листопада 2006 року № 364-V, який надає право гірничим підприємствам відтерміновувати сплату страхових внесків у зв’язку із тим, що підприємства отримують кошти від реалізації вугільної продукції та дотації із державного бюджету тільки після 25 числа кожного місяця.

Позиція профспілкових лідерів зумовлена, у тому числі, особливостями складу та ідеології парламентських партій (блоків), за списками яких вони обрані до парламенту. На відміну від європейських колег, які співпрацюють виключно із лівими/лівоцентристськими партіями, керівники українських профспілкових організацій перебувають у складі фракцій, які провели до парламенту найбільшу кількість бізнес-груп.

Результати здійсненого аналізу підтверджують думку українського дослідника Т. Березянко, що в Україні «управління спільним національним простором утратило суспільні пріоритети і знаходиться у безпосередній підпорядкованості завданням нарощування потужності індивідуальних активів» [17, с. 19].

Масштабна інсайдерська діяльність парламентських груп інтересів породжує структурну політичну корупцію і виводить інститут парламенту в ранг найбільш корумпованих органів державної влади [120, с. 38]. Це нівелює зміст правової системи як справедливого і ефективного з точки зору забезпечення суспільних інтересів соціального регулятора. Закон перетворюється на інструмент здобуття і утримання влади з метою захисту і

примноження капіталів. У свою чергу неналежне виконання функцій вищого законодавчого органу підриває довіру не лише до політичного інституту [65], але породжує явища правового нігілізму, суспільної зневіри і у широкому розумінні підриває засади народного суверенітету.

3.3. Проблеми імплементації зарубіжного досвіду правового регулювання взаємодії груп інтересів і членів парламенту

Правове регулювання взаємодії груп інтересів та членів парламенту у демократичних країнах, як зазначалось у другому розділі дослідження, має кілька аспектів. По-перше, формування цивілізованих правил входження груп інтересів у політико-правовий процес підготовки та ухвалення парламентських рішень, по-друге – чітке визначення правил поведінки членів парламенту у ситуації потенційних/реальних ризиків корупційних зловживань.

В Україні перший аспект правового регулювання не може зводитись виключно до легалізації лобізму. Він включає проблему удосконалення виборчого законодавства, адже його невідповідність конституційним вимогам та демократичним принципам формування вищого представницького органу країни виступає одним із чинників деформації системи політичного представництва партикулярних інтересів.

Загальна світова тенденція до професіоналізації політики призводить до перманентного збільшення витрат на проведення виборчих компаній та щоденні потреби політичних партій. При цьому членські внески складають дуже незначну частку партійного бюджету. Основними джерелами фінансування партій виступають державні субвенції та приватні (переважно корпоративні) пожертви.

Після понад десятилітнього періоду безрезультатних обговорень питання запровадження державного фінансування політичних партій в Україні, 8 жовтня 2015 року Верховна Рада України ухвалила два закони, метою яких є запровадження прозорого механізму державного фінансування політичних партій: Закон України «Про внесення зміни до ст. 87 Бюджетного кодексу

України» (відносить державне фінансування політичних партій до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України) [155] та Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії політичній корупції» (встановлює структуру і форму фінансування політичних партій) [147].

Законодавство передбачає, що матеріальна та фінансова підтримка політичним партіям може здійснюватися у два способи:

1) у формі приватних внесків на підтримку партії (грошові кошти, майно, переваги, пільги, послуги, позики, нематеріальні активи тощо). При цьому встановлено чіткі обмеження щодо джерел (заборонено здійснювати внески органам влади, комунальним та державним підприємствам, іноземцям, іноземним державам та юридичним особам тощо) та розмірів внесків (не більше 400 мінімальних зарплат для фізичних осіб та 8000 – для юридичних осіб протягом року);

2) у формі державного фінансування політичних партій шляхом: а) фінансування статутної діяльності партій, які отримали понад 2% голосів виборців від загальної кількості голосів на чергових чи позачергових виборах; б) відшкодування витрат, пов’язаних із фінансуванням передвиборної агітації партіям, які на останніх виборах взяли участь у розподілі депутатських мандатів.

У цілому, з огляду на комбінацію ідеологічних та інституційних характеристик, українська модель партійного фінансування визначається як егалітарно-парламентська. Егалітарна ідеологія партійного фінансування передбачає, що «статус-кво громадянського суспільства (в галузі розподілу доходів) не повинен впливати на шанси політичних суперників у демократичному процесі» [197, с. 288]. Така модель спрямована на максимальне зниження рівня залежності партій від приватних донорів (у тому числі олігархів, корпорацій тощо) через впровадження механізмів державної підтримки та значного обмеження політичних витрат і внесків з боку приватних осіб.

На нашу думку, це адекватна українським реаліям модель фінансування політичних партій. Проте, на сьогодні, не вирішено цілий ряд проблем, пов'язаних із імплементацією законодавства, зокрема гостро стоїть питання унормування процедури контролю за використанням бюджетних коштів та достовірністю партійних звітів. Окрім того, запровадження механізму державного фінансування діяльності політичних партій без модернізації виборчого законодавства, на нашу думку, не зможе виконати загальну функцію обмеження присутності великого капіталу в політиці та створити умови для вільної і чесної політичної конкуренції між партіями.

Як показує практика, механізм пропорційних виборів за закритими списками сприяв укоріненню системи олігархічного корпоративізму через посилення ролі лідерів партій та донорів у висуванні кандидатів на виборах [60], а діюча сьогодні змішана (пропорційно-мажоритарна) виборча система не лише не сприяє політичній структуризації суспільства, але прямо суперечить логіці конституційних норм, згідно яких партії виступають системоутворюючими елементами владної конструкції.

Загальне розуміння політичного класу потреби у модернізації системи виборів до українського парламенту відображено в п 1.1. VI розділу чинної Угоди про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна», де передбачено запровадження пропорційної виборчої системи з відкритими списками [213]. Слід зазначити, що відповідні наміри були зафіксовані в коаліційних угодах V та VI скликань Верховної Ради України. Таку ж позицію представлено у рекомендаціях міжнародних організацій. Зокрема, ПАРЄ рекомендує зміни виборчої системи шляхом введення відкритих партійних списків, у яких виборці зможуть вказувати свої уподобання щодо конкретних кандидатів, та шляхом поділу країни на різні виборчі округи [218, п. 15.4.].

Такі зміни, на нашу думку, є надзвичайно актуальними з точки зору утвердження демократичних принципів врядування. Зазначена система сприятиме становленню сильної партійної системи та ротації політичних еліт.

Окрім того, на нашу думку, підлягає перегляду прохідний бар'єр у напрямку його зниження до 2%. По-перше, така норма кореспондується із нормами прийнятого парламентом законодавства щодо державного фінансування політичних партій. По-друге, низький вхідний бар'єр стимулюватиме політичну конкуренцію, сприятиме розширенню спектра політичного представництва у парламенті та утвердженню плюралістичних засад його діяльності. По-третє, потенційне дроблення структури партійного представництва у парламенті сприятиме підвищенню ефективності діяльності органу влади, як мінімум, у частині особистого голосування членів парламенту. Адже практика українського парламентаризму підтверджує положення теорії раціонального вибору М. Олсона, що чим менша група, тим менше її члени уникають власної участі у процесі голосування, оскільки тоді зростає цінність кожного окремого голосу. Тобто, чим менша за складом фракція, тим вищий показник присутності її членів на пленарних засіданнях.

Конституція України надає право українському народу як носію суверенітету і єдиному джерелу влади в Україні здійснювати владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ч. 2, ст. 5), брати участь в управлінні державними справами (ч. 1, ст. 38) тощо. Одним із механізмів реалізації задекларованого у Конституції права громадян на участь у процесі вироблення державної політики є правовий інститут лобізму.

В Україні впродовж 25 років незалежності здійснювались неодноразові спроби ввести лобістську діяльність у межі правового поля. Ці спроби можна умовно поділити на три періоди, кожен із яких демонструє відмінну парадигму пошуку шляхів легалізації явища.

Уперше на рівень політичного дискурсу вищих посадових осіб держави проблема узаконення лобістської діяльності була піднята на початку 1990-х років. У цей період переосмислення радянських підходів до тлумачення цілого ряду «шкідливих» суспільних явищ відбувалось у рамках процесу демократизації суспільно-політичного життя.

На той час в країні переважала державна форма власності. Класичних організованих груп, які передбачають захист, у першу чергу, соціально-економічних інтересів, що засновані на приватній формі власності, у суспільстві не було сформовано, а існуючі групи (наприклад, профспілки) ще не відокремились від держави. Тому обговорення питання легалізації лобізму було швидше демонстрацією зміни морально-етичного ставлення до цього явища з відверто ворожого (радянський підхід) до раціонального, ніж реальним прагненням унормувати лобістську діяльність.

Оголошені ініціативи з боку народного депутата України І скликання А. Ткачука та групи народних депутатів України на чолі з головою Ради промисловців і підприємців при Кабінеті Міністрів України В. Суміним не були зареєстровані у парламенті.

Вдруге проблема легалізації лобізму актуалізувалась у кінці 90-х років минулого століття. На цей час, по суті, було завершено процес великої приватизації, що означало появу потужних економічних груп інтересів, які демонстрували активну зацікавленість у пошуку механізмів впливу на формування порядку денного органів державної влади, вироблення і реалізацію державної політики. На цьому етапі лобізм із теоретичного концепту перетворився на реальну практику українських політиків і необхідність її унормування носила утилітарний характер.

Верховною Радою України ІІІ скликання було ухвалено Державну програму розвитку законодавства України до 2002 року, 31-м пунктом якої значився законопроект «Про лобістську діяльність» [156]. Як наголошував у цей період спікер парламенту І. Плющ: «Практика лобіювання потребує введення його в законні рамки, забезпечення контролю за ним з метою сприяння і підтримки лише позитивних якостей цього явища, використання його на користь людині, державі і суспільству, запобігання впливу на законодавців з боку корумпованих груп, егоїстичних особистих та колективних інтересів, використання протиправних засобів впливу на законодавців...» [134, с. 3]. Як бачимо, вже у той період на вищому політичному рівні визнавалось існування

недемократичної та корупційної практики незаконного представництва партикулярних інтересів у законотворчому процесі.

У парламенті було зареєстровано два відповідні законопроекти: реєстр. № 3188-1 [174] та реєстр. № 3188 [170]. Попри те, що жоден із них не дійшов навіть до процедури першого читання, окремі положення проектів варті уваги як віддзеркалення наявних на цей період уявлень про лобістську діяльність.

У законопроекті з реєстр. № 3188 серед іншого було передбачено практику «делегування» функцій лобіста посадовим особам органів влади, у тому числі народним депутатам України, шляхом укладання контрактів з лобістами та виконання відповідних робіт за додаткову винагороду. У свою чергу у законопроекті з реєстр. № 3188-1 до суб'єктів лобізму зараховувались, зокрема, міжпартійні (із числа народних депутатів України, до їх складу повинні входити представники не менш ніж половини фракцій і депутатських груп, зареєстрованих у ВРУ), робочі (утворені нардепами України і представниками груп суспільних інтересів, зареєстрованих у ВРУ, чисельністю не менше п'яти осіб) та міжпарламентські групи (групи нардепів України з міжпарламентських зв'язків), що формуються із числа народних депутатів за виключенням Голови Верховної Ради, його заступників, керівників депутатських фракцій і груп, а також голів комітетів. Тобто за такого «утилітарного» підходу легалізація лобізму означала легалізацію існуючої корупційної парламентської практики, яка визнавалась де факто. Це суперечить сучасним уявленням про цивілізований лобізм.

Третій період пошуку шляхів унормування лобізму (середина 2000-х років і дотепер) можна охарактеризувати як «антикорупційний», оскільки усі законодавчі ініціативи щодо легалізації лобізму здійснювались у рамках загальнодержавної антикорупційної політики.

У 2006 році було офіційно визнано, що одним із корупційних ризиків суспільної життєдіяльності є «неврегульованість процедури і механізму лобіювання законних політичних, соціально-економічних та інших інтересів у виборних органах» [168]. У зв'язку з цим у рамках плану заходів щодо

реалізації «Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» Кабінету Міністрів України серед іншого було доручено невідкладно винести на розгляд Верховної Ради України проект Закону «Про лобіювання».

22 квітня 2009 року Уряд на своєму засіданні ухвалив концепцію законопроекту, щоправда, під іншою назвою «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів» [179]. Зміна назви яскраво свідчить про негативне сприйняття явища як серед широкого загалу українських громадян, так і серед політиків. Причина такого сприйняття не лише в живучості радянських стереотипів, але в існуванні масштабної латентної практики впливу потужних бізнес-груп на процес підготовки і ухвалення рішень органами державної влади. Попри широку кампанію з обговорення законопроекту, він не був затверджений Урядом.

Слід зазначити, що ототожнення лобістської діяльності із такими поняттями, як «неформальні відносини між бізнесом та політичною елітою», «хабар», «відкат» тощо характерне для усіх посткомуністичних держав. Саме тому легалізація лобізму в Литві (2000), Польщі (2005) та Угорщині (2006) відбувалась в контексті антикорупційного дискурсу.

Після Революції гідності, одним із чинників якої стала політична корупція високопосадовців, проблема легалізації лобізму знову стала актуальною. Так, в ухваленому у 2014 році Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки» зазначено, що унормування лобіювання як легального демократичного механізму взаємодії громадянського суспільства та правової держави має сприяти боротьбі з корупцією у представницьких органах влади [161]. На виконання Закону Кабінет Міністрів України затвердив державну програму, де, зокрема, визначено, що у серпні 2017 року на розгляд Уряду має бути подано законопроект про врегулювання процедур лобіювання [162].

У цілому впродовж «антикорупційного» періоду народними депутатами було ініційовано чотири законопроекти:

– «Про діяльність лобістів у Верховній Раді України», ініційований народним депутатом України IV скликання І. Гринівим за співавторства із експертами Громадської організації «Лабораторія законодавчих ініціатив» [158].

– «Про регулювання лобістської діяльності в Україні», ініційований народним депутатом України VI скликання В. Коновалюком [176].

– «Про лобізм», ініційований народними депутатами України VIII скликання Т. Батенком, О. Дубініним, О. Шевченком, В. Шевченком, В. Дідичем, В. Купрієм, І. Констанкевич [169].

– «Про лобіювання», ініційований народними депутатами України VIII скликання М. Найємом, Н. Веселовою, М. Іоновою, І. Гринівим, В. Голубом, Б. Березою, А. Вадатурським, О. Бєльковою, Я. Маркевичем, Л. Козаченком, О. Кужель, О. Кондратюк [171].

Законодавчі ініціативи ілюструють два найбільш поширені серед правників підходи щодо визначення сфери дії відповідного закону: широкий, коли пропонується легалізувати лобістську діяльність в органах державної влади всіх рівнів та в органах місцевого самоврядування, та вузький, коли закон унормовує лобізм в межах парламентської практики.

В Україні вже більше п’яти років на макро- і мезорівнях державного управління діє інститут соціального діалогу (тристороння форма взаємодії профспілок, роботодавців і органів виконавчої влади та місцевого самоврядування) [177]. Не вдаючись до аналізу його ефективності, варто наголосити, що корпоративна модель взаємодії груп інтересів з виконавчою владою та органами місцевого самоврядування історично виправдана, оскільки віддзеркалює специфіку становлення громадянського суспільства в Україні як рух з-під державного контролю в бік плюралізму.

Проте на парламентському рівні лобізм є безальтернативним правовим механізмом залучення позапартійних груп інтересів до процесу вироблення політичних рішень. Це пов’язано із плюралістичною природою найвищого представницького органу та специфікою його функцій. Окрім того, Верховна

Рада України є найбільш публічним органом в системі органів центральної влади, що дозволяє більш ефективно відстежувати порушення законодавства.

З огляду на зазначене, на нашу думку, на сучасному етапі державотворення легалізація лобізму спочатку має відбутись на парламентському рівні і лише в разі успішної парламентської практики її варто поширювати на інші органи влади.

Проаналізуємо ініційований народним депутатом М. Найємом разом з колегами законопроект, який пропонує легалізувати лобізм у парламенті (реєстр. № 5144-1). Перш за все зупинимося на понятійному апараті.

У законопроекті лобіювання визначається «як вплив суб'єкта лобіювання на діяльність Верховної Ради України, її посадових осіб, народних депутатів України під час процесу розробки, прийняття, скасування або зміни ними нормативно-правових актів» (ч.3, ст.1). На нашу думку, поширення дії закону на посадових осіб Верховної Ради України, а це Голова Верховної Ради, його перший заступник та заступник недоцільно. Ці особи мають виключні можливості впливати на перебіг розгляду питань під час пленарних засідань парламенту, а отже зловживати таким впливом. Тому пропонується вилучити їх з переліку об'єктів лобізму.

Суб'єктом лобіювання у законопроекті виступає «будь-яка фізична або юридична особа, а також особа, що здійснює лобіювання від імені суб'єкта лобіювання, зареєстрована у встановленому законодавством порядку та внесена до Електронного реєстру суб'єктів лобіювання» (ч.6, ст.1). При цьому передбачено, що суб'єкт лобіювання може надавати послуги з лобіювання замовнику як за винагороду, так і безоплатно (ч.2, ст.1). Тобто народні депутати пропонують взяти за основу широкий підхід при визначенні суб'єкта лобізму. Він ґрунтується на конституційному праві громадянина на звернення до органів влади і передбачає, що лобістом може бути будь-який громадянин/група осіб, які в той чи інший спосіб здійснюють комунікацію із владою з метою реалізації партикулярного інтересу. За такого підходу лобіст може одночасно виступати і в ролі замовника лобістської діяльності.

На нашу думку, при визначенні суб'єкта лобізму слід виходити із рекомендацій ПАРЄ, тобто чітко розмежувати професійну лобістську діяльність і вплив на органи влади громадських організацій. У зв'язку із цим пропонується вузьке трактування суб'єкта лобізму як зареєстрованої відповідно до закону фізичної/юридичної особи, яка здійснює професійну оплачувану діяльність, спрямовану на представництво та захист інтересів замовника (клієнта) в процесі підготовки та розгляду проектів нормативно-правових актів.

Об'єктом лобіювання у ініціаторів законопроекту є «правотворчість у Верховній Раді України та її органах» (ч.4, ст.1). Таке визначення потребує уточнення. По-перше, у контексті парламентської практики коректніше було б говорити про «законотворчий процес» як форму правотворчості, по-друге, таке визначення ототожнює поняття об'єкта лобіювання і предмета лобіювання. Останнє у ініціаторів законопроекту визначається як «закони та інші правові акти Верховної Ради України» (ч.5, ст.1).

На нашу думку, предметом лобіювання має виступати законотворчий процес у Верховній Раді України, а до об'єктів лобіювання слід віднести професійні парламентські органи: комітети Верховної Ради України та тимчасові спеціальні комісії (після ухвалення відповідного закону) і безпосередньо народних депутатів України.

При цьому пропонується встановити заборону народним депутатам після припинення повноважень або відставки займатися лобізмом упродовж періоду, еквівалентного терміну парламентської каденції. Потребує заборони лобістська діяльність з боку близьких родичів чинних народних депутатів України.

Щодо Електронного реєстру суб'єктів лобіювання. Народні депутати – ініціатори законопроекту пропонують вносити до нього інформацію, у тому числі фінансового характеру, про замовників та лобістів. Сам реєстр, пропонують вести в Апараті Верховної Ради України. При цьому Апарат парламенту має здійснювати перевірку наданої до реєстру інформації на достовірність. У разі виявлення порушень він інформує про це Національне антикорупційне бюро. У разі підтвердження інформації про порушення на

суб’єкта лобіювання накладається штраф, у разі виявлення повторного порушення впродовж року з моменту накладення останнього стягнення встановлюється заборона на здійснення лобіювання строком на два роки.

На нашу думку, усі реєстри, які потенційно можуть містити інформацію про корупційні порушення мають вестися одним органом, а саме Національним агентством з питань запобігання корупції. При цьому на достовірність наданої інформації мають перевірятись не лише суб’єкти лобіювання, але і замовники лобістської діяльності.

Окремою проблемою правового регулювання участі груп інтересів у законотворчому процесі є попередження корупції у діяльності члена парламенту.

Загальний обов’язок уникнення конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів України визначено нормами ст. 79 Конституції України, де вказано, що перед вступом на посаду народні депутати України складають присягу, якою зобов'язуються дбати про благо Вітчизни і добробут українського народу та виконувати свої обов’язки в інтересах усіх співвітчизників.

Рамкові вимоги щодо поведінки народних депутатів України, власне як і усіх інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування з точки зору запобігання корупції (включаючи ситуацію конфлікту інтересів) визначенні у загальнонаціональному антикорупційному законодавстві.

14 жовтня 2014 року було ухвалено два Закони України, які визначають правові механізми попередження і протидії корупції у публічній сфері: «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки» [161] та «Про запобігання корупції»[160]. Це стало одним із вагомих кроків української влади на шляху до імплементації взятих на себе міжнародних зобов’язань щодо розроблення та реалізації антикорупційної політики, у тому числі в частині виконання Плану дій з лібералізації візового режиму з Європейським Союзом [133].

У Законі України «Про запобігання корупції» (ст. 39-44) вказано шість принципів, які регламентують поведінку публічних службовців, у тому числі народних депутатів України, а саме: пріоритет публічних інтересів, політична нейтральність, неупередженість, компетентність і ефективність, нерозголошення інформації, утримання від виконання незаконних рішень чи доручень. При цьому вказано, що ряд принципів, зокрема, щодо політичної нейтральності, не стосуються діяльності обраних посадовців, у тому числі народних депутатів України. Також у ст. 37 наголошено, що норми Закону – це правова основа для розроблення детальних кодексів чи стандартів професійної етики для різних категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, з огляду на специфіку їх публічних функцій.

Окремі етичні вимоги до поведінки народних депутатів України окреслені в Законах України «Про статус народного депутата України» [178] та «Про Регламент Верховної Ради України» (далі – Регламент) [175].

У ст. 8 Закону України «Про статус народного депутата України» вказано на неприпустимість, з точки зору суспільної моралі, використання народним депутатом свого депутатського мандата всупереч інтересам суспільства і держави або в особистих (корисливих) цілях. При цьому не визначено санкції за порушення правових вимог. У свою чергу дев’ята глава Регламенту, присвячена питанням дисципліни та етики на пленарних засіданнях парламенту, регламентує не стільки етичні проблеми, скільки питання етикету взаємодії парламентарів між собою. Зокрема, в главі визначена заборона вносити та використовувати під час проведення пленарного засідання плакати, лозунги, гучномовці; вживати образливі висловлювання та непристойні слова на адресу іншого народного депутата або депутатської фракції/групи тощо. За порушення вимог спікер оголошує попередження, у крайньому випадку питання передається на розгляд регламентному комітету, який може рекомендувати парламенту позбавити народного депутата права брати участь у пленарних засіданнях (до п’яти пленарних засідань).

Науковці наголошують, що моральні імперативи чи/та правила етикету не відтворюють сучасне уявлення про парламентську етику як засадничі принципи регулювання поведінки парламентарів «перш за все щодо груп впливу» [75, с. 53]. Тобто, етичні правила поведінки члена парламенту як публічного службовця, що перебуває в центрі конфлікту інтересів окремих груп (у тому числі партійних) та інтересів суспільства покликані, у першу чергу, попередити та врегулювати потенційний конфлікт інтересів у депутатській діяльності.

Закон України «Про запобігання корупції» визначає такі поняття: «потенційний конфлікт інтересів» як наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень та «реальний конфлікт інтересів» як суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень (ст. 1). При цьому не вказано, за яких умов потенційний конфлікт інтересів переходить у стадію реального («наявний» приватний інтерес входить у «суперечність» із представницькими повноваженнями). Нечіткість визначення потенційно знижує ефективність застосування вказаних норм на практиці.

Положення Закону наголошують, що правила врегулювання конфлікту інтересів, який виникає у діяльності окремих категорій осіб, зокрема народних депутатів України, мають визначатися законами, які регулюють статус відповідних осіб та засади організації відповідних органів (ч. 1, ст. 35). Це пов'язано із тим, що державна служба і представницький мандат мають різну природу і Закон не може застосовувати однакові механізми правового регулювання щодо усіх категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

На сьогодні, у Законі України «Про статус народного депутата України» відсутнє поняття потенційного/реального конфлікту інтересів. У Регламенті

поряд із поняттями потенційного/реального конфлікту інтересів вживається поняття конфлікт інтересів, який не має правового визначення. Так, у статтях 31-[1] та 37 зазначено, що у разі наявності «конфлікту інтересів» народний депутат має публічно про нього оголосити перед обговоренням відповідного питання на пленарному засіданні та перед голосуванням. Окрім того, у разі можливості виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів народний депутат не може бути обраний до складу тимчасової спеціальної комісії (ст. 85) та тимчасової слідчої комісії (ст. 87). Про потенційну можливість такого конфлікту інтересів народний обранець має повідомити Верховну Раду, проте не вказано в який спосіб (усно чи письмово).

Жодних обмежень у зв'язку із наявністю потенційного/реального конфлікту інтересів у діяльності депутата як члена парламентського комітету не вказано ні у Регламенті, ні у Законі України «Про комітети Верховної Ради України» [166].

Разом із тим у ч. 2 ст. 35 Закону України «Про запобігання корупції» вказано, що у разі виникнення реального/потенційного конфлікту інтересів у посадової особи, яка входить до складу колегіального органу (комітету, комісії, колегії тощо), вона не має права брати участь у прийнятті рішення цим органом. Про конфлікт інтересів такої особи може заявити будь-який інший член відповідного колегіального органу або учасник засідання, якого безпосередньо стосується питання, що розглядається. Якщо неучасть посадової особи у прийнятті рішень цим органом призведе до втрати правомочності колегіального органу, участь такої особи у прийнятті рішень має здійснюватися під зовнішнім контролем. Рішення про здійснення зовнішнього контролю приймається відповідним колегіальним органом.

Як видно із попереднього аналізу, українське законодавство у питанні попередження корупції серед депутатського корпусу потребує, як мінімум, синхронізації та чіткішого визначення санкцій за його порушення.

У жовтні 2016 року в рамках нового антикорупційного законодавства в Україні пройшла кампанія з публічного декларування особами,

уповноваженими на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, своїх активів. Це, з одного боку, підвищило рівень транспарентності політичного процесу, а з іншого – дезавуювало дихотомічну (поляризовану) структуру українського суспільства. Сьогодні рано робити висновки, наскільки дієвим буде такий правовий обов'язок публічних службовців з точки зору боротьби з корупцією хоча б тому, що на сьогодні не створено дієвого механізму контролю за достовірністю даних, відображених у декларації. Разом із тим, можна констатувати, що заходи, спрямовані на «запобігання незаконному збагаченню» не вирішують проблему попередження конфлікту інтересів у діяльності членів парламенту.

Аналіз європейської практики засвідчує, що в країнах сталої демократії основні механізми попередження та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності члена парламенту визначені у правилах поведінки/етики, які ухвалює сам парламент. Як правило, такий документ є частиною загальних правил діяльності вищого представницького органу (регламенту). Нормативно-правовий акт визначає загальні принципи поведінки депутата, обов'язок декларувати приватні інтереси, а також обмеження щодо: сумісництва з іншими видами позапарламентської діяльності (як оплачуваної, так і неоплачуваної), подарунків, подорожей, працевлаштування після завершення каденції тощо. Інституційне забезпечення режиму етики здійснює або спеціальний внутрішній парламентський орган (посадова особа), який створюється на підставі підзаконного акту парламенту або зовнішній, підзвітний парламенту орган контролю (наприклад, рахункова палата). Також встановлені дієві механізми контролю за діяльністю члена парламенту з боку громадськості.

На нашу думку, на часі ухвалення Кодексу поведінки народного депутата України у формі додатку до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України». У ньому мають бути визначені чіткі орієнтири доброчесної поведінки члена парламенту, у тому числі детально прописані ситуації потенційного/реального конфлікту інтересів та механізми його вирішення. Також, на нашу думку, доречно запровадити обов'язок члена парламенту

декларувати інтереси, які впливають на об'єктивність його дій і рішень за прикладом законодавства Великобританії, Німеччини та США. Тобто, регламентувати процедуру оголошення про наявність конфлікту інтересів при розгляді питань на засіданнях Комітетів Верховної Ради України і пленарних засіданнях та формування реєстру інтересів народних депутатів України.

Адже ще на початку XIX ст. американський кадровий офіцер та громадський діяч Генрі М. Роберт, автор однієї із перших праць із парламентського права, наголосив, що регламентні процедури конгресу, механізми прийняття рішень, ведення засідання, вирішення питання конфлікту інтересів тощо слугують прикладом для усіх «організованих груп» суспільства [190, с. 17].

Безумовно, модернізація виборчого законодавства, легалізація лобізму чи ухвалення Кодексу поведінки народних депутатів України не призведе до миттєвого підвищення якості законотворчого процесу. Проте ці заходи сприятимуть поступовому підвищенню рівня транспарентності інституту парламенту та встановленню довготермінової практики етичної поведінки як з боку членів парламенту, так і з боку зацікавлених груп.

Висновки до розділу 3.

В Україні загальна система груп та механізми представництва партикулярних інтересів у парламенті формувались під впливом цілого ряду політичних та соціально-економічних чинників.

По-перше, нерозвинена громадянська структура та дихотомічна соціальна структура, яка відтворює нерівність у можливості реального політичного представництва: вразливі верстви через нестачу ресурсів для участі у політичному процесі мають слабкий політичний вплив на державні рішення.

По-друге, в Україні, як і у більшості пострадянських країн, існують стійкі традиції соціальної взаємодії у формі клієнтистських мереж, що пов'язано із укоріненою практикою обміну соціальними послугами між громадянами.

По-третє, нагромадження первісного капіталу відбувалось в умовах дії неринкової системи патронату і преференцій з боку органів влади як на регіональному, так і на центральному рівнях, тому в очах більшості громадян України власність на приватизовані великі підприємства є нелегітимною. У свою чергу неконкурнетий процес розподілу суспільної власності, у підсумку, призвів до формування в Україні неофіційної редистрибутивної (перерозподільної) системи економіки, в основі якої лежить взаємообмін між владою і великим капіталом.

По-четверте, в Україні встановлено напівавторитарний гібридний політичний режим, який ґрунтується на централізованій (неорадянській) моделі державного управління та домінуванні управлінської парадигми активного втручання держави в усі сфери суспільної життєдіяльності.

Сукупність зазначених факторів макрорівня обумовили специфіку системи функціонального представництва та основні принципи її функціонування в Україні.

На парламентському рівні на характер політичного представництва партикулярних інтересів вплинули: а) інституційна слабкість політичних партій; б) відсутність легальних позапартійних механізмів впливу на законотворчий процес; в) перманентне підвищення вартості виборчої компанії; в) відсутність державного фінансування партій; г) низький рівень підтримки партій і партійних блоків з боку громадськості (неекономічних груп) ґ) впровадження пропорційної виборчої системи із закритими списками.

У цій ситуації відбулось «захоплення» провідними економічними групами країни партійно-електорального каналу політичного представництва, внаслідок чого відбулась їх інкорпорація у структуру українського парламенту.

Широке представництво груп інтересів дозволяє говорити про парламентські групи інтересів як окремий різновид інституційних груп, чия діяльність спрямована на втілення у рішеннях Верховної Ради України вузькогрупових (функціональних) інтересів. Вони уособлені народними

депутатами/об’єднаннями депутатів різного ступеня організації (інституціоналізовані/неформальні).

Вихідною категорією аналізу діяльності парламентських груп інтересів виступає партикулярний інтерес, проявлений: 1) основною сферою діяльності депутата на момент отримання мандата члена парламенту (аналіз автобіографій); 2) тематикою та змістом ініційованих членом парламенту законопроектів (аналіз законодавчих ініціатив).

Для проведення дослідження здійснено аналітичний поділ парламентських груп інтересів на «економічні» та «неекономічні». До неекономічних було зараховано: регіональні парламентські групи інтересів; релігійні та етнічні; групи соціального захисту.

Як показує практика, результативність законодавчих ініціатив неекономічних парламентських груп інтересів визначається, у першу чергу, наявністю особистої зацікавленості його членів (наявність супутнього приватного інтересу у вигляді бізнес-преференцій; реалізація лідерських політичних амбіцій регіонального рівня; здобуття персональних вигод як очільника громадської організації тощо), специфікою інтересу, який вони відстоюють, та рівнем авторитету членів групи серед депутатського загалу, який дозволяє/не дозволяє формувати тимчасові парламентські альянси для ухвалення відповідного законопроекту.

До економічних груп інтересів було зараховано: бізнес-групи макро- та мезорівня, асоціації підприємців та професійні спілки. Найбільш результативними у впливі на формування державної політики є групи, що представляють інтереси великого бізнесу. Як правило, прямо чи опосередковано, вони присутні у складі усіх парламентських фракцій.

Серед помітних змін, які відбулись упродовж десяти років у структурі парламентського бізнес-представництва треба відзначити суттєве (в рази) скорочення присутності донецько-луганських бізнес-груп у парламенті VIII скликання та повне зникнення зі структури т.зв. «червоного директорату».

Безумовно, це пов’язано із воєнно-політичний конфліктом з Росією на Сході України.

Аналіз діяльності парламентських груп ілюструє ситуацію підпорядкування публічних інтересів потребам економічних груп як в окремих напрямках державної політики, так і з точки зору загальної стратегії суспільного поступу. Це супроводжується цілим рядом дисфункцій українського парламентаризму: спотворення волевиявлення громадян через широку практику міжпартійних та міжфракційних переходів; в) постійне зниження рівня організаційної автономії парламенту; г) домінування концепту «політичної доцільності» у діяльності коаліцій депутатських фракцій тощо.

При цьому абсолютна більшість народних депутатів знаходиться у стані перманентного конфлікту інтересів.

Ситуація потребує правового врегулювання. На нашу думку, з огляду на зарубіжний досвід, слід іти за трьома напрямами: а) легалізація лобістської діяльності на парламентському рівні; б) удосконалення правових механізмів запобігання корупції у депутатському середовищі; модернізація виборчої системи шляхом зниження прохідного бар’єру і впровадження пропорційної системи із відкритими регіональними списками.

ВИСНОВКИ

Дослідження основних закономірностей, чинників та тенденцій, які визначають характер та механізми взаємодії членів парламенту та груп інтересів, особливостей правової регламентації такої взаємодії в демократичних країнах, політичних і правових засад діяльності груп інтересів у Верховній Раді України як важливого чинника формування державної політики дають підстави для таких висновків.

1. У країнах незавершених демократичних трансформацій при визначенні та класифікації груп інтересів як суб'єкта політики слід брати за основу широкий (функціональний) підхід. Він передбачає, що іманентною властивістю цього учасника політичного процесу виступає інтерес, який визначає структуру і спрямованість діяльності групи. Під групою інтересів слід розуміти добровільне об'єднання громадян, згуртоване спільним інтересом, яке здійснює цілеспрямовану діяльність щодо його реалізації через вплив на процес формування державної політики. При цьому група інтересів може мати організаційну структуру, а може діяти без формалізації членства.

2. До типології чинників, які визначають характер, інтенсивність та механізми участі груп інтересів у законотворчому процесі, слід підходити комплексно. За результатами синтезу різних наукових підходів до вирішення проблеми консолідовано і систематизовано сукупність чинників макро-, мезо- та мікрорівня, які детермінують участь груп інтересів у законотворчому процесі.

Чинники загальнодержавного рівня можна поділити на три групи: 1) політико-правові (політичний режим (демократичний/автократичний); форма державного устрою (унітарна/федеративна); форма державного правління (парламентська/президентська/змішана); партійна система (сильна/слабка); модель системи функціонального представництва (плюралізм/неокорпоративізм/клієнтизм); 2) економічні (ринкова/редистрибутивна економіка); в) соціальні (плюралістична/дихотомічна соціальна структура). Характеристики цих чинників визначають спосіб

організації та здійснення представництва груп інтересів на загальнодержавному рівні.

До мезорівня належать такі чинники: 1) ступінь автономії законодавчого органу (політичної та організаційної); 2) наявність/відсутність легального механізму позапартійного представництва політичних інтересів (лобізму). Сукупність цих критеріїв визначає рівень зацікавленості груп інтересів у парламенті як об’єкті впливу та механізми участі у законотворчому процесі.

На мікрорівні стратегію групового представництва визначають: а) статусні позиції члена парламенту; ресурсний потенціал групи інтересів (сукупність матеріальних і нематеріальних ресурсів).

Визначивши домінуючі характеристики цих чинників та фактори, що сприяють такій домінантності, можна виявити об’єктивні політико-правові засади участі груп інтересів у законотворчому процесі, тактику і стратегію політичного представництва групових інтересів.

3. Євроінтеграційні прагнення України зумовлюють потребу в ґрунтовному аналізі та імплементації зарубіжного досвіду правового регулювання участі груп інтересів у процесі підготовки та ухвалення парламентських рішень.

У країнах сталої демократії проблема конструктивної співпраці груп інтересів та держави розглядається крізь призму двох аспектів: як механізм легітимізації політичної системи через забезпечення участі представників громадянського суспільства у прийнятті політичних рішень; як сферу потенційних корупційних ризиків, які присутні у взаємодії членів парламенту та приватного сектора економіки. Відтак, правове врегулювання проблеми відбувається у двох напрямах: легалізація лобізму як регламентованого законом механізму участі груп інтересів у законотворчому процесі; формування правового механізму запобігання і протидії корупції у діяльності члена парламенту.

Американське законодавство є прикладом жорсткого правового регулювання лобістської діяльності: лобісти зобов’язані реєструватися і під

присягою письмово розкривати інформацію про себе, галузь своїх інтересів, замовників лобістських послуг та щоквартально подавати фінансовий звіт. Реєстр лобістів у США дає можливість отримати актуальну інформацію про лобістську активність будь-якої компанії та відстежити історію її діяльності у цій сфері.

На Європейському континенті існує три основні підходи до вирішення проблеми легалізації лобізму на парламентському рівні: 1) заборона на здійснення лобістської діяльності (Франція); 2) прийняття нормативно-правових актів, що регулюють певні аспекти лобізму (Німеччина); 3) Закон про лобістську діяльність (Польща). Європейська модель є прикладом «м'якого» регулювання і передбачає мінімальні вимоги до розкриття інформації про лобістів і їх діяльність.

4. Аналіз зарубіжного досвіду засвідчує, що немає єдиних стандартів у питанні попередження корупції в депутатському корпусі.

Законодавство США містить жорсткі і деталізовані правові вимоги до поведінки члена парламенту у ситуаціях, що містять потенційний конфлікт інтересів: щодо отримання подарунків, подорожей, проведення виборчих кампаній, зайнятості за межами Конгресу та додаткових доходів, декларування фінансового стану, надання адресної допомоги тощо. З метою запобігання використання мандату члена парламенту в особистих інтересах чи в інтересах третьої сторони діє система щорічного декларування доходів членів представницького органу та членів їх сімей. Правовими формами, що врегульовують порядок декларування активів та визначають обмеження в поведінці члена парламенту, виступають регламент та нормативно-правові акти, дія яких поширюється лише на членів парламенту.

У країнах Західної Європи питання врегульовується через встановлення чітких орієнтирів доброчесної поведінки для члена парламенту. Законодавство робить акцент, насамперед, на розкритті інтересів члена парламенту, які потенційно можуть призвести до ситуації конфлікту інтересів. Формою розкриття інтересів виступає подання відповідної декларації та/або оголошення

про наявність конфлікту інтересів при розгляді питань під час засідань парламенту та/чи парламентського комітету. При цьому реєстрація, адміністрування приватних інтересів члена парламенту та ухвалення санкцій у разі ситуації конфлікту інтересів здійснюються переважно в межах парламентських інститутів. Загальним для країн сталої демократії є правовий підхід, коли обов'язок декларування інтересів врегульовується нормативно-правовим актом, дія якого поширюється лише на членів парламенту. Це може бути кодекс поведінки члена парламенту, закон про статус члена парламенту, регламент парламенту. Ефективність такої моделі попередження корупції у депутатському корпусі ґрунтується на загальносуспільній культурі доброчесності, дієвих механізмах парламентського та позапарламентського (громадського) контролю за дотриманням відповідних вимог.

У країнах Східної Європи законодавство робить акцент на механізмах запобігання незаконному збагаченню членів парламенту шляхом декларування (розкриття) активів членів парламенту та їх родин, формування інституційних (створення спеціалізованого незалежного антикорупційного органу) та процедурних (здійснення порівняльного аналізу декларацій) механізмів контролю за рівнем добробуту посадовців з метою виявлення фактів приховування та розкрадання активів і притягнення винних до адміністративної або кримінальної відповідальності. Правовою формою, що регулює порядок декларування активів, переважно, виступає загальний антикорупційний закон, дія якого поширюється як на державних службовців, так і на обраних осіб.

Нині намітилася тенденція поєднання різних підходів до вирішення проблеми запобігання корупції у депутатському корпусі у межах національного законодавства.

5. Система функціонального представництва та парламентаризм в Україні почали формуватися одразу після проголошення незалежності. Проте, якщо парламент, як орган центральної влади, інституціоналізувався у межах чітко окреслених критеріїв демократичного врядування, то формування групового представництва відбувалося стихійно, без означення чітких політико-правових

форм впливу груп інтересів на державну політику в цілому та законотворчий процес зокрема.

Основними чинниками, які вплинули на характер структуризації групових інтересів у суспільстві та визначили механізми їх політичного представництва в Україні, є: а) політико-правові — автократичний режим політичного правління, слабкість партійної системи, централізована модель державного управління, відсутність гарантій прав власності та «довготермінових правил гри»; ціннісне «зависання» між радянськими установками і наративами ліберальної демократії; б) економічні — нелегітимний характер процесу приватизації, яка досі не завершена; активне втручання держави в економічну сферу; домінування редистрибутивної (перерозподільчої) економіки; в) дихотомічна соціальна структура суспільства та стійкі традиції соціальної взаємодії у формі клієнтистських мереж.

Комбінування цих факторів макрорівня призвело до того, що основним суспільним регулятором взаємодії груп інтересів та держави стала політична корупція як система відносин, спрямована на перерозподіл під егідою державної влади загальних суспільних благ на користь окремих груп.

На мезорівні провідними для стратегії групового представництва стали інституційні характеристики Верховної Ради України. Український парламент за сукупністю конституційних повноважень є автономним законодавчим органом, члени якого реально впливають на формування державної політики, у тому числі в економічній сфері, визначають засади здійснення приватизації, в межах бюджетного процесу розподіляють суспільні ресурси тощо. Тому для груп інтересів парламент виступає важливим об’єктом впливу.

На мікрорівні визначальними чинниками стали недоторканний статус народного депутата України, персоніфіковане лідерство у парламентських партіях (вождизм) та надлишок матеріальних ресурсів у провідних економічних груп країни.

6. Взаємодія трьох рівнів чинників спричинила деформацію системи політичного представництва інтересів в Україні: партійно-електоральна система

набула рис системи функціонального представництва. Через легальну систему виборів представники (очільники) провідних груп інтересів інкорпоровані в інститут парламенту.

Масштаби інсайдерської парламентської діяльності груп інтересів дають підстави говорити про парламентські групи інтересів як окремий різновид інституційних груп, чия діяльність спрямована на втілення у рішеннях Верховної Ради України вузькогрупових (функціональних) інтересів. Вони уособлені народними депутатами/об'єднаннями депутатів різного ступеня організації (інституціоналізовані/неформальні).

7. Відповідно до характеру артикульованого інтересу виокремлюються два види парламентських груп інтересів: неекономічні та економічні. Перші репрезентують інтереси релігійно-етнічних об'єднань, інвалідів та ветеранів, регіональні земляцтва. Метою діяльності економічних груп є досягнення економічних преференцій. За масштабом сфери інтересів вони поділяються на групи мезорівня (регіональні, галузеві профспілки, асоціації підприємців, бізнес-групи) та макрорівня (багатогалузеві корпорації, загальнодержавні асоціації підприємців). Останні прямо чи опосередковано репрезентовані усіма парламентськими фракціями і є найбільш ефективними у реалізації своїх соціально-економічних потреб.

8. Критеріями ефективності груп інтересів є: а) кількість членів групи; б) кількість ініційованих законопроектів, спрямованих на реалізацію партикулярного інтересу; в) рівень результативності відповідних законодавчих ініціатив; г) представництво групи на керівних посадах у органах виконавчої влади. При цьому ефективність діяльності групи прямо корелює з присутністю у владній коаліції.

9. Групи інтересів в українському парламенті, згідно теорії раціонального вибору, використовують переваги статусу народного депутата, його повноваження з метою реалізації вузькогрупових інтересів. Це призводить до викривлення державної політики у бік пріоритетного задоволення приватних

інтересів усупереч потребам та інтересам суспільства та формуння дисфункцій українського парламентаризму:

- спотворення волевиявлення громадян через практику міжфракційних/міжпартійних переходів;

- формування владної коаліції за принципом кількісної достатності з метою отримання й утримання влади. Нерідко формальна коаліція виступає ширмою латентної коаліції – ситуативного чи тривалого альянсу, сформованого у результаті неформальних домовленостей за принципом економічної доцільності. Для досягнення мети такого альянсу правові парламентські процедури нерідко «підлаштувують» під відповідні потреби;

- попри зростання політичної автономії парламенту, впродовж останнього десятиліття відбувається процес стрімкого зниження рівня його організаційної автономії, тобто зниження рівня професіоналізму та здатності проводити кваліфіковану експертизу законопроектів, з точки зору реалізації публічних інтересів;

- поширення політичної корупції у формі латентного хабарництва та/або конфлікту інтересів, непотизму. Найбільш масштабним проявом політичної корупції є практика формування монопольних квазімереж, коли група інтересів «захоплює» керівні позиції у комітеті Верховної Ради України та центральному органі виконавчої влади, до предмету відання яких відносяться питання сфери інтересів відповідної групи. Мова йде про узурпацію впливу на процес формування і реалізації державної політики у тій чи іншій сфері господарської діяльності.

Сукупність дисфункцій нівелює зміст правової системи як справедливого і ефективного, з точки зору забезпечення суспільних інтересів, соціального регулятора, призводить до деформації суспільної правосвідомості, делегітимізації представницького органу та його рішень.

10. Алгоритм правових механізмів, втілення якого сприятиме формуванню демократичної практики участі груп інтересів у законотворчому процесі, може бути представлений як трирівнева система.

1) Модернізація виборчої системи шляхом запровадження: пропорційної виборчої системи з регіональними відкритими списками; 2-відсоткового прохідного бар'єра (синхронізовано із законодавством щодо державного фінансування політичних партій); поділ країни на різні виборчі округи. Механізм державного фінансування діяльності політичних партій без модернізації виборчого законодавства не зможе виконати загальну функцію обмеження присутності великого капіталу в політиці та створення умов для вільної і чесної політичної конкуренції між партіями.

2) Легалізація лобізму на парламентському рівні шляхом ухвалення відповідного закону. Останні законодавчі ініціативи з цього питання ілюструють два найбільш поширені серед правників підходи до визначення сфери дії такого закону: широкий, коли пропонується легалізувати лобістську діяльність в органах державної влади усіх рівнів та в органах місцевого самоврядування та вузький, коли закон унормовує лобізм у межах парламентської практики. З огляду на те, що в Україні вже понад п'ять років діє інститут соціального діалогу, який передбачає корпоративну модель взаємодії груп інтересів з виконавчою владою та органами місцевого самоврядування, легалізація лобізму має спочатку відбутися на парламентському рівні й лише у разі успішної парламентської практики дію закону варто поширювати на інші органи влади. При визначенні суб'єкта лобізму слід виходити із рекомендацій ПАРЄ, тобто чітко розмежувати професійну лобістську діяльність і вплив на органи влади громадських організацій. У зв'язку із цим пропонується вузьке трактування суб'єкта лобізму як зареєстрованої відповідно до закону фізичної/юридичної особи, яка здійснює професійну оплачувану діяльність, спрямовану на представництво та захист інтересів замовника (клієнта) в процесі підготовки та розгляду проектів нормативно-правових актів. Предметом лобіювання має виступати законотворчий процес у Верховній Раді України, а до об'єктів лобіювання слід віднести професійні парламентські органи: комітети Верховної Ради України та тимчасові спеціальні комісії (після ухвалення відповідного закону) і безпосередньо народних депутатів України. При цьому слід вилучити з

переліку об’єктів лобізму таких посадових осіб, як Голова Верховної Ради, його перший заступник та заступник. Ці особи мають виключні можливості впливати на перебіг розгляду питань під час пленарних засідань парламенту, а отже, зловживати таким впливом. Також необхідно встановити заборону народним депутатам після припинення повноважень або відставки займатися лобізмом упродовж періоду, еквівалентного терміну парламентської каденції. Потребує заборони лобістська діяльність з боку близьких родичів чинних народних депутатів України.

3) З огляду на те, що член парламенту перманентно перебуває в центрі конфлікту інтересів окремих груп (у тому числі партійних) та інтересів суспільства, формування правових запобіжників щодо попередження конфлікту інтересів у депутатській діяльності є не менш актуальною проблемою, ніж задекларована боротьба з незаконним збагаченням. Для цього необхідно, по-перше, синхронізувати антикорупційне законодавство із законами України «Про статус народного депутата України», «Про Комітети Верховної Ради України» та «Про Регламент Верховної Ради України» у частині дефініції потенційного/реального конфлікту інтересів. По-друге, нагальною потребою є розроблення і ухвалення Кодексу депутатської поведінки/етики як додатку до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», в якому: а) конкретизувати ситуації потенційного/реального конфлікту інтересів та механізми його вирішення у депутатській діяльності; б) встановити обов’язок члена парламенту розкривати/декларувати при розгляді питань у сесійній залі та на засіданні Комітету будь-які (минулі, теперішні або майбутні) фінансові інтереси, що мають стосунок до розгляду питання; в) запровадити Реєстр інтересів народних депутатів України. У Кодексі мають бути визначені механізм реєстрації, адміністрування Реєстру та механізми парламентського і громадського контролю за додержанням законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. «Регіонал» Хомутинник займається лобізмом у Раді. URL: http://www.pravda.com.ua/news/2012/11/7/6977028/ (дата звернення: 01.11.2016).
2. 100 самых богатых людей Украины. URL: http://focus.ua/charts/580/ (дата звернення: 01.11.2016).
3. 119 Депутатів-мільйонерів отримували компенсацію на житло. ВГО «Комітет виборців України». URL: http://cvu.org.ua/nodes/view/type:news/slug:119%20депутатів-мільйонерів %20отримували%20компенсацію%20на%20житло (дата звернення: 01.11.2016).
4. 200 самых богатых людей Украины 2011 года. URL: http://www.focus.ua/charts/174865 (дата звернення: 01.11.2016).
5. 240 днів діяльності влади в новому форматі: оцінка неурядових аналітичних центрів. // Національна безпека і оборона. 2007. № 3. (87) С. 4.
6. 50 самых влиятельных донецких. 24.11.2006. URL: http://focus.ua/charts/674/ (дата звернення: 01.11.2016).
7. 50 самых влиятельных донецких. 22.04.2010. URL: http://focus.ua/charts/114015/ (дата зверення: 01.11.2016).
8. 50 самых влиятельных одесситов. 25.07.2008. URL: https://focus.ua/ratings/23911/ (дата звернення: 01.11.2016).
9. 50 самых влиятельных харьковчан. 27.01.2007. URL: http://focus.ua/charts/1579/ (дата звернення: 01.11.2016).
10. Абизов В. Є., Кремень В. Г. Політичне рішення: механізм прийняття. URL: http://old.niss.gov.ua/book/Abizob/index.htm (дата звернення: 07.09.2016).
11. Автономов А. С. Азбука лоббирования. Москва: Права человека, 2004. 112 с.
12. Американская социологическая мысль: Тексты / Под ред. В. И. Добренькова. Москва: Издание Международного Университета Бизнеса и Управления, 1996. 560 с.

13. Андрусів В. В. Інституційний інтерес: виникнення та стратегічне значення // Стратегічні пріоритети. 2006. № 1. С. 18–26.

14. Антон Пригодский. Фокус.ua: сайт. 22.04.2010. URL: http://www.focus.ua/dossier/114324/ (дата зверення: 01.11.2016).

15. Ахметов і Жеваго – найбільш злісні прогульники роботи в Раді. URL: http://www.pravda.com.ua/news/2010/12/22/5702102/ (дата звернення: 01.11.2016).

16. Балута Т. П. Групи інтересів у політичному процесі сучасної України: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. Одеса, 2010. 17 с.

17. Березянко Т. В. Розвиток національного корпоративного сектору: інституціональний аспект: монографія. Актуалізація державного управління. Київ: ТОВ ДКС Центр, 2010. Ч. 2. 358 с.

18. Блауг М. Экономическая теория благосостояния Парето // Экономическая мысль в ретроспективе. Москва: Дело, 1994. С. 540-561.

19. Богиня Т.Ю. Інституціоналізація лобізму: світовий досвід та Україна: дис. … канд. політ. наук: 23.00.02; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, Київ, 2014. 219 с.

20. Бойко В. «Надо смириться, да и все…». URL: http://zn.ua/POLITICS/vladimir_boyko_nado_smiritsya,_da_i_vse-60711.html (дата звернення: 01.11.2016).

21. Большая советская энциклопедия / [гл. ред. Б.А. Введенский]. Второе издание. Москва: Большая советская энциклопедия, 1954. Т. 25. 632 с.

22. Большой юридический словарь / [под ред. А. Сухарева, В. Зорькина]. Москва: Инфра-М, 1998. 190 с.

23. Боренько Я. Й. Групи інтересу у сучасній теорії політики: дис... канд. політ. наук: 23.00.01. Львів, 2002. 180 с.

24. Бурдье П. Социология политики / пер. с фр.; Сост, общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко. Москва: Socio-Logos, 1993. 336 с.

25. Бьюкенен Дж. Извлечение ренты и извлечение прибыли // Политическая рента в рыночной и переходной экономике [Реферативный сборник]. Москва: ИМЭМО, 1995. С. 22–25.

26. Введение в политологию: Словарь-справочник / Под ред. В.П. Пугачева. Москва: АСПЕКТ ПРЕСС, 1996. 262 с.

27. Верховна Рада України: Інформаційний довідник / [авт.-упор.: М. Ярош (кер. кол.), А. Пивовар, А. Погорєлова. Київ: Парламентське видавництво, 2002. Вип. 2. 160 с.

28. Вибори до Верховної Ради України 2006 року: Інформаційно-аналітичний збірник. У двох книгах. Книга 2 / редкол Я.В. Давидович (голова), М. І. Мельник, М. І. Ставнійчук. Київ: Атіка, 2006. 328 с.

29. Віннічук Ю. Влада пробачила олігархам 24 мільярди. URL: http://www.epravda.com.ua/publications/2011/05/16/285880/view_print/ (дата звернення: 15.12.2016).

30. Войнич О. М. Цивілізований лобізм як чинник політичної культури: концептуальний та прикладний виміри: автореф. дис ... канд. політ. наук: 23.00.03. Київ, 2009. 21 с.

31. Всеукраинская рейтинговая программа «Гвардия». Киев, 2006. С. 74–75.

32. Ганжуров Ю. С. Парламент України в політичній комунікації. Київ: Україна, 2007. 352 с.

33. Гегель Г. В. Ф. Энциклопедия философских наук. Москва, 1977. Т. 3. 471 с.

34. Гельвеций К. А. Об уме. Москва: Государственное социально-экономическое издательство, 1938. 396 с.

35. Гельвецій К. А. Про людину, її розумові здібності та її виховання / пер. з фр. В. Підмогильного. Київ: Основи, 1994. 416 с.

36. Генеза ринкової економіки (політекономія, міроекономіка, макроекономіка, економічний аналіз, економіка підприємства, менеджмент, маркетинг, фінанси, банки, інвестиції, біржова іяльність): Терміни, поняття,

персоналії. Укладачі: В. С. Іфтемічук, В. А. Григорьєв, М. І. Маниліч, Г. Д. Шутак. За наук. ред. Г. І. Башнянина і В. С. Іфтемічука. Київ: «Магнолія плюс», 2004. 688

37. Генкіс, Е. Корупційні ігри: Східна та Центральна Європа // Політична корупція перехідної доби. Київ: «К.І.С.», 2004. С. 214 – 222.

38. Гладкова Т. Л. Законотворчий процес в Європейському Союзі: монографія. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2012. 208 с.

39. Государственная власть и лоббизм: проблемы и противоречия развития российского политико-правового пространства: Монография / Под. общ. ред. А. Ю. Мордовцева. Москва: Юрлитинформ, 2011. 344 с.

40. Гричина Н. А. Лобізм як інститут сучасної демократії: дис. … канд. політ. наук: 23.00.02; КНУТШ. Київ, 2009. 186 с.

41. Гросфельд О. В. Становлення лобізму в сучасній Україні: автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02. Сімферополь, 2009. 16 с.

42. Гузенкова Т. С. Политические партии и лидеры в Верховной Раде Украины (1998-2000). Москва: Росс. институт стратегических исследований, 2001. 231 с.

43. Дай Т. Р., Зиглер Л. Х. Демократия для элиты: Введение американскую политику. Москва: Юрид лит, 1984. 320 с.

44. Даль Р. Демократия и ее критики / пер. с англ. под ред. М. И. Ильина. Москва: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2003. 576 с.

45. Даль Р. О демократии / пер. с англ. А. С. Богдановского; под ред. О.А. Алякринского. Москва: Аспект Пресс, 2000. 208 с.

46. Демиденко Г. Г. Історія вчень про право і державу Навчальний посібник. Харків: Консум, 2004. 432 с.

47. Демченко О. А. Групи інтересів в засобах масової інформації: вплив на політичний процес в Україні: дис... канд. політ. наук: 23.00.02. Дніпропетровськ, 2007. 242 с.

48. Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ: НАДУ, 2014. 448 с.

49. Джефферсон Т. Декларація незалежності Сполучених Штатів Америки // Демократія: Антологія / [упоряд. О. Проценко]. Київ: Смолоскип, 2005. XXVIII+1108 с.

50. Джордан Г. Группы давления, партии и социальные движения: есть ли потребность в новых разграничениях? // МЭиМО. 1997. № 1. С. 82–97.

51. Дорош Л., Івасечко О. Непотизм як політико-правова проблема українського державотворення. URL: http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/29695/1/004_013_020.pdf (дата звернення: 12.01.2017).

52. Дубневичі продали залізниці рейкових скріплень на 14 мільйонів. URL: http://www.epravda.com.ua/news/2016/06/24/596944/ (дата звернення: 01.11.2016).

53. Дюверже М. Политические партии / Л. А. Зимина (пер. с фр.). 4-е изд. Москва: Академический Проект; Трикста, 2007. 544 с.

54. Дюги Л. Общество, личность и государство. Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства. Санкт-Петербург, 1909. 83 с.

55. Дягілєв О. В. Конституційно-правовий інститут лобізму: вітчизняний та зарубіжний досвід. Харків: Майдан, 2011. 251 с.

56. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

57. Еремеева А., Крюкова С. Хмары над Харой // Эксперт. 2011. № 33 (315). С. 11–18.

58. Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: сайт. URL: https://public.nazk.gov.ua/search (дата звернення: 01.11.2016).

59. Жартовская, М. Тарантино отдыхает. За кулисами ареста радикала Мосийчука. URL: http://www.pravda.com.ua/rus/articles/2015/09/18/7081757/ (дата звернення: 01.11.2016).

60. Жданов І. Яка виборча система необхідна Україні. URL: http://gazeta.dt.ua/POLITICS/yaka_viborcha_sistema_neobhidna_ukrayini.html (дата звернення: 07.08.2016).

61. Журавський В. С. Парламент України: шляхи розвитку і вдосконалення функцій. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. 64 с.

62. Про внесення зміни до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про радіочастотний ресурс України»»: Закон України від 21 жовтня 2004 року № 2119-IV http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2119-15&p=1316196288045073 (дата звернення: 01.11.2016)

63. Законотворчість. Участь громадськості у законотворчому процесі. Основні аспекти законодавчого процесу / [Базілевич Д. С. та ін.]. Київ: Москаленко О. М., 2013. 231 с.

64. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. / А. М. Михненко (кер. авт. кол.) Р. П. Марчук, А. М. Мудров та ін. Київ: НАДУ, 2010. 359 с.

65. Зараз я називатиму окремі соціальні інституції. Якою мірою Ви їм довіряєте? Соціологічне опитування. Центр Разумкова. URL: http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=1143 (дата звернення: 01.11.2016).

66. Захарченко П. Структуралізація соціально-економічних інтересів як предмет соціологічного аналізу: методичні аспекти. // Соціальні виміри суспільства: зб. наук. праць. Київ: ІС НАНУ, 2009. Вип. І (12). С. 76–86.

67. Зяблюк Н. Г. Политический плюрализм: контуры американской модели // США – Канада: экономика, политика, культура. 1999. № 5. С. 3–18.

68. Зяблюк Н. Г. США: лоббизм и политика / Ин-т США и Канады АН СССР. Москва: Мысль, 1976. 207 с.

69. Инфоргафика: Мандат, дорого. Сколько стоят выборы в мажоритарном округе. URL: http://www.liga.net/infografica/78922_tsena-mandata-skolko-stoyat-vybory-v-mazhoritarnom-okruge.htm (дата зверення: 01.11.2016).

70. Кафарський В. Концепти конституції у правовій і політичній науці. // Політичний менеджмент. 2010. № 4. С. 25 – 34.

71. Кекес Д. Засадничі цінності лібералізму // Лібералізм: Антологія / [упоряд. О. Проценко, В. Лісовий]. Київ: Смолоскип, 2002. X+1126 с.

72. Кириченко І. Українська подоба капіталізму: життя в економ-варіанті // Дзеркало тижня. 2010. No 27 (807). С. 10-11.

73. Кислий П., Вайз Ч. Становлення парламентаризму в Україні на тлі світового досвіду. Київ: Абріс, 2000. 414 с.

74. Климець Павел Анатольевич. Библиографическая справка. URL: http://az-ua.com/people/%CA/58.html (дата звернення: 01.11.2016).

75. Климович О. Етика парламентарів, або що робити, щоб законослухняність не втратила сенс. // Парламент. Київ, 2011. № 3. С. 51-62.

76. Колесник Р. Лобізм по-європейськи // Народний депутат. Київ, 2006. № 7. С. 30–32.

77. Конончук С. Г., Ярош О Мандат депутата у сучасних демократіях: права та відповідальність. Дослідження проблеми / Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Київ: [Агентство «Україна»], 2011. 96 с.

78. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В. В. Маклаков. Москва: Волтерс Клувер, 2003. 608 с.

79. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Т. 1-2. Часть общая: Учебник / Отв. ред. проф. Б. А. Страшун. 3-е изд., обновл. и дораб. Москва: Издательство БЕК, 2000. 784 с.

80. Конституція України від 28 червня 1996 року URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0&p=1311433990485358 (дата звернення: 01.11.2016).

81. Копиленко О. Л., Богачова О. В. Законотворчий процес: стан і шляхи вдосконалення: кол. моногр. у 2-х ч. Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ: Реферат, 2010. 696 с.

82. Корж І. Політична коррупція та правова безпека України // Право України. 2009. № 6. С. 55–60.

83. Короткий оксфордський політичний словник / За ред. Макліна І., Макмілана А.; Пер. з англ.: В. Сидоров та ін. Київ: Основи, 2005. 789 с.

84. Корупція і відмивання коштів: буденна річ для Верховної Ради? URL: http://ti-ukraine.org/news/media-about-us/5567.html (дата звернення: 01.11.2016).

85. Косовський А. Перекуповування професіоналів. URL: http://postup.brama.com/usual.php?what=55922 (дата звернення: 01.11.2016).

86. Крещенко Н. Соціальний діалог з позиції країн ЄС // Віче. Київ, 2010. № 18. С. 23–26.

87. Кривенко Л. Т. Верховна Рада України. Київ: Ін Юре, 1997. 47 с.

88. Крюкова С. Золотые голоса. Анатомия парламентской коррупции. URL: https://strana.ua/articles/rassledovania/42770-golos-na-million.html (дата звернення: 01.12.2016).

89. Кумс К. Лоббизм и его регулирование: советы британского эксперта // Бизнес и политика. 1994. № 1. С. 34 – 39

90. Левицька Р. Родинність в політиці: традиція чи політична корупція? URL: http://obozrevatel.com/news/2007/6/4/173726.htm (дата звернення: 01.11.2016).

91. Лещенко С. Смотрящие БПП заменили смотрящих Януковича URL: http://blogs.pravda.com.ua/authors/leschenko/582c059182d1b/ (дата звернення: 17.11.2016).

92. Линдблом Ч. Политика и рынки. Политико-економические системы мира / пер. с англ. Москва: Ин-т комплексн. стратеги. исслед., 2005. 448 с.

93. Лібанова Е. М. Гуманізм, суспільна інтеграція та соціальний розвиток. // Демографія та соціальна економіка. 2010. № 2 (14). С. 3–15.

94. Лісничук О. В. Групи інтересів у багатоскладовому суспільстві. Політологічний аналіз: автореф. дис. … канд. політ. наук.: 23.00.02. Київ, 2000. 21 с.

95. Лоббизм в России: этапы большого пути / Рос. союз промышленников и предпринимателей. Москва: Б. и., 1995. 40 с.

96. Лобіювання в Україні та за кордоном: досвід, проблеми і перспективи: інформ.-аналіт. матеріали до круглого столу 26 лют. 2009 р., м. Київ / [Базілевич Д., Нестерович В.; за заг. ред. канд. юрид. наук В. Федоренка]. Київ: Москаленко О. М., 2009. 26 с.

97. Льовочкін про «групу Клюєва»: «Від цих КДБешніков можна чекати, чого завгодно». URL: http://www.pravda.com.ua/news/2009/02/13/3732576/ (дата звернення: 01.11.2016).

98. Любимов А. П. Конституционно-правовые основы формирования лобистских отношений в открытом обществе (Антикоррупционный проект). Москва: Издание Государственной Думы, 2000. 214 с.

99. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения: в 39 т. 2-е. издание. Москва: Гос. издат. полит. лит., 1955. Т. 2. 668 с.

100. Мартинюк І., Соболєва Н. Соціальні інтереси: перспективи соціологічного дослідження. // Соціальні виміри суспільства: зб. наук. праць. Київ: ІС НАНУ, 2009. Вип. І (12). С. 64 – 75.

101. Мацкевич Р. М. Політико-правові засади формування інституту лобізму в Україні. Одеса: Фенікс, 2013. 167 с.

102. Медісон Дж. Основи демократичного врядування // Демократія: Антологія / Упоряд. О. Проценко. Київ: Смолоскип, 2005. С. 383–396.

103. Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: Монографія. Київ: Атіка, 2001. 304 с.

104. Мельник М. І. Хабарництво: загальна характеристика, проблеми кваліфікації, удосконалення законодавства. Київ: Парламентське вид-во, 2000. 256 с.

105. Мельник М. Політична корупція: сутність, чинники, засоби протидії // Національна безпека і оборона. 2009. № 7 (111). С. 67–73.

106. Миллс Р. Властвующая элита. Москва: Изд. иностр. лит., 1959. 543 с.

107. Михальченко М., Михальченко О., Невмержицький Є. Корупція в Україні: політико-філософський аналіз: Монографія. Київ: ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2010. 615 с.

108. Михельс Р. Социология политичесой партии в условиях демократии. // Диалог. 1990. № 3. С. 15–21.

109. Мілль Дж. С. Представницьке врядування // Демократія: Антологія / Упоряд. О. Проценко. Київ: Смолоскип, 2005. С. 417–434.

110. Мороз О. Прошу слова… URL: http://dt.ua/articles/87143 (дата звернення: 05.06.2016).

111. Найбільші марнотрати парламенту: БЮТівці, син Януковича, брат Ющенка. URL: http://www.pravda.com.ua/articles/2011/04/7/6087126/view_print/ (дата звернення: 01.11.2016).

112. Народні депутати вже задекларували грошових активів у розмірі 12 мільярдів гривень. Громадянська мережа ОПОРА. URL: https://www.oporaua.org/novyny/43387-narodni-deputaty-vzhe-zadeklaruvaly-hroshovykh-aktyviv-v-rozmiri-12-miliardiv-hryven (дата звернення: 01.11.2016).

113. Нестерович В.Ф. Конституційно-правові аспекти лобіювання у правотворчому процесі України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2008. 20 с.

114. Новый энциклопедический словарь. Москва: Большая Рос. энцикл.: Рипол Классик, 2000. 1455с.

115. Одінцова О. О. Правове регулювання лобізму в сучасній Україні (загальнотеоретичне дослідження): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2008. 21 с.

116. Олсон М. Влада і процвітання. Подолання комуністичних і капіталістичних диктатур / пер. з англ. А. Іщенка. Київ: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. 174 с.

117. Олсон М. Логіка колективної дії [Текст]: суспільні блага і теорія груп / пер. з англ., післямова С. В. Слухай. Київ: Лібра, 2004. 271 с.

118. Олуйко В. М. Парламентське право України: проблеми теорії та практики. Київ: Юрінком Інтер 2004. 216 с.

119. Охотнікова О. М. Посилення кримінальної відповідальності за посадові злочини // Вісник Запорізького юридичного інституту. 1998. № 3. С. 143-148.

120. Оцінювання національної системи доброчесності. Україна 2011 / Д. Ковриженко, О. Хмара, Д. Котляр, О. Чебаненко, Р. Головенко: Творче об’єднання «ТОРО». Київ: ТОВ «Агентство «Україна», 2011. 224 с

121. П'єцух М. Скільки коштує голос депутата. URL: http://www.umoloda.kiev.ua/number/524/113/18948> (дата звернення: 01.11.2016)

122. Павроз А. В. Группы интересов и лоббизм в политике: Учебное пособие. Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2006. 186 с.

123. Павроз А. В. Группы интересов и трансформация политического режима в России. Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2008. 360 с.

124. Партійна система України: особливості становлення, проблеми функціонування, тенденції еволюції (Доповідь Центру Разумкова) // Національна безпека і оборона. 2010. № 5 (116). С. 2–31.

125. Пасхавер О. Й., Верховодова Л. Т., Агеєва К. М. Великий український капітал: взаємовідносини з владою і суспільством. Київ: «Дух і літера», 2007. 130 с.

126. Пасхавер О.Й., Верховодова Л.Т., Агеєва К.М. Українська приватизація: групи інтересів, причини кризи, шляхи її подолання. / Центр економічного розвитку. Київ.[б.в.], 2008. 85 с.

127. Пасхавер О.Й., Верховодова Л.Т., Суплін Л.З. Формування великого приватного капіталу в Україні. Київ: «Міленіум», 2004. 90 с.

128. Перегудов С. П. Корпорации, общество, государство: эволюция отношений. Москва: Наука, 2003. 352 с.

129. Перегудов С. П. Организованные интересы и государство: смена парадигм // Полис. 1994. № 2. С. 76–87.

130. Перегудов С. П. Политическое представительство интересов: опыт запада и проблемы России. URL: http://www.jim-11.narod.ru/stat/peregudov.htm (дата звернення: 01.11.2016).

131. Перегудов С. П., Лапина Н. Ю., Семененко И. С. Группы интересов и российское государство / РАН; Институт мировой экономики и международных отношений. Москва: Эдиториал УРСС, 1999. 350 с.

132. Передостанній залік: робота фракцій Верховної Ради України (листопад 2007 року – грудень 2011 року) // Інформаційно-аналітичний журнал «Як працює твій депутат». 2012. № 1. С. 2–17.

133. План дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України: за станом на 1 листопада 2016 року. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=244813273 (дата звернення: 01.11.2016).

134. Плющ І. С. Парламентаризм в Україні – шляхи і тенденції розвитку // Парламентаризм в Україні: теорія та практика: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 10-й річниці з дня проголошення незалежності України та 5-й річниці з дня прийняття Конституції України / Верховна Рада України. Інститут законодавства; Редкол.: С. Б. Гавриш та ін. Київ, 2001. С.3-10.

135. Погорєлова З. О. Законодавчий процес в Україні: проблеми теорії і практики: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 19 с.

136. Подкуп депутатов Рады: БЮТ продемонстрировал видеоматериалы. URL: http://korrespondent.net/ukraine/politics/218927-podkup-deputatov-rady-byut-prodemonstriroval-videomaterialy (дата звернення: 01.11.2016).

137. Позачергові вибори народних депутатів України 2007 року: Інформаційно-довідкове видання. Київ: Фенікс, 2008. 704 с.

138. Політична абетка: Матеріали для практичного використання / Авт.-упоряд. А. Ю. Геращенко, М. Д. Городок, А. В. Карташов та ін. 8-е вид. доп. і перероб. Житомир: ОЦМІ, 2010. 350 с.

139. Політична корупція в Україні: суб'єкти, прояви, проблеми протидії: Аналітична доповідь Центру Разумкова // Національна безпека і оборона. 2009. № 7. (111) С. 2 – 43.

140. Політична наука: словник: категорії, поняття і терміни. Львів: Кальварія, 2003. 498 с.

141. Почепцов Г. Паблик-рилейшнз, или как успешно управлять общественным мнением. Москва: Центр, 2000. 528 с.

142. Про відзначення на державному рівні 555-річчя заснування міста Борщева Тернопільської області: Постанова Верховної Ради України від 8 липня 2011 року № 3690-VI. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3690-vi (дата звернення: 05.12.2016).

143. Про відзначення на державному рівні 750-річчя заснування міста Бучача Тернопільської області: Постанова Верховної Ради України від 2 червня 2010 року № 2304-VI. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2304-vi (дата звернення: 05.12.2016).

144. Про відзначення на державному рівні 925-річчя заснування міста Цюрупинська (Олешок) Херсонської області: Постанова Верховної Ради України від 10 червня 2009 року № 1495-VI. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1495-vi (дата звернення: 05.12.2016).

145. Про відзначення на державному рівні 300-річчя заснування міста Голої Пристані Херсонської області: Постанова Верховної Ради України від 10 червня 2009 року № 1496-VI. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1496-17&p=1316196288045073 (дата звернення: 05.12.2016).

146. Про внесення змін до деяких законів України щодо престижності шахтарської праці: Закон України 25 червня 2009 року № 1564-VI. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1564-17 (дата звернення: 05.12.2016).

147. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії політичній корупції: Закон України від 8 жовтня 2015 року № 731-VIII. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/731-viii (дата звернення: 01.11.2016).

148. Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України»: Закон України від 7 липня 2005 року № 2777-IV. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2777-15/print1330092342571143 (дата звернення: 05.12.2016).

149. Про внесення змін до Закону України «Про електроенергетику» щодо стимулювання використання альтернативних джерел енергії: Закон України від 1 квітня 2009 року № 1220-VI. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1220-17&p=1319105352964776 (дата звернення: 05.12.2016).

150. Про внесення змін до Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» щодо скорочення переліку підприємств, що не підлягають приватизації: Закон України від 5 липня 2011 року № 3563-VI. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3563-17&p=1311275382687066 (дата звернення: 05.12.2016).

151. Про внесення змін до Конституції України»: Закон України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2222-15&p=1311247814295715 (дата звернення: 01.11.2016)

152. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо питань оподаткування природного газу та електричної енергії: Закон України від 12 травня 2011 року № 3320-VI URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3320-17 (дата звернення: 05.12.2016).

153. Про внесення змін та доповнень до деяких законів України (щодо заборони непотизму (кумівства): Проект Закону від 16 червня 2005 року № 7674. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_J?ses=10005&num_s=2&num=&date1=&date2=&name_zp=%E7%E0%E1%EE

%F0%EE%ED%E8+%ED%E5%EF%EE%F2%E8%E7%EC%F3&out_type=&id= (дата звернення: 01.11.2016).

154. Про внесення зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»: Закон України від 9 березня 2010 року N 1952-VI URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1952-17 (дата звернення: 01.11.2016).

155. Про внесення зміни до статті 87 Бюджетного кодексу України Закон України від 08 жовтня 2015 року № 732-VIII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/732-viii (дата звернення: 01.11.2016).

156. Про Державну програму розвитку законодавства України до 2002 року: Постанова Верховної Ради України від 15 липня 1999 року № 976-XIV URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/976-14 (дата звернення: 03.09.2016).

157. Про деякі питання заборгованості за спожитий природний газ та електричну енергію: Закон України від 12 травня 2011 року N 3319-VI URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3319-17 (дата звернення: 05.12.2016).

158. Про діяльність лобістів у Верховній Раді України: проект закону України від 09 листопада 2005 року реєстр. № 8429 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=26076 (дата звернення: 01.11.2016).

159. Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України: Указ Президента України від 2 квітня 2007 року № 264/2007. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi? nreg=264%2F2007&p=1310027046004311 (дата звернення: 01.11.2016).

160. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18 (дата звернення: 01.11.2016).

161. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1699-18 (дата звернення: 01.11.2016).

162. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 265 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-п/print1478669797768871 (дата звернення: 01.11.2016).

163. Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік»: Постанова Верховної Ради України від 15 березня 2011 року № 3128-VI. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3128-17 (дата звернення: 01.11.2016).

164. Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік»: Постанова Верховної Ради України від 18 травня 2012 року № 4792-VI. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4792-17/print1347423709633095 (дата звернення: 01.11.2016).

165. Про звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування звинувачень у підкупі народних депутатів України: Постанова Верховної Ради України від 22 вересня 2006 року № 188-V. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=188-16 (дата звернення: 01.11.2016).

166. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/116/95-вр/print1477287548297662 (дата звернення: 01.11.2016).

167. Про конституційну ситуацію в Україні: Висновок Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанська комісія) від 17 грудня 2010 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a36&p=1311433990485358 (дата звернення: 01.11.2016)

168. Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності»: Указ Президента України від 11 вересня 2006 року № 742/2006 URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/742/2006 (дата звернення: 01.07.2016).

169. Про лобізм: проект закону України від 20 вересня 2016 року реєстр. № 5144 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60052 (дата звернення: 01.11.2016).

170. Про лобіювання в Україні: проект закону України від 13 квітня 1999 року реєстр. № 3188 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=5838 (дата звернення: 01.11.2016).

171. Про лобіювання: проект закону України від 05 жовтня 2016 року реєстр. № 5144-1 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60191 (дата звернення: 01.11.2016).

172. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=964-15&p=1321300008879328 (дата звернення: 01.11.2016).

173. Про підвищення престижності шахтарської праці: Закон України від 2 вересня 2008 року № 345-VI. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/345-17 (дата звернення: 01.11.2016).

174. Про правовий статус груп об’єднаних спільними інтересами (лобістських груп) у Верховній Раді України: проект закону України від 03 листопада 1999 року реєстр. № 3188-1 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=7028 (дата звернення: 01.11.2016).

175. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1861-17 (дата звернення: 01.11.2016).

176. Про регулювання лобістської діяльності в Україні: проект закону України від 20 жовтня 2010 року реєстр. № 7269 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38796 (дата звернення: 01.11.2016).

177. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23 грудня 2010 року № 2862-VI URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2862-17 (дата звернення: 01.11.2016).

178. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листопада 1992 року № 2790-XII URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2790-12 (дата звернення: 01.11.2016).

179. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2009 року № 448-р URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/448-2009-р (дата звернення: 03.09.2016).

180. Проблеми конституційного транзиту в Україні / С. О. Янішевський, О. А. Фісун [та ін.]; за ред. В. М. Яблонського, С. О. Янішевського. Київ: НІСД, 2011. 52 с.

181. Професійна етика публічної служби та запобігання конфлікту інтересів [Текст]. навч. посіб. / Голов. упр. держ. служби України. Київ: Шк. вищ. корпусу держ. служби, 2010. 68 с.

182. Рада дозволила корпоратизацію титанових підприємств. URL: http://www.pravda.com.ua/news/2011/07/5/6358935/ (дата звернення: 05.12.2016).

183. Регламент Верховної Ради України / Верховна Рада України: Офіц. Вид. Київ: Парламентське вид-во, 2006. 240 с.

184. Резнік В. Стан соціальної легітимності приватної власності на землю та капітал. // Українське суспільство 1992 – 2006. Соціологічний моніторинг / за ред. В.М. Ворони, М.О. Шульги. Київ: ІС НАНУ, 2006. 578 с.

185. Рейтерович І. В. Політичний вимір діяльності фінансово-політичних груп у державах перехідного типу: автореф. дис. … канд. політ. наук: 23.00.04. Київ, 2008. 19 с.

186. Рішення Конституційного Суду України від 17 вересня 2008 року №16-рп/2008. URL: http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=5037&name=16&&documentList_stind=21 (дата звернення: 10.08.2016).

187. Рішення Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v017p710-02&p=1311433990485358 (дата звернення: 10.08.2016).

188. Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v020p710-10 (дата звернення: 10.08.2016).

189. Рішення Конституційного Суду України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010. URL: http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=106790 (дата звернення: 10.08.2016).

190. Роберт Г. М. Азы парламентской культуры. New York: Liberty Publishing House, 1992. 302 с.

191. Роберт Г. М. Правила парламентской процедуры: проблемы Восточной Европы. Washington, 1992. 276 с.

192. Российское законодательство: проблемы и перспективы. Москва: Изд-во БЕК, 2005. 478 с.

193. Сабанадзе Ю. В. Групи інтересів в умовах перехідного суспільства: [монографія]. Київ: Логос, 2009. 208 с.

194. Семченко О. В. Ціннісний вимір функціонування груп політичних інтересів в Україні: дис... канд. політ. наук: 23.00.02. Донецьк, 2007. 234 с.

195. Сікора І.В. Національні інтереси України та лобістські технології бізнесу. Київ: Охорона праці, 2000. 126 с.

196. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): Учебник. Харьков: Эспада, 2005. 840 с.

197. Смілов Д. Структурна корупція моделей фінансування партій: урядовий фаворитизм у Болгарії та Росії // Політична корупція перехідної доби. Київ: «К.І.С.», 2004. С. 287–307.

198. Сміт Дж. Роль законодавчої влади в ліберально-демократичних суспільствах / перекл. з англ. Р. Ткачук; гол. ред. і автор передм. Дж. Перлін; наук. ред. В. Куранін, М. Шаповаленко. Харків: Центр Освітніх Ініціатив, 2001. 104 с.

199. Соавторы в законе. URL: http://cripo.com.ua/print.php?sect_id=1&aid=96644 (дата звернення: 01.11.2016)

200. Современная буржуазная политическая наука: проблемы государства и демократии / под общ. ред. Г. Х. Шахназарова. Москва: Наука, 1982. 335 с.

201. Соціальний діалог в контексті взаємодії громадянського суспільства і держави: автореф. дис... д-ра політ. наук: 23.00.02; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Львів, 2008. 35 с.

202. Сравнительная политология сегодня: Мировой обзор: Учеб. пособие для студ. - политологов / Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р.; сокр. пер. с англ. А.С. Богдановский, Л. А. Галкина. Москва: Аспект Пресс, 2002. 536 с.

203. Стенограма 61-го пленарного засідання Верховної Ради України від 26 грудня 2008 року. URL: http://static.rada.gov.ua/zakon/skl6/3session/STENOGR/26120803_61.htm (дата звернення: 01.11.2016).

204. Стенограма одинадцятого пленарного засідання першої сесії Верховної Ради України V скликання. 06.07.2006 р. URL: http://static.rada.gov.ua/zakon/skl5/1session/STENOGR/06070601_11.htm (дата звернення: 01.11.2016).

205. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, Н. М. Оніщенко [та ін.]; за заг. ред. О. В. Зайчука; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 384 с.

206. Таллок Г. Потери благосостояния от тарифов, монополий и воровства. // Вехи экономической мысли. Экономика благосостояния и общественный выбор. Санкт-Петербург, 2004. Т. 4. С. 435–448.

207. Таллок Г. Соискание ренты. // Экономическая теория / под ред. Дж. Итуэлла, М. Милгейта, П. Ньюмена. Москва, 2004. С. 741–743.

208. Телешун С. О. Активізація діяльності фінансово-промислових груп, що спрямована на трансформацію політичної системи в Україні // Парламентсько-президентська форма правління: Україна та німецький досвід. Київ: К.І.С. 2003. С. 12–28.

209. Телешун С. О. Хроніка становлення українських фінансово-промислових груп. За матеріалами вітчизняних та закордонних ЗМІ. Київ: ТОВ «Центр», 2004. 96 с.

210. Телешун С. О., Рейтерович І. В. Вплив фінансово-політичних груп на прийняття стратегічних рішень у сфері політики та економіки: українські реалії. Київ-Херсон., 2008. 151 с.

211. Тихомиров Ю. А. Публичное право. Учебник. Москва: Издательство БЕК, 1995. 496 с.

212. Толстых П. А. Практика лоббизма в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации / РАН; Институт философии. Москва: Канон+; РООИ «Реабилитация», 2006. 279 с.

213. Угода про коаліцію депутатських фракцій Європейська Україна. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/rada/file/text/33/f439014n8.pdf (дата звернення: 01.11.2016).

214. Угода про створення Антикризової коаліції у Верховній Раді України V скликання між Фракцією Партії регіонів, Фракцією СПУ та Фракцією КПУ URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0005001-06&p=1311275382687066 (дата звернення: 01.11.2016).

215. Угода про створення Коаліції демократичних сил у Верховній Раді України VI скликання. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0003001-07 (дата звернення: 10.08.2016)

216. Уилсон Дж. Американское правительство. Москва: Прогрес; Универс, 1995. 510 с.

217. Філософія політики: короткий енциклопедичний словник / авт.-упоряд.: В.П. Андрущенко та ін. Київ: Знання України, 2002. 669 с.

218. Функціонування демократичних інституцій в Україні: Резолюція ПАРЄ від 19 квітня 2007 року № 1549 (2007). URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_760 (дата звернення: 01.11.2016).

219. Цвих В. Ф. Групи інтересів/тиску: визначення, класифікація, межі функціонування та розрізнення. Київ: [б.в.], 2002. 18 с.

220. Цвих В. Ф. Профспілки у громадянському суспільстві: теорія, методологія, практика. Київ: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2002. 376 с.

221. Чивокуня В. Список блоку Тимошенко: нові люди Губського, Жеваго, Коломойського. URL: http://www.pravda.com.ua/articles/2007/08/23/3274098/ (дата звернення: 01.11.2016).

222. Чиркин В. Е. Основы конституционного права: [учебное пособие]. Москва: Манускрипт, 1996. 272 с.

223. Шабалин В. А. Политика и преступность // Государство и право. 1994. № 4. С. 43–50.

224. Шайо, А. Клієнтизм та здирництво: корупція в перехідному періоді. // Політична корупція перехідної доби. Київ: «К.І.С.», 2004. С. 1–14.

225. Шириков А. С. Анатомия бездействия: политические институты и конфликты в бюджетном процессе регионов России. Санкт-Петербург: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2010. 276 с.

226. Экономические чудеса из политического сора. URL: http://comments.ua/world/494214-ekonomicheskie-chudesa-politicheskogo.html (дата зверення: 01.11.2016).

227. Ющенко О. Поняття законотворчого процесу в Україні та його основні елементи. // Віче. 2010. № 2. С. 29 – 32.

228. Ющик О. І. Теоретичні основи законодавчого процесу: Моногр. Київ: Парлам. вид-во, 2004. 519 с.

229. Abgeordnetengesetz URL: http://www.bundestag.de/htdocs_e/documents/legal/memlaw.pdf (дата звернення: 01.11.2016).

230. Agrofuels lobby and Finnish MEP disgracedat Worst EU Lobbying Awards ceremony. URL: http://www.foeeurope.org/corporates/news/worstlobby.htm (дата звернення: 01.11.2016).

231. Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU). URL: http://www.alter-eu.org/. (дата звернення: 01.11.2016).

232. Anlage 1 – Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages. URL: vhttp://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage1.html. (дата звернення: 01.11.2016).

233. ANNEX I: Provisions governing the application of Rule 9(1) – Transparency and Members' financial interests. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20110323+ANN-01+DOC+XML+V0//EN&language=EN&navigationBar=YES. (дата звернення: 01.11.2016).

234. ANNEX X: Provisions governing the application of Rule 9(4) – Lobbying in Parliament. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+AMD+A7-2011-0173+001-013+DOC+PDF+V0//EN (дата звернення: 01.11.2016).

235. ANNEX XII: Prevention of fraud, corruption and any illegal activity detrimental to the Communities' interests. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20110323+ANN-12+DOC+XML+V0//EN&language=EN&navigationBar=YES (дата звернення: 01.11.2016).

236. ANNEX XVI: Guidelines for the interpretation of the standards of conduct of Members. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20110704+ANN-16+DOC+XML+V0//EN&language=EN&navigationBar=YES (дата звернення: 01.11.2016).

237. Are MEPs too close to business? URL: http://www.spinwatch.org/images/too%20close%20for%20comfort.pdf (дата звернення: 01.11.2016).

238. Bentley A. The Process of Government: A Study of Social Pressures. Cambridge, 1967. 501 p.

239. Berry J. M. Lobbying for the People: the political behavior of public interest groups. Princeton, 1977. 331 p.

240. Berry J. M. The Interest Group Society. New York: HarperCollins, 1996. 423 p.

241. British Nationality Act 1981 URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61 (дата звернення: 01.11.2016).

242. Bundeswahlrecht, 23.07.1993. // Federal Law Gazette I. 2009. P. 2687.

243. Caldeira G. A., Wright J. R. Lobbying for justice: organized interests, Supreme Court nominations, and United States Senate. // American journal of Political Science. 1998. № 2. P. 1109–1127.

244. Charrad K. Lobbying the European Union. URL: http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/3454/pdf/Charrad_Literaturbericht_Lobbying_mit_Deckblatt.pdf (дата звернення: 01.11.2016).

245. Clark D. Public Service Reform: A Comparative West European Perspective // West European Politics. 2000. Vol. 23. P. 25-44.

246. Doig A. «Cash for questions»: Parliament's response to the offence that dare not speak its name // Parliamentary Affairs. 1998. Vol. 51. P. 37–50.

247. Erskine May: Parliamentary Practice, 24th edition. London: Lexis Nexis, 2011. 900 p.

248. Forbes определил 200 крупнейших компаний Украины. URL: http://focus.ua/economy/202456/ (дата звернення: 01.11.2016).

249. Geschaftsordnung des Deutschen Bundestages. Rheinbreitbach: Neue Darmstadter Verlagsanstalt, 2009. 122 p.

250. Grant M. The UK Parliament. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2009. 241 p.

251. Hall, Richard L. and Alan V. Deardorff. «Lobbying as Legislative Subsidy» URL: https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/div-classtitlelobbying-as-legislative-subsidydiv/AE4B5D8AB9C2487BB78C2A51BB53E03F (дата звернення: 01.11.2016).

252. Harris F. R. America's democracy: the ideal and the reality. Glenview, Ill.: Scott, Foresman, 1983. 683 p.

253. Hojnacki M., Kimball D. C. Organized interests and the decision of whom to lobby in Congress. // American Political Science Review. 1998. Vol. 92. P. 775–790.

254. Holmes L. Corruption and Crises in Post-Communist States. The Report on the International Conference «Corruption in Modern Politics». London, 1996. P. 3–7.

255. House Ethics Manual. Committee on standards of official conduct, 2008. URL: http://ethics.house.gov/Media/PDF/2008_House_Ethics_Manual.pdf (дата звернення: 01.11.2016).

256. House of Commons Disqualification Act 1975. URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1975/24 (дата звернення: 01.11.2016).

257. Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs / [Burdescu R., Reid G. J., Gilman S., Trapnell S.]. Washington, DC: Stolen Asset Recovery (StAR)/World Bank, 2009. 179 p.

258. Joel S. Hellma Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions // World Politics Vol. 50, № 2, 1998, P. 203–234.

259. Kang D. C. Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines. New York: Cambridge University Press, 2002. 203 p.

260. Kluver H. Europeanization of lobbying activities: When national interest groups spill over to the European level // Journal of European Integration. 2010. Vol. 32. № 2. P. 175–191.

261. Kodeks wyborczy. Ustawa z dnia 5.01.2011 r. // Dziennik Ustaw 2011. № 147. Poz. 881.

262. Krastev I. The Strange (Re)Discovery of Corruption. // The Paradoxes of Unintended Consequences. Budapest, CEU Press, 2000. P. 23–42.

263. L'Assemblee nationale dans les institutions francaises. – Paris: Service des affaires internationales et de dйfense, 2011. 595 p.

264. Latham E. «The Group Basis of Politics: Notes for a Theory» // American Political Science Review, 1951. Vol 46. P. 376–397.

265. Law Dictionary. 3rd edition by Steven H. Gifise Associate Professor of Law Rutgers. The State University of New Jersey. School of Law Newark // Copyright 1991 by Barron's Educational Series. Inc. 282 p.

266. Lobbying in Brussels – How much do the top 50 companies in the EU spend? URL: http://www.foeeurope.org/corporates/pdf/Lobbying_in_Brussels_April2010.pdf (дата звернення: 01.11.2016).

267. McDonald O. Parliament at work. London: Methuen, 1989. 277 p.

268. Mental Health Act 1983. URL: http://www.dh.gov.uk/en/Publicationsandstatistics/Legislation/Actsandbills/DH_4002034 (дата звернення: 01.11.2016).

269. MEPs and second jobs – Time to regulate. A report by Corporate Europe Observatory in cooperation with Lobby Control, with additional research by Spinwatch, 2011. URL: http://www.alter-eu.org/sites/default/files/documents/meps.pdf (дата зверення: 01.11.2016).

270. Morton R. The bumper book of British sleaze. London: Foxcote, 2007. 330 p.

271. Naurin D., Lindstedt C. Transparency is not Enough. Making Transparency Effective in Reducing Corruption // International Political Science Review. 2010. Vol 31. № 3. P. 301-322.

272. O wykonywaniu mandatu posia i senatora. Ustawa z dnia 9.05.1996 r. / Dziennik Ustaw. 2011. № 117. Poz. 676.

273. Oliver D. The Nolan Committee / In F. F. Ridley, A. Doig (eds.) Sleaze: politicians, private interests and public reaction. Oxford: Oxford University Press, 1995. P. 42-53.

274. Palombara Joseph La. Structural and Institutional Aspects of Corruption. // Social Research. 1994. Vol. 61. № 2. P. 325–328.

275. Patterson Thomas E. The American Democracy. New York: McGraw, 1993. 774 p.

276. Policy Concertation in Europe Understanding Government Choice. URL: http://cps.sagepub.com/content/41/10/1323.refs.html (дата звернення: 01.11.2016).

277. Rankin J. Jeleva remains Barroso's weakest link. URL: http://www.europeanvoice.com/article/2010/01/jeleva-remains-barroso-s-weakest-link/66845.aspx (дата звернення: 01.11.2016).

278. Rasmussen A., Toshkov D. The Inter-Institutional Division of Power and Time Allocation in the European Parliament // West European Politics. 2011. Vol. 34. №1. P. 71-96.

279. Recommendation 1908. Lobbying in a democratic society (European code of good conducto lobbying). Assembly debate on 26 April 2010 (11th Sitting). URL: http://assembly.coe.int/Mainf.asp? link=/Documents/AdoptedText/ta10/EREC1908.htm (дата звернення: 01.11.2016).

280. Report on the amendments to be made to the Rules of Procedure, Committee on the Rules of Procedure, the verification of credentials and immunities № A4-0070/99, 19 February 1999. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do? pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A4-1999-0070+0+DOC+PDF+V0//EN (дата звернення: 01.11.2016).

281. Representation of the People Act 2000. URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/2/contents (дата звернення: 01.11.2016).

282. Republic of Lithuania Law on lobbying activities. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_e?p_id=167217 (дата звернення: 01.11.2016).

283. Rose R., Mishler W. T., Haerpfer C. W. Democracy and its alternatives: understanding post-communist societies. Cambridge, Polity Press, 1998. 272 p.

284. Rules of procedure of the European Parliament / Publications Office of the European Union. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=EN&reference=TO (дата звернення: 01.11.2016).

285. Rules of Procedure of the National Assembly. URL: http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ac.asp (дата звернення: 01.11.2016).

286. Rules of the House representatives. URL: http://rules.house.gov/Media/file/PDF_112_1/legislativetext/112th Rules Pamphlet.pdf (дата звернення: 01.11.2016).

287. Salisburi R. H. Exchange Theory of Interest Groups. // Midwest Jornal of Political Science. 1969. Vol. 13. № 8. P. 1–39.

288. Salisburi R. H. Interest Groups. Nongovernmental Politics Handbook of Political Science / ed. by F. I. Greenstein, N. W. Polsby. Reading, Mass., 1975. P. 171.

289. Schmitter Ph. Still the Century of Corporatism? // Review of Politics, 1974, Vol. 36. № 1. P.85–131.

290. Summary of the Nolan Committee's First Report on Standard sin Public Life. URL: http://www.archive.official-documents.co.uk/document/parlment/nolan/nolan.htm (дата звернення: 01.11.2016).

291. Tanzi V. Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures. Washington, D.C.: International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, 1998. 39 p.

292. The Code of conduct and guide to rules approved by The House of Commonson 13 July 2005. London: The Stationery Office Limited, 2010. 57 p.

293. The register of Members' financial interests. URL: http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cmregmem/contents.htm (дата звернення: 01.11.2016).

294. The world's Billionaires. 27.03.2011. URL: http://www.forbes.com/wealth/forbes-400 (дата звернення: 05.12.2016)

295. Thomas C.S. (ed.) First World Interest Groups: A Comparative Perspective. / edited by Clive S. Thomas. p.cm. – (Contribution in Political Science) Westport, Connecticut, London: Greenwood Press, 1993. 269 p.

296. Truman D.B. The Governmental Process. New York: Alfred A. Knopf, 1964. XV 544 p.

297. United States Code. Title 18. Crimes and criminal procedure. URL: http://uscode.house.gov/ (дата звернення: 01.11.2016).

298. USA: The Constitution and the Law. Washington D.C.: G.O.P., 2003. P. 44-45

299. Ustawa o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa z dnia 7 lipca 2005 r. // Dziennik Ustaw. 2005. Nr. 169. Poz. 1414.

300. Verhaltensregeln fьr Mitglieder des Deutschen Bundestages URL: http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage1.html (дата звернення: 01.11.2016).

301. Victor J. Nicoll Strategic lobbying: demonstrating how legislative context affects interest groups' lobbying tactics. // American Politics Research. Vol. 35. № 6. P. 826 – 845.

302. Warntjen A., Wonka A. Governance in Europe. The role of interest groups. Baden-Baden: Nomos, 2004. 163 p.

303. Whetnall A. The Management of Ethics and Conductin the Public Service: The United Kingdom. URL: http://www.oecd.org/dataoecd/30/21/2731894.htm (дата звернення: 01.11.2016).

304. Winners of Worst EU Lobbying Awards 2010 Revealed! URL: http://www.worstlobby.eu/2010/winners-worst-eu-lobbying-awards-2010-revealed (дата звернення: 01.11.2016).

305. Woodhouse D. The Parliamentary Commissioner for Standards: Lessons from the «Cash for questions» inquiry // Parliamentary Affairs. 1998. Vol. 51. P. 51-61.

306. Wright John R. The One Thing You Need To Know about Interest Groups URL: http://www.rochester.edu/college/psc/conferences/niemi2007/pdf/wright.pdf (дата звернення: 01.11.2016).

307. Yordanova N. Committe assignments in the European Parliament: Distributive, informational and partisan rationales // European Union Politics. 2009. Vol. 10. №2. P. 253-280.

308. Zasady etyki poselskiej. Uchwala Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 lipca 1998 r. // Monitor Polski. 1998. №24. Poz. 338.

Додаток А

Перелік та кількісний склад фракцій на момент формування Верховної Ради України

V скликання	VI скликання	VII скликання	VIII скликання
Партії регіонів (185 депутатів)	Партії регіонів (175 депутатів)	Партії регіонів (185 депутатів)	Партія «Опозиційний блок» (40 депутатів)
«Блок Юлії Тимошенко» (129 депутатів)	«Блок Юлії Тимошенко» (156 депутатів)	Партія «Всеукраїнське об’єднання «Батьківщина» (101 депутат)	Партія «Всеукраїнське об’єднання «Батьківщина» (19 депутатів)
Блоку «НАША УКРАЇНА» (81 депутат)	Блоку «НАША Україна – НАРОДНА САМООБОРОНА» (72 депутата)	Український Демократичний альянс за реформи (УДАР) (40 депутатів)	Партія «Блок Петра Порошенка» (132 депутати)
Соціалістичної партії України (33 депутата)			
Комуністичної партії України (21 депутат)	Комуністичної партії України (27 депутатів)	Комуністичної партії України (32 депутати)	
	«Блок Литвина» (20 депутатів)		
			Партія «Народний

			Фронт» (82 депутати)
			Партія «Об’єднання Самопоміч» (33 депутати)
			Радикальна партія Олега Ляшка (22 депутати)
		Всеукраїнське об’єднання «Свобода» (37 депутатів)	

Додаток Б

Кількість зареєстрованих впродовж діяльності Верховної Ради України V та VI скликань проектів Законів України, відповідно до юридичних рубрикаторів

(станом на 11 вересня 2011 року)

Юридичний рубрикатор	V скликання		VI скликання	
	Кількість проектів законів	*Кількість проектів законів, ініційованих народними депутатами*	Кількість проектів законів	*Кількість проектів законів, ініційованих народними депутатами*
Економічна політика	519	*388*	1294	*942*
Соціальна політика	144	*117*	368	*306*
Галузевий розвиток	388	*284*	1207	*885*
Гуманітарна політика	31	*26*	109	*88*
Державне будівництво	132	*113*	421	*366*
Правова політика	268	*211*	930	*791*
Безпека і оборона	31	*15*	99	*51*
Усього	1531	*1154*	4428	*3429*

Додаток В

Перелік та кількісний склад Комітетів Верховної Ради України V та VI скликань

V скликання Верховної Раді України		
№ п/п	Назва Комітету	Кількість членів на кінець V скликання
1.	Комітету з питань правової політики	15
2.	Комітет з питань правосуддя	18
3.	Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування	21
4.	Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності	16
5.	Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією	18
6.	Комітет з питань національної безпеки і оборони	16
7.	Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин	16
8.	Комітет у закордонних справах	16
9.	Комітет з питань європейської інтеграції	16
10.	Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України	19
11.	Комітет з питань бюджету	32

V скликання Верховної Раді України		
№ п/п	Назва Комітету	Кількість членів на кінець V скликання
12.	Комітет з питань фінансів і банківської діяльності	28
13.	Комітет з питань економічної політики	20
14.	Комітет з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва	19
15.	Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки	24
16.	Комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства	14
17.	Комітет з питань транспорту і зв'язку	23
18.	Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	21
19.	Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи	17
20.	Комітет з питань науки і освіти	11
21.	Комітет з питань охорони здоров'я	9
22.	Комітет з питань культури і духовності	12
23.	Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму	9
24.	Комітет з питань свободи слова та інформації	11

V скликання Верховної Раді України		
№ п/п	Назва Комітету	Кількість членів на кінець V скликання
25.	Комітет з питань соціальної політики та праці	11
26.	Комітет у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів	8
27.	Спеціальна контрольна комісія з питань приватизації	24

VI скликання Верховної Ради України		
№ п/п	Назва Комітету	Кількість членів на кінець восьмої сесії VI скликання
1.	Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	22
2.	Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією	22
3.	Комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства та регіональної політики	17
4.	Комітет з питань бюджету	33
5.	Комітет з питань державного будівництва та місцевого самоврядування	16
6.	Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи	18
7.	Комітет з питань економічної політики	19

VI скликання Верховної Ради України		
№ п/п	Назва Комітету	Кількість членів на кінець восьмої сесії VI скликання
8.	Комітет з питань європейської інтеграції	13
9.	Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності	16
10.	Комітет у закордонних справах	13
11.	Комітет з питань культури і духовності	11
12.	Комітет з питань науки і освіти	12
13.	Комітет з питань національної безпеки і оборони	18
14.	Комітет з питань охорони здоров'я	13
15.	Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки	20
16.	Комітет у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів	**7**
17.	Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин	8
18.	Комітет з питань правової політики	12
19.	Комітет з питань правосуддя	24
20.	Комітет з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва	14

VI скликання Верховної Ради України		
№ п/п	Назва Комітету	Кількість членів на кінець восьмої сесії VI скликання
21.	Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України	22
22.	Комітет з питань свободи слова та інформації	11
23.	Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму	12
24.	Комітет з питань соціальної політики та праці	13
25.	Комітет з питань транспорту і зв'язку	26
26.	Комітет з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики [1]	35
27.	Спеціальна контрольна комісія з питань приватизації	37

[1] Постановою Верховної Ради України Про внесення змін до деяких постанов Верховної Ради України від 3 березня 2011 р № 3085-VI Комітет з питань податкової та митної політики об’єднали із Комітетом з питань фінансів і банківської діяльності, створивши Комітет з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики

Додаток Г

Обсяг установчої функції Верховної Ради України відповідно до форми державного правління

Президентсько-парламентська форма правління (Конституція України від 28 червня 1996 р.)	Парламентсько-президентська форма правління (Конституція України від 8 грудня 2004 р.)
Надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України	*призначення за поданням Президента України* Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України Міністра закордонних справ України
Надання згоди на призначення на посади та звільнення з посад Президентом України Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України	*призначення за поданням Прем'єр-міністра України* інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, *звільнення* зазначених осіб із посад, *вирішення питання про відставку* Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України
призначення на посаду та звільнення з посади Голову Національного банку України за поданням Президента України	
призначення та звільнення половини складу Ради Національного банку України	
	призначення на посаду та звільнення із посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України.
надання згоди на призначення Президентом України на посаду Генерального прокурора України	*надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади* Президентом України Генерального Прокурора України
Висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади	
Призначення третини складу Конституційного Суду України	*Призначення на посади та звільнення з посад* третини складу Конституційного Суду України
призначення половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення	*Призначення на посади та звільнення з посад* половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення
призначення на посаду та припинення повноваження членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України	*Призначення на посади та звільнення з посад* членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України
обрання суддів безстроково	

Додаток Д

Коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України

Каденція	Назва коаліції	Кількість членів на момент формування	Суб'єкти коаліції	Термін дії
V скликання	Коаліція демократичних сил	239	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» Фракція Блоку «Наша Україна» Фракція Соціалістичної партії України	22.06.2006 р. – 11.07.2006 р.
	Антикризова коаліція (з 22 березня 2007 р. – Коаліція національної єдності)	238	Фракція Партії регіонів Фракція Комуністичної партії України Фракція Соціалістичної партії України	11.07.2006 р. – 23.11.2007 р.
VI скликання	Коаліція демократичних сил	227	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» Фракція «Блок «Наша Україна – Народна самооборона» за винятком народного депутата України І. Плюща	29.11. 2007 р. –
	Коаліція «Національного розвитку, стабільності та порядку»	Орієнтовно 213, оскільки угода не містила переліку осіб із особистими підписами, як того вимагав регламент	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» 37 членів Фракції «Блок «Наша Україна – Народна самооборона» Фракція «Блок Литвина»	17.12.2008 р. – 11.03.2010 р.

	Коаліція депутатських фракцій «Стабільність і реформи»	237	Фракція Партії регіонів, Фракція Комуністичної партії України, Фракція «Блок Литвина» 16 народних депутатів з інших фракцій (В. Барвіненко, І. Богославська, Ю. Бут, С. Довгий, Г. Задирко, В. Каплієнко, В. Кисельов, О. Омельченко, І. Палиця, І. Плющ, Ю. Полунєєв, В. Поляченко, І. Рибаков, І. Савченко, Т. Чорновіл, О. Черпіцький)	11.03.2010 р. – 01.10.2010 р.
VIII скликання	Коаліція політичних сил «Європейська Україна»	302 (з 01.09.2015 вийшла фракція РПЛ, з 17.02.2016 – ВО «Батьківщина», з 18.02.2016 – Об’єднання Самопоміч)	Блок Петра Порошенка Всеукраїнське об’єднання «Батьківщина» Народний фронт Радикальна партія Олега Ляшка Об’єднання Самопоміч	27.11.2014

Додаток Е

Регіональна структура персонального складу Верховної Ради України V та VI скликань станом на початок скликання

Назва регіону	Кількість народних депутатів	
	V скликання	VI скликання
АРК та м. Севастополь	10	16
Вінницька область	7	4
Волинська область	3	5
Дніпропетровська область	12	19
Донецька області	59	57
Житомирська область	2	4
Закарпатська область	4	4
Запорізька область	8	9
Івано-Франківська область	6	8
Київ та Київська область	276	320
Кіровоградська область	4	5
Луганська область	14	12
Львівська область	9	9
Миколаївська область	5	5
Одеська область	11	10
Полтавська область	4	5
Рівненська область	3	3
Сумська область	4	4
Тернопільська область	3	3
Харківська область	13	10
Херсонська область	4	2
Хмельницька область	4	2
Черкаська область	6	7
Чернівецька область	3	3
Чернігівська область	4	4
Загальна кількість	478	530

Додаток Ж

Перелік та кількісний склад основних економічних парламентських груп інтересів

у Верховній Раді України V скликання

№ П / П	*Імя, Прізвище н.д.У Назва групи Основна діяльність*	*Фракція, до якої входив після обрання до парламенту / Фракція, до якої входив станом на 23 листопада 2007 року*	*Обсяг статків березень 2007 р., млн. $*	*Діяльність Впродовж скликання*	*Народні депутати, що входять до складу економічної групи (Фракція)*
1.	**Ринат Ахметов** *Група «СКМ»* Гірничо-металургійна промисловість, машинобудування, виробництво глини, Енергетичний, фінансовий (банки страхування), медіа, телекомунікаційний, автозаправочний, фармацевтичний, транспортний, сільськогосподарський напрямки бізнесу «ЗАТ «ФК«Шахтар»	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	12 000	Член Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики Запити – 0 Проекти Законів – 1 Проекти Постанов – 0	«ФК "Шахтар": Є. Гєллєр С. Кий, Ю. Колоцей, Р. Сафіуллін, В. Прокопенко «СКМ»: І. Прасолов, В. Малишев, Ю. Воропаєв, О. Білий, Л. Литвинов, О. Вілкул, П. Корж, О. Лещинський, В. Мальцев, С. Мельник Група «Щербаня» А. Щербань, М. Мироненко
2.	**Костянтин Жеваго** *Група «Фінанси і кредит»* Банківський бізнес Автомобілебудівельна промисловість Хімічна (фармацевтична)	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	1 700	Член Комітету Верховної Ради України з питань правової політики Запити – 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0	З. Шишкіна (БЮТ) Р. Зозуля (БЮТ) А. Лабунська (БЮТ) О. Кучеренко –колишній бізнес-партнер (Блок «НУ»)

	промисловість, Енергетика Машинобудування, Агробізнес, Гірничо-рудна промисловість				
3.	**Володимир Бойко** *Група "Ілліч - Сталь"* ММК ім. Ілліча, медіа бізнес, сільськогосподарський металургія	Фракція СПУ/ Фракція СПУ	1 300	Член Комітету Верховної Ради України з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва Запити - 0 Проекти Законів – 4 Проекти Постанов – 0	
4.	**Петро Порошенко** *Група "Укрпромінвест"* Автомобілебудування та торгівля автомобілями, Харчова промисловість, Агропромисловий комплекс, медіабізнес	Фракція Блоку "НУ" / Фракція Блоку "НУ"	756	Голова Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності Запити – 0 Проекти Законів – 3 / 0 Проекти Постанов – 42 / 30	М. Сокирко (НУ), В. Король (НУ), М. Одайник (НУ),
5.	**Таріел Васадзе** *Група «УкрАВТО»* Автомобілебудування та торгівля автомобілями, (400 підприємств по обслуговуванню та ремонту автомобілів, а також одна з найбільших в Україні мереж автосалонів)	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	720	Член Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності Запити – 0 Проекти Законів – 1 Проекти Постанов – 0	О. Антіпов (БЮТ) Д. Крючков (БЮТ)
6.	**Федір Шпиг** *Група «Аваль»* Банківська справа, Харчова промисловість	Фракція Блоку "НУ" / Фракція Блоку "НУ"	687	Член Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності Запити – 0 Проекти Законів – 5 Проекти Постанов – 0	
7.	**Василь Хмельницький** Торгівля металом, Будівельна промисловість,	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	630	Член Комітету Верховної Ради України з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва	В. Ярощук

	будівництво Енергетика Банківська справа Харчова промисловість			Запити - 0 Проекти Законів – 1 Проекти Постанов – 0	
8.	**Сергій Буряк** *Група «Брокбізнесбанк»* Банківська справа, торгівля нерухомістю	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	550	Член Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності Запити – 0 Проекти Законів – 9 / 1 Проекти Постанов – 0	О. Пономаренко (БЮТ / склав повноваження 23.05.2008 р.)
9.	**Олександр Буряк** *Група «Брокбізнесбанк»*			Член Комітету Верховної Ради України з питань бюджету Запити - 0 Проекти Законів – 1 Проекти Постанов – 0	
10.	**Георгій Скудар** *ЗАТ Новокраматорський машинобудівельний завод* Металургія	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	504	Член Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики Запити - 0 Проекти Законів – 2 Проекти Постанов – 1	
11.	**Андрій Клюєв** *Група «Укрпідшипник»* промислово-інвестиційна корпорація Гірничо-рудна промисловість, машинобудування, банківська справа, Енергетика	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	470	Член Комітету Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки Запити - 0 Проекти Законів – 1 / 1 Проекти Постанов – 0	Б. Петров
12.	**Сергій Клюєв** *Група «Укрпідшипник»*			Член Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності Запити - 0 Проекти Законів - 1 Проекти Постанов – 0	
13.	**Микола Янковський** *Група "Концерн "Стірол"*	Фракція Партії Регіонів / Фракція	335	Член Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики	

	Хімічна промисловість, Інформаційні технології	Партії Регіонів		Запити - 0 Проекти Законів – 3 / 1 Проекти Постанов – 1	
14.	**Євген Сігал** *ТМ "Гаврилівські курчата"* Агропромисловий комплекс, тваринництво	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	332	Заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин Запити - 0 Проекти Законів – 3 Проекти Постанов – 1	
15.	**Валентин Ландик** *Група «Норд»* Виробництво холодильників	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	314	Член Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики Запити - 0 Проекти Законів – 1 Проекти Постанов – 0	А. Ландік М. Романюк
16.	**Василь Горбаль** Банківська сфера	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	291	Член Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності Запити - 0 Законопроекти – 6 / з них один Закони України Проекти Постанов – 1 / прийнято	
17.	**Леонід Клімов** *Група «Приморье»* банківська справа, торгівля, будівництво, футбол, медіа бізнес	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	289	Член Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності Запити - 0 Проекти Законів – 2 Проекти Постанов – 0	І. Мітрошкін
18.	**Андрій Веревський** *"Кернел Групп"* Харчова промисловість, Агропромисловий комплекс	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	285	Член Комітету Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0	
19.	**Олександр Фельдман** Торгівля	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	224	Голова підкомітету з питань корінних народів, національних меншин та етнічних груп Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин Запити - 0	В. Камчатний

				Проекти Законів – 19 / з них один Закон України Проекти Постанов – 1	
20.	**Борис Колесніков** *Група "Конті"* Кондитерська промисловість, агропромисловий комплекс	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	220	Член Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики Запити - 0 Проекти Законів – 2 Проекти Постанов – 0	О. Бондаренко, О. Зац, В. Калюжний, А. Коржев
21.	**Давид Жванія** *Група «Брінкфорд»* Енергетика, машинобудування.	Фракція Блоку "НУ" / Фракція Блоку "НУ"	215	Член Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0	
22.	**Іван Куровський** Корпорація «Житло-Буд» Будівельна компанія	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	175	Член Комітету Верховної Ради України з питань бюджету Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов - 0	
23.	**Ігор Гуменюк** *Група «АРС»* вугледобування коксохімічна промисловість машинобудування готельний бізнес	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	131	Член Комітету Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0	А. Селіваров
24.	**Вячеслав Богуслаєв** *ВАТ "Мотор Січ"* Авіабудівельна промисловість	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	106	Голова підкомітету з питань законодавчого забезпечення оборони держави, оборонно-промислового комплексу, військового та військово-технічного співробітництва Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони Запити - 0 Проекти Законів – 2 Проекти Постанов – 0	Я. Сухий

у Верховній Раді України VI скликання

	Імя, Прізвище н.д.У Назва групи Основна діяльність Народні депутати, що входять до групи	***Фракція, до якої входив після обрання до парламенту / Фракція, до якої входив станом на 18 березня 2011 року***	***Обсяг статків березень 2011 р., млн. $ / Обсяг статків березень 2010 р., млн. $***	Депутатська діяльність за такими характеристиками: Посада у Комітету Верховної Ради України Виступи – з місця / з трибуни Запити – загальна кількість Проекти Законів – загальна кількість / з них нийняті як Закон України Проекти Постанов – загальна кількість / з них нийняті (станом на 23 жовтня 2011 р.)	
1.	**Ринат Ахметов** *Група «СКМ»* Гірничо-металургійна промисловість, енергетика, машинобудування, виробництво глини, Енергетичний, фінансовий (банки страхування), медіа, телекомунікаційний, автозаправочний, фармацевтичний, транспортний, сільськогосподарський напрямки бізнесу «ЗАТ «ФК«Шахтар»	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	15 590 / 7 520	Член Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики Виступи – 0 / 0 Запити - 0 Проекти Законів - 1 / 1 Проекти Постанов – 0	«ФК "Шахтар": Є. Гєллєр С. Кий, Ю. Колоцей, Р. Сафіуллін «СКМ»: І. Прасолов, В. Малишев, Ю. Воропаєв, О. Білий, Л. Литвинов, О. Вілкул, С. Глазунов, Д. Колєсніков, П. Корж, В. Мальцев, С. Мельник, І. Акімова, І. Глущенко Група «Щербаня» А. Щербань, М. Мироненко
2.	**Костянтин Жеваго** *Група «Фінанси і кредит»* Банківська справа, Автомобілебудування, Хімічна (фармацевтична) промисловість, Енергетика Машинобудування,	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	2 675 / 1 300	Член Комітету Верховної Ради України з питань правової політики Член Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації Виступи - 4 / 0 Запити - 0 Проекти Законів – 0	З. Шишкіна (БЮТ) Р. Зозуля (БЮТ / позафракційний з 18.10.2011р.) А. Лабунська (БЮТ / позафракційний з 07.09.2011р.)

	Гірничо-рудна промисловість, харчова промисловість			Проекти Постанов – 0	О. Бабаєв (БЮТ / позафракційний з 01.02.2011р. / склав повноваження 04. 02. 2011р.) О. Кучеренко (Колишній бізнес-партнер) (Блоку «НУНС»)
3.	**Андрій Веревський** *"Кернел Групп"* Харчова промисловість, Агропромисловий комплекс	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» (до 21.09.2010) / Фракція Партії Регіонів (з 05.10.2010)	2 200 / 399,3	Член Комітету Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин Виступи – 5 / 0 Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0	
4.	**Василь Хмельницький** Торгівля металом, Будівельна промисловість, будівництво Енергетика Банківська справа Харчова промисловість	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	1 173 / 439,3	Член Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією Виступи – 0 / 0 Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0	В. Ярощук
5.	**Андрій Клюєв** *Група «Укрпідшипник»* промислово-інвестиційна корпорація Гірничо-рудна промисловість, машинобудування, банківська справа, Енергетика	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів / склав повноваження	900,8 / 383,8	Член Комітету Верховної Ради України з питань правової політики Виступи – 3/ 0 Запити - 9 Проекти Законів – 3 / 1 л Проекти Постанов 1 / 0	Б. Петров О. Киричок, О. Єгоров, С. Титенко

6.	**Сергій Клюєв** *Група «Укрпідшипник»*			Голова підкомітету з питань банків та банківської діяльності Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики Член Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації Виступи - 13 / 0 Запити – 0 Законопроекти – 4 / 1 Проекти Постанов – 1 / 0	
7.	**Олександр Савчук** *ВАТ «Азовмаш»* Машинобудування	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	867,5 / 126,1	Член Комітету Верховної Ради України з питань транспорту і зв'язку Виступи – 0 / 0 Запити - 0 Проекти Законів – 2 Проекти Постанов – 0	Лідер з виробництва вантажних залізничних вагонів
8.	**Вячеслав Богуслаєв** ВАТ "Мотор Січ" Авіобудівельна промисловість Я. Сухий	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	845,4 / 281,7	Заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони Виступи – 3 / 1 Запити - 4 Проекти Законів – 15 / 1 л Проекти Постанов – 1 / 0	
9.	**Микола Янковський** *Група "Концерн "Стірол"* Хімічна промисловість, Інформаційні технології	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	502,5 / 259,3	Член, Заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва Член Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації Виступи – 0 / 2 Запити - 19 Законопроекти – 5 / 1 Проекти Постанов – 0	
10.	**Георгій Скудар** *ЗАТ Новокраматорський машинобудівельний завод* Металургія	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	446,3 / 295,9	Член Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики Виступи – 13 / 2 Запити - 1	

				Проекти Законів – 5 / 0 Проекти Постанов – 1 / 0	
11.	Олександр Слободян Група «Оболонь» Виробництво пива, безалкогольних напоїв, с/г виробництво, вирощування ячменя крупного рогатого скота та свиней, виробництво склотари	Фракція Блок «НУНС» / Фракція Блок «НУНС»	440,0 / 220,4	Член Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики Виступи – 11 / 3 Запити - 0 Проекти Законів – 4 / 1 л Проекти Постанов – 0 / 0	
12.	Богдан і *Андрій* Губські чолює Українську аграрну біржу харчова промисловість	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» (до 08.09.2010) / Позафракційний	385,7 / 228,5	Член Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи Виступи – 9 / 1 Запити - 0 Проекти Законів – 22 / 0 Проекти Постанов – 1 / 0	С. Осика В. Бородін П. Костенко
13.	Сергій Буряк	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» /	382,1 / 360,2	Відсутні будь-які данні щодо депутатської активності, оскільки одразу після виборів до парламенту VI скликаня був призначений на посаду Голови ДПА України	
14.	Олександр Буряк	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» (до 02.12.2010) / Позафракційний		Голова підкомітету з питань грошово-кредитної політики, валютного регулювання та взаємодії з Національним банком України Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики Виступи – 5 / 0 Запити - 0 Проекти Законів – 2 / 0 Проекти Постанов – 0 / 0	
15.	Олександр Фельдман Торгівля	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» (до 21.09.2010) /	380,0 / 265,5	Член, Голова підкомітету з питань забезпечення захисту прав і свобод людини та співпраці з правозахисними органами Комітету Верховної	О. Гейман В. Камчатний

		Фракція Партії Регіонів (з 16.03.2011)		Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією Виступи – 6 / 3 Запити - 0 Проекти Законів – 66 / 1 Проекти Постанов – 8 / 1	
16.	Євген Сігал	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» (до 02.12.2010) / Позафракційний	364,1 / 314,5	Перший заступник Голови Комітету Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин Виступи - 14 / 4 Запити - 0 Проекти Законів – 17 / 3 л Проекти Постанов – 4 / 3	
17.	**Антон Пригодський** *Група «Міжрегіональний Промисловий Союз»* приватна залізнична компанія: вантажні залізничні перевезення, експедиторські послуги, виробництво конструкцій стрілочних переводів, будівництво та ремонт залізниці.	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	342,6 / 287,2	Член Комітету Верховної Ради України з питань транспорту і зв'язку Виступи – 2 / 0 Запити - 0 Законопроекти – 0 Проекти Постанов – 0	В Козак ПР / склав повноваження А. Синиця (ПР) С. Васютін (ПР)
18.	Сергій Кий «СКМ» ?????	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	334,1 / 274,1	Член Комітету Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму Виступи - 0 Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0	
19.	**Таріел Васадзе** *Група «УкрАВТО»* Автомобілебудування та торгівля автомобілями	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» (до 02.12.2010)/ Позафракційний / Фракція Партії	318,4 / 229,4	Голова підкомітету з питань митної справи та митних тарифів, діяльності митних органів Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики	В. Крайній

		регіонів (з 06.09.2011)		Виступи – 10 / 1 Запити - 0 Проекти Законів – 1 лоб Проекти Постанов – 0	
20.	**Борис Колесніков** *Група "Конті"* Кондитерська промисловість, агропромисловий комплекс торгівля тощо	Фракція Партії Регіонів / Склав повноваження 11.03.2010р	292,5 / 254,2	Член Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики Виступи – 0 / 0 Запити - 0 Проекти Законів – 6 / 2 Проекти Постанов – 1 / 1	О. Бондаренко, О. Зац, В. Калюжний, Д. Омельянович, А. Коржев
21.	Віктор Тополов АТ «Індекс-банк» Футбол Банківська справа	Фракція Блок «НУНС» / Фракція Блок «НУНС»	283,0 / 175,4	Член Комітету Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки Виступи - 5 / 0 Запити - 6 Проекти Законів – 1 / 1 співавт А. Клюєв Проекти Постанов – 4 / 0	
22.	Едуард Прутнік	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	236,0 / 217,4	Член Комітету Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації, Член Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони Виступи – 2 / 1 Запити - 399 Проекти Законів – 13 / 1 Проекти Постанов – 0	
23.	Валентин Ландик Група «Норд» Виробництво холодильників	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	196,8 / 179,9	Член, Голова підкомітету з питань цін і тарифів на послуги Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики Виступи – 7 / 4 Запити - 4 Проекти Законів – 2 / 0 Проекти Постанов – 1 / 0	А. Ландік М. Романюк
24.	Ігор Гуменюк Група «АРС» «вугледобування	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	163,3 / 115,4	Член Комітету Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки	А. Селіваров

	коксохімічна промисловість машинобудування готельний бізнес			Виступи - 0 Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0
25.	*Володимир* і Вадим Трофименко Інвестиційний, медіа бізнес, нерухомість	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	154,4 / 98,9	Член Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією Виступи – 8 / 0 Запити - 0 Проекти Законів – 1 / 0 Проекти Постанов – 0
26.	Давид Жванія	Фракція Блок «НУНС» / Фракція Блок «НУНС»	110,0 / 60,4	Член, Голова підкомітету з питань інтелектуальної власності та інноваційної діяльності Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти Виступи – 4 / 0 Запити - 0 Проекти Законів - 4 / 0 Проекти Постанов – 2 / 1
27.	Юрій Іванющенко	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	102,3 / Новий	Член Комітету Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки Виступи - 0 Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0
28.	**Олег Радковський** *«Берег-груп» м. Одеса* Будівництво, Харчова промисловість, фармацевтичний бізнес	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	97,6 / 75,2	Член Комітету Верховної Ради України з питань транспорту і зв'язку Виступи – 4 / 0 Запити - 2 Проекти Законів – 6 / 0 Проекти Постанов – 0
29.	Степан і *Олександр* Глусь компанія Nemiroff Українська горілчана компанія	Фракція «Блок Юлії Тимошенко» (до 02.12.2010) / Фракція Партії	97,5 / 206,9	Заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин Виступи – 5 / 0

		Регіонів (з 16.03.2011)		Запити - 0 Проекти Законів – 5 / 0 Проекти Постанов – 1 / 0
30.	Леонід Клімов Група «Приморьє» (банківська справа, торгівля, будівництво, футбол, телерадіокомпанія	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	96,0 / 99,2	Член Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони Виступи - 0 Запити - 0 Проекти Законів – 3 / 0 Проекти Постанов – 0
31.	Олександр Лєщинський Група «Укрінтерпродукт» Один з найбільших операторів на українському ринку продовольчих товарів Арт з-д шамп вин, Хлібокомбінати, молокозаводи, мясокомбінат	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	80,6 / 33,1	Член Комітету Верховної Ради України з питань транспорту і зв'язку Виступи - 0 Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0
32.	Олександр Єдін Група «Інтер-контакт» Транспортний бізнес (перевезення) Страхова діяльність Агропромисловий комплекс Нафтогазова промисловість	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	78,5 / 71,3	Член Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики Член Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації Виступи – 3 / 4 Запити - 7 Проекти Законів – 5 / 0 Проекти Постанов – 0
33.	Дмитро Святаш Автомобілебудування продаж автомобілів Корпорація «АІС»	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	78,4 / 61,7	Голова підкомітету з питань фінансового моніторингу Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики Виступи – 9 / 0 Запити - 1 Проекти Законів – 9 / 1

				Проекти Постанов – 57 / 24
34.	Павло Климець ЗАТ "Олімп" Лікероводочного виробничий агропромисловий комплекс	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	75,5 / 93,3	Член Комітету Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин Виступи - 3 / 0 Запити - 0 Проекти Законів – 11 / 0 л Проекти Постанов – 0
35.	Василь Горбаль	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	64,2/ 40,7	Член Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики Виступи - 0 Запити - 0 Проекти Законів – 15 / 1 Проекти Постанов – 2
36.	*В'ячеслав* та **Олександр** Супруненко (ТОВ "Юридичний центр "Еквітас")??	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	39,5 / 23,2	Член Комітету Верховної Ради України з питань правосуддя Виступи – 1 / 0 Запити - 0 Проекти Законів – 1 / 0 Проекти Постанов – 0
37.	Олександр Третьяков	Фракція Блок «НУНС» / Фракція Блок «НУНС»	39,3 / 28,8	Перший заступник Голови Комітету Верховної Ради України з питань транспорту і зв'язку Виступи – 4 / 0 Запити - 5 Проекти Законів, постанови – 6 / 1 Проекти Постанов – 3 / 1
38.	Юрій Триндюк	Фракція БЮТ / Фракція БЮТ	35,8 / 20,7	Член, Голова підкомітету з питань державного боргу та фінансування державного бюджету Комітету Верховної Ради України з питань бюджету Виступи – 6 / 2 Запити - 0 Проекти Законів – 5 / 0 Проекти Постанов – 5 / 3
39.	Ігор Шаров	Фракція "Блок	26,2 /	Голова Комітету Верховної Ради України з питань

	Група «Інкопмарк» Будівництво, готельний бізнес, аптечний бізнес,	Литвина" / Фракція "Блок Литвина"	19,4	прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, Член Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я Голова фракції Народної Партії у Верховній Раді України Виступи – 17 / 1 Запити - 88 Проекти Законів, постанови – 16 / 3 Проекти Постанов – 47 / 26
40.	Андрій Орлов ТОВ "Вуглепродукт" Гірничо-рудна промисловість, Вугільна промисловість (переробка та збагачення енергетичного вугілля) Торгівля вугільною продукцією	Фракція Партії Регіонів / Фракція Партії Регіонів	26,2 / Новий	Член Комітету Верховної Ради України з питань бюджету Виступи - 0 Запити - 0 Проекти Законів – 0 Проекти Постанов – 0