

УДК 342.5:328.185

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.1.11>

## ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ЛОБІЗМУ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА МОДЕЛІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ

**Кожура Л.О.,**

доктор юридичних наук, професор,  
директор ННІ «Юридичний інститут»  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана»  
ORCID: 0000-0003-4100-9530

**Шевчук О.А.,**

PhD, адвокат,  
Голова Правління Національної асоціації лобістів України  
ORCID: 0000-0002-6930-6214  
e-mail: [advocateshevchuk@gmail.com](mailto:advocateshevchuk@gmail.com)

**Власенко В.В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри теоретичної юриспруденції  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана  
ORCID: 0000-0001-5450-566X  
e-mail: [solopenko.valentyna@kneu.edu.ua](mailto:solopenko.valentyna@kneu.edu.ua)

**Кожура Л.О., Шевчук О.А., Власенко В.В. Інституціоналізація лобізму в Україні: теоретико-правові засади та моделі імплементації.**

У статті розглядається феномен лобізму як однієї з ключових цивілізованих технологій впливу на формування державної політики в демократичних країнах світу та аналізується стан його правового врегулювання в Україні. Лобізм у сучасному розумінні виступає легальним інструментом представлення та захисту інтересів різних соціальних груп, бізнесу, професійних спільнот та інституцій громадянського суспільства. У розвинених демократіях – США, Канаді, ЄС – лобістська діяльність чітко врегульована спеціальними законами, які визначають статус лобістів, процедури реєстрації, механізми звітності, прозорість взаємодії між приватним сектором і державними органами. Така модель сприяє відкритості політичного процесу, зменшує корупційні ризики та забезпечує баланс інтересів.

Україна, попри тривалу дискусію щодо необхідності легалізації лобізму, все ще перебуває на етапі формування нормативних підходів до його регулювання. Проблемами залишаються відсутність чіткого законодавчого визначення лобістської діяльності, неврегульованість статусу суб'єктів лобізму, непрозорість впливу приватних груп на процес ухвалення рішень та високі корупційні ризики. У статті підкреслюється, що тіньовий характер лобістських практик формує недовіру суспільства до державних інституцій і ускладнює інтеграцію України до європейського правового простору, де прозорість та підзвітність є базовими стандартами публічного управління.

Особлива увага приділена порівняльному аналізу міжнародних моделей регулювання лобізму, які можуть бути імплементовані в українську правову систему. Наголошено на важливості прийняття спеціального закону про лобізм, створення публічних реєстрів лобістів, запровадження механізмів контролю та відповідальності за порушення правил лобістської діяльності. У статті стверджується, що легалізація лобізму в Україні здатна забезпечити прозорість процесу ухвалення державних рішень, сприяти розвитку демократичних інституцій, знизити рівень корупції та створити цивілізовані механізми впливу інтересів громадянського суспільства на державну політику.

**Ключові слова:** лобізм, публічна політика, законодавче регулювання, прозорість, корупційні ризики, демократія, лобістська діяльність, державне управління, громадянське суспільство, публічні інтереси.

**Kozhura L.O., Shevchuk O.A., Vlasenko V.V. Institutionalization of lobbying in Ukraine: theoretical and legal foundations and models of implementation.**

The article examines the phenomenon of lobbying as one of the key civilized technologies of influence on the formation of public policy in democratic countries and analyzes the current state of its legal regulation

in Ukraine. Lobbying in its modern sense appears as a legitimate instrument for representing and protecting the interests of various social groups, businesses, professional communities, and civil society institutions. In developed democracies such as the United States, Canada, and EU member states, lobbying activities are strictly regulated by special legislation that defines the status of lobbyists, procedures for registration, reporting mechanisms, and ensures transparency in interactions between the private sector and public authorities. Such regulatory models promote openness of the political process, reduce corruption risks, and ensure a balance of interests.

Despite long-standing discussions on the need to legalize lobbying, Ukraine is still at the stage of developing normative approaches to its regulation. Key challenges include the absence of a clear legal definition of lobbying activities, the lack of regulation of the status of lobbyists, the opacity of private influence on decision-making processes, and high corruption risks. The article emphasizes that the shadow nature of lobbying practices undermines public trust in state institutions and complicates Ukraine's integration into the European legal space, where transparency and accountability are fundamental principles of public governance.

Special attention is paid to the comparative analysis of international models of lobbying regulation that may be implemented within Ukraine's legal system. The article highlights the importance of adopting a special law on lobbying, establishing public registers of lobbyists, and introducing mechanisms of oversight and liability for violations of lobbying rules. It is argued that the legalization of lobbying in Ukraine can ensure transparency in the decision-making process, contribute to the development of democratic institutions, reduce corruption levels, and create civilized mechanisms for representing public and private interests within state policy formation.

**Key words:** lobbying, public policy, legal regulation, transparency, corruption risks, democracy, lobbying activity, public administration, civil society, public interests.

**Постановка проблеми.** Процес інституціоналізації лобізму в Україні перебуває на початковому етапі та характеризується відсутністю чіткого правового регулювання, прозорих механізмів представлення інтересів і належних процедур взаємодії приватних суб'єктів із органами державної влади. Лобістська діяльність фактично здійснюється в тіньовому форматі, що створює високі корупційні ризики, знижує рівень довіри громадян до державних інституцій та унеможливорює прозору участь різних груп інтересів у формуванні публічної політики. Водночас міжнародний досвід показує, що легалізація та формалізація лобізму дозволяє забезпечити відкритість процесу ухвалення рішень, підвищити якість державного управління та встановити баланс публічних і приватних інтересів. За таких умов виникає потреба у науковому теоретико-правовому аналізі можливих моделей інституціоналізації лобізму в Україні з урахуванням світових практик та національних реалій.

**Метою дослідження** є визначення теоретико-правових засад інституціоналізації лобізму в Україні та розробка оптимальних моделей його правової імплементації, що забезпечать прозорість, підзвітність і цивілізований вплив суб'єктів громадянського суспільства на формування державної політики. Дослідження спрямоване на аналіз сучасного стану лобістської діяльності в Україні, вивчення міжнародних підходів до її правового регулювання та формування пропозицій щодо створення ефективної та етичної системи лобіювання в українському правовому полі.

**Стан наукових досліджень.** Стан наукових досліджень інституціоналізації лобізму в Україні загалом можна охарактеризувати як такий, що динамічно розвивається, але ще не є системно завершеним. У вітчизняній науці сформувалися кілька ключових напрямів. Одним із перших комплексних теоретико-правових досліджень став доробок О. Одінцової, присвячений правовому регулюванню лобізму в сучасній Україні, де лобізм розглядається як складний суспільно-політичний феномен, що потребує спеціального законодавчого врегулювання та інституційного оформлення. Надалі питання нормативної регламентації лобістської діяльності, аналіз спроб ухвалення «закону про лобізм» та оцінка фрагментарності чинної бази стали предметом досліджень Т. Ярового, В. Риндюк та інших авторів, які підкреслюють, що лобізм як правовий інститут досі перебуває на стадії формування.

Окрема група праць зосереджена на нормативно-правовому забезпеченні та перспективах легалізації лобізму в контексті європейської інтеграції України. У дослідженнях Д. Коцупала, Н. Березки, А. Надточієвої аналізуються проекти законів про лобізм, пропонуються підходи до запровадження реєстрів лобістів, етичних стандартів та механізмів контролю за лобістською діяльністю, а також наголошується, що легалізація лобізму є передумовою прозорості публічного управління та гармонізації з європейськими стандартами. Дослідження, присвячені аналізу українських законопроектів та висновкам експертів Ради Європи, акцентують на ризиках правової невизначеності та необхідності чіткого визначення суб'єктів, об'єктів і меж лобіювання.

Важливою складовою сучасних напрацювань є праці, що прямо торкаються проблеми інституціоналізації лобізму. У низці публікацій розкривається сутність і поняття інституціоналізації лобізму,

обґрунтовується його роль як елемента демократичної системи публічного управління та механізму представництва інтересів різних груп у політичному процесі. Н. Березка, Н. Бачинський та інші автори наголошують на необхідності формування в Україні власної моделі інституціоналізованого лобізму, що поєднувала б кращі зарубіжні практики (США, ЄС) з національними умовами, зокрема у контексті відбудови держави та посилення ролі громадянського суспільства.

Водночас огляд наявних праць дає підстави стверджувати, що, попри значну кількість публікацій про правове регулювання лобізму, його корупційні ризики та міжнародний досвід, питання цілісної теоретико-правової концепції інституціоналізації лобізму та опрацювання конкретних моделей його імплементації в українську систему публічного управління опрацьоване фрагментарно. Бракує досліджень, які б комплексно поєднували конституційно-правові, адміністративно-правові, антикорупційні, інституційні та організаційно-процедурні аспекти з урахуванням уже ухваленого закону про лобіювання та нових викликів воєнного часу. Саме ця наукова «ніша» й обумовлює актуальність подальшого поглибленого дослідження інституціоналізації лобізму в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** У демократичних країнах лобізм розглядається як невід’ємний механізм впливу громадян та організацій на публічну політику. Американський дослідник Френк Баумґартнер у праці “Lobbying and Policy Change” підкреслює, що лобізм - це інструмент участі груп інтересів у державному управлінні, який забезпечує плюралізм і конкуренцію ідей, а не приховані маніпуляції [1]. Канадський правознавець Ken Godfrey у дослідженні “Lobbying Regulation in Canada” доводить, що регульований лобізм, підтриманий реєстрами лобістів і прозорими правилами взаємодії, знижує корупційні ризики, оскільки переводить вплив на політику в публічну та контрольовану площину [2]. Європейські дослідники Rinus van Schendelen та Justin Greenwood підкреслюють, що лобізм - це професійна діяльність з передання суспільно значущої інформації органам влади, що сприяє ухваленню більш якісних рішень. Він діє в межах законодавства, регламентів ЄС і кодексів етики. У книзі “Interest Representation in the EU” Greenwood наголошує, що лобізм - це нормальна функція політичної системи, а не приховані дії, якщо він врегульований і прозорий [3]. Польський правознавець Andrzej Zybertowicz у працях, присвячених публічному управлінню, акцентує, що лобізм є формою реалізації конституційного права на участь в управлінні державними справами. У праці “Public Governance and Interest Groups” він пояснює, що лобістська діяльність - це механізм соціального діалогу, що допомагає державі чути різні групи населення [4].

Українські дослідники також підкреслюють, що тіньовим стає не лобізм, а його відсутність у правовому полі. Так, О.О. Одінцова у монографії “Лобізм в Україні: проблеми та перспективи правового регулювання” обґрунтовує, що саме відсутність закону про лобізм створює умови для кулуарного впливу та корупційних практик [5]. В.В. Риндюк у статті “Правові аспекти регулювання лобістської діяльності” зазначає, що лобізм - це цивілізована форма представлення інтересів, якщо наявні реєстри, звітність, доступ до інформації та чіткі правила [6].

Отже, узагальнюючи наукові думки вчених, можемо зазначити, що лобізм у міжнародній науковій традиції розглядається як легальна, демократична та необхідна форма представлення інтересів, що виконує важливі функції:

- забезпечує участь громадян у політиці;
- формує баланс інтересів;
- підвищує якість рішень;
- зменшує корупцію через прозорість;
- зміцнює інституції публічної влади.

У демократичних країнах він - частина архітектури впливу: бізнес, громадськість, профспілки, науковці мають право говорити з владою, аргументувати, переконувати.

Одночасно лобізм є двосічним мечем: з одного боку, він забезпечує представлення інтересів різних соціальних груп і дозволяє збалансовано ухвалювати політичні рішення, з іншого - за відсутності контролю, він може призводити до надмірного впливу певних груп на політичні процеси, що спричиняє соціальну несправедливість.

Україна вперше створила законний інститут лобіювання (Закон «Про лобіювання», чинний із 1 вересня 2025 р.).

За даними ресурсу OpenSecrets, кількість зареєстрованих федеральних лобістів у США (federal lobbyists) станом на 2024 рік становила приблизно 13 037 осіб [7]. Протягом 2023 року на послуги лобізму у США витратили \$4,26 млрд, що вдвічі більше, ніж було, наприклад, у 2022 році. Лідерами серед замовників є фармацевтичні компанії, нафтовики, транспортні компанії, а також банки та різні фінустанови.

Виокремимо класичні технології лобізму.

1.1. Direct (insider) lobbying - «вплив із середини».

Це - прямий контакт із посадовцями та парламентарями:

- індивідуальні зустрічі;
- участь у слуханнях і комітетах;
- спільні робочі групи над законопроектами;
- внесення поправок через довірених депутатів.

Кейс 1: США, National Rifle Association (NRA)

Національна стрілецька асоціація (NRA), одна з трьох найвпливовіших лобістських організацій у Вашингтоні, і один із найвпливовіших лобістів у світі. Щороку витрачає десятки мільйонів доларів на GR-кампанії (GR-компанії – це компанії, що спеціалізуються на Government Relations (взаємодії з органами державної влади), допомагаючи бізнесу вибудовувати ефективні зв'язки з державними структурами для захисту своїх інтересів та досягнення бізнес-цілей. Їхня діяльність включає роботу із законодавчими та виконавчими органами влади, а також налагодження комунікацій із представниками держави на всіх рівнях), підтримку «дружніх» кандидатів, звітує про всі зустрічі в Конгресі.

Їхня технологія – policy brief (це стислий аналітичний документ, який перетворює результати наукових досліджень на конкретні рекомендації для формування політики. Зазвичай він має обсяг до 5-10 сторінок, містить резюме на перших 1-2 сторінках, а також використовує графіки, таблиці та інші візуальні елементи для полегшення сприйняття інформації).

Призначення: Ефективний інструмент для передачі складних даних та висновків особам, які приймають рішення) + персональні зустрічі + політична підтримка виборчих округів.

Вони навіть розробили власний «рейтинговий індекс лояльності» для конгресменів: якщо ти голосуєш «як треба» – тебе підтримають на виборах.

1.2. Indirect (grassroots) lobbying – «вплив через вулицю», непряме любіювання - стратегія впливу на законодавчі рішення шляхом мобілізації громадськості, а не прямого спілкування з законодавцями. Інтереси певних груп доносяться до політиків через «низові» кампанії, які стимулюють громадян звертатися до своїх представників, створювати громадський тиск через публічні кампанії, соціальні мережі чи інші засоби.

Це – мобілізація громадськості, медіа та соціальних мереж, щоб створити тиск на владу знизу.

Кейс 2: Велика Британія – кампанія “Save the NHS”

Коли уряд планував скорочення фінансування медицини, лікарські спілки та пацієнти запустили масштабну grassroots-кампанію:

- відео в соцмережах,
- петиції,
- флешмоби біля парламенту,
- історії реальних пацієнтів.

Результат – уряд пішов на поступки, а законопроект переписали.

Технологія: емоційний наратив + масова мобілізація + правильний момент (timing).

1.3. Think-tank lobbying – «лобізм через знання»

Вплив через аналітичні центри (policy institutes), які готують дослідження, сценарії та рекомендації.

Це «м'яка сила експертизи» – коли політик фактично отримує готове рішення, упаковане в красиву аналітику.

Кейс 3: Heritage Foundation (США) – ФОНД СПАДЩИНА

Розробив програму «Mandate for Leadership» – повну дорожню карту реформ для адміністрації Рейгана. 70 % запропонованих ідей були реалізовані в перші два роки його президентства.

Сьогодні так працюють десятки think tanks: Brookings, RAND, Atlantic Council (Brookings, RAND та Atlantic Council – усі вони є відомими американськими аналітичними центрами, але вони відрізняються за спрямованістю та функціями: Brookings проводить дослідження в галузі соціальних наук та державної політики, RAND – це некомерційна дослідницька організація, яка надає послуги урядам та міжнародним організаціям, а Atlantic Council – це аналітичний центр, що зосереджений на міжнародних справах та атлантизмі. Атлантичну раду було засновано групою, пов'язаною з альянсом НАТО)

Технологія: дослідження → policy brief → консультації → законопроект.

1.4. Coalition lobbying – «лобіювання групами»

Створення альянсів бізнесу, НУО, профспілок, науковців навколо спільної мети.

Це підсилює легітимність і дає ефект «єдиної позиції сектора».

Кейс 4: Європейська зелена угода (Green Deal)

До розробки кліматичного законодавства ЄС долучилися понад 400 організацій – від екологів до енергетичних корпорацій.

Ключова технологія – stakeholder dialogue:

кожен сектор готує свої «зелені пропозиції», після чого Єврокомісія формує збалансовану політику.

Технологія: постійні консультації + аналітичні позиції + публічна прозорість.

1.5. Digital lobbying – «лобізм у смартфоні»

Сучасний лобізм активно переходить в онлайн:

- соціальні мережі (Twitter, Facebook, LinkedIn);
- таргетована реклама для депутатів (!);
- аналітика big data – хто голосує за що, з ким дружить, які має інтереси.

Кейс 5: Google та Meta у ЄС (регулювання ШІ, цифрових послуг/та цифрових ринків)

За 2023–2024 роки технологічні компанії витратили понад €150 млн на лобіювання цифрових актів.

Створювались медіакампанії, зустрічі з чиновниками, публічні хаби, де пояснювали ризики «пере-регулювання».

Це був «інтелектуальний штурм» на політику.

Технологія: data-driven lobbying – аналітика, соціальні графи, персоналізовані меседжі для законодавців.

**Висновки.** Узагальнюючи викладене, зазначимо, що інституціоналізація лобізму в Україні є необхідною умовою формування сучасної демократичної моделі публічного управління, у якій представлення інтересів різних соціальних груп здійснюється не кулуарно, а відкрито та в правовий спосіб. Аналіз світових підходів – американського, канадського та європейського – показує, що лобізм у розвинених демократіях виступає невід’ємним інститутом участі громадянського суспільства у процесі ухвалення державних рішень. Він не є тіньовою практикою, а визнаною законом формою впливу, що забезпечує плюралізм, конкуренцію ідей, баланс інтересів та підвищує якість політичних рішень. Україна протягом тривалого часу функціонувала в умовах нерегульованого лобізму, що створювало ґрунт для неконтрольованого впливу приватних акторів, посилювало корупційні ризики, знижувало довіру громадян до державних інституцій та унеможливлювало прозорий діалог між владою і суспільством.

Прийняття Закону України «Про лобіювання» у 2025 р. стало першим кроком до формування правового інституту лобізму. Однак для його реальної інституціоналізації потрібні не лише юридичні норми, а й створення відповідної інституційної інфраструктури, зокрема реєстру лобістів, органу нагляду, кодексу етики, прозорих процедур взаємодії з публічними службовцями, навчання державних службовців правилам роботи з лобістами та встановлення дієвих санкцій за порушення. Інституціоналізація має ґрунтуватися на поєднанні американської моделі (строга звітність, реєстрація, фінансовий контроль) та європейської (етичні стандарти, консультаційні механізми, діалог зацікавлених сторін). Такий змішаний підхід забезпечить адаптацію найкращих світових практик до українських політико-правових реалій.

Світовий досвід технологій лобізму – пряма взаємодія з органами влади, масові кампанії, робота аналітичних центрів, коаліційні формати та цифрове лобіювання – показує, що лобізм є багатовимірним інструментом впливу, який не лише формує політичні рішення, але й забезпечує їх якість завдяки залученню експертизи, соціального діалогу та широкої участі суспільства. Для України це означає, що лобізм має стати не привілеєм окремих економічних груп, а прозорим, підзвітним та рівнодоступним механізмом впливу на державну політику. Лише відкритий і контрольований лобізм здатен зруйнувати тіньові канали впливу, що історично домінували в українському політичному процесі.

Таким чином, інституціоналізація лобізму в Україні повинна розглядатися не як загроза, а як інструмент зміцнення демократичних інституцій, зниження корупції та підвищення ефективності державного управління. Правильне правове та організаційне оформлення лобістської діяльності сприятиме реалізації конституційного права громадян і організацій на участь в управлінні державними справами, формуватиме конкурентний ринок ідей і рішень, а також забезпечуватиме збалансованість інтересів у політичній системі. Україна лише розпочала цей шлях, і саме комплексний, продуманий підхід до імплементації інституту лобізму визначатиме його ефективність у майбутньому.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Baumgartner F., Berry J., Hojnacki M., Kimball D., Leech B. Lobbying and Policy Change. Chicago: University of Chicago Press, 2009. 320 p.
2. Godfrey K. Lobbying Regulation in Canada. Ottawa: Office of the Commissioner of Lobbying of Canada, 2016. 780 p.
3. Greenwood J. Interest Representation in the European Union. Palgrave Macmillan, 2017. 200 p.
4. Zybertowicz A. Public Governance and Interest Groups. Warsaw: PWN, 2014. 250 p.
5. Одінцева О.О. Лобізм в Україні: проблеми та перспективи правового регулювання. Київ: НАДУ, 2012. 450 с.
6. Риндюк В.В. Правові аспекти регулювання лобістської діяльності. Науковий вісник ПУЕТ, 2016. Яровий Т. Політичні комунікації в Україні. Київ, 2019. 300 с.
7. Lobbying Statistics and Trends in 2025: Everything You Need to Know. URL: [https://columncontent.com/lobbying-statistics-trends/?utm\\_source=chatgpt.com](https://columncontent.com/lobbying-statistics-trends/?utm_source=chatgpt.com).