

ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВИ З БІЗНЕСОМ: ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА «ПЕРІОДУ ОХОЛОДЖЕННЯ» ТА «ОБЕРТОВИХ ДВЕРЕЙ»

INTERACTION BETWEEN THE STATE AND BUSINESS: THE EUROPEAN PRACTICE OF THE "COOLING OFF PERIOD" AND THE "REVOLVING DOOR"

Діяльність з лобіювання – це двосторонній рух на шляху між владою та суспільством, у тому числі тією його частиною, що представляє бізнес. Європейський омбудсмен останніми роками провів декілька розслідувань щодо належного застосування практики «оберткових дверей» в інституціях Європейського Союзу. Зазначені розслідування мали значний суспільний резонанс та їх результати спонукали до надання рекомендацій для уникнення порушень у майбутньому.

Дослідження показало, що в інституціях ЄС та більшості держав-членів запроваджено механізм "періоду охолодження" для регулювання практики "оберткових дверей". Тривалість такого періоду варіюється від 6 місяців до 3 років залежно від посади та інституції. Ключовими елементами є заборона лобіювання колишніх колег, обов'язок повідомляти про нову професійну діяльність та оцінка її сумісності з попередніми обов'язками. Ефективність цього механізму залежить не лише від наявності правил, а й від їх належної імплементації та контролю за дотриманням. У деяких країнах створено спеціальні етичні комітети для оцінки потенційних конфліктів інтересів. Важливим аспектом є баланс між запобіганням зловживанням та забезпеченням права на працю для колишніх посадовців. Досвід ЄС демонструє важливість комплексного підходу, що включає чіткі етичні стандарти, прозорі процедури та дієві санкції за порушення, для підтримки довіри суспільства до органів влади.

У нещодавно ухваленому Законі України «Про лобіювання» закріплені принципи прозорості, професійності та етичності лобіювання, однак у ньому відсутні положення щодо застосування «періоду охолодження» як механізму врегулювання практики «оберткових дверей». Очевидно, що такими положеннями доведеться доповнити зазначений закон після набрання ним чинності та напрацювання певної практики його застосування. З цієї метою досліджено практику застосування такого механізму в інституціях Європейського Союзу та в законодавстві держав – членів ЄС.

Ключові слова: лобіювання; принципи прозорості, професійності та етичності лобіювання; практика «оберткових дверей»; «період охолодження».

Lobbying activity is a two-way movement on the path between the government and civil society, especially its part being represented by the business. In recent years, the European Ombudsman has conducted several investigations regarding the proper use of the "revolving door" practice in the European Union institutions. The mentioned investigations gained a significant public resonance and their results led to the recommendations for avoiding violations in the future.

The study revealed that the "cooling-off period" mechanism for regulating the "revolving door" practice has been implemented in EU institutions and most member states. The duration of this period varies from 6 months to 3 years, depending on the position and institution. Key elements include a ban on lobbying former colleagues, the obligation to report new professional activities, and an assessment of their compatibility with previous duties. The effectiveness of this mechanism depends not only on the existence of rules but also on their proper implementation and compliance monitoring. Some countries have established special ethics committees to assess potential conflicts of interest. An important aspect is balancing the prevention of abuse with ensuring the right to work for former officials. The EU experience demonstrates the importance of a comprehensive approach that includes clear ethical standards, transparent procedures, and effective sanctions for violations to maintain public trust in government institutions.

The recently adopted Law of Ukraine "On Lobbying" enshrines the principles of transparency, professionalism and ethics of lobbying. Nevertheless, it lacks provisions on the application of "cooling off period" as a mechanism for regulating the "revolving door" practice. Eventually, there would be a need for adding such provisions to the Law upon its entering into force and accumulation of the application practices. This article analyses the usage of the "revolving door" practice in the European Union institutions and in the respective legislations of the specific EU Member States.

Key words: lobbying; principles of transparency, professionalism and ethics of lobbying; "revolving door" practice, "cooling-off period".

УДК 342.56(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.41.12>

Маркус І.В.

аспірантка кафедри парламентаризму
Навчально-науковий інститут публічного
управління та державної служби
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Постановка проблеми у загальному вигляді, її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Взаємодія держави з бізнесом у процесі прийняття державних рішень гарантує, що закони та нормативні акти не створюються в ізольованому середовищі, а враховують потреби, а іноді й побажання галузі, на регулювання якої вони спрямовані. Таким чином лобіювання

принносить користь обом сторонам: державні службовці та політики можуть скористатися навичками, знаннями та компетенціями приватного сектору у сфері, яку вони мають намір регулювати, а приватний сектор може краще зрозуміти, як приймаються державні рішення і як краще спілкуватися з особами, які їх приймають. Однак якщо крихкий баланс у таких відносинах втрачається, у тому числі внаслідок

док застосування практики «обертювих дверей», виникає потреба у втручанні державних суб'єктів та запровадженні відповідного регулювання. З цієї причини «період охолодження» (cooling-off), передбачений внутрішніми правилами та кодексами поведінки майже всіх інституцій Європейського Союзу.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Проблеми етичної поведінки публічних службовців, а також законодавчого регулювання антикорупційних обмежень щодо осіб, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, досліджували українські вчені Н.А. Гричина [1], В.А. Гошовська [2], С.О. Кравченко, В.В. Комашко [3], А.В. Кухарук [4], Н.О. Максименцева [5], М.І. Мельник [6], В.Ф. Нестерович [7], Пантелеєв [6], С.П. Сокур [9], Т.Е. Телькієна [10], Є.Б. Тихомирова [11], Т.С. Яровой, О.Г. Бондаренко [6], як правило, з точки зору антикорупційного законодавства.

З формуванням законодавства України у сфері лобіювання необхідно запровадити регулювання відносин, що підпадають під визначення практики «обертювих дверей», а також механізми запобігання недоброчесній поведінці, розслідування таких випадків і притягнення до відповідальності за порушення відповідних вимог. На даний час характерною особливістю української моделі обмежень для осіб, які припинили публічну службу, є відсутність окремо встановленої відповідальності за їх порушення [4].

Недостатньо досліджені аспекти загальної проблеми. Відсутність дієвих механізмів забезпечення принципів прозорості, професійності та етичності лобіювання, у тому числі відсутність усталених етичних стандартів суб'єктів лобіювання та доброчесності представників органів публічної влади, у тому числі після закінчення їхніх повноважень, знижує довіру суспільства і до органів державної влади, і до суб'єктів лобіювання.

У проміжному звіті Групи держав проти корупції (GRECO) – антикорупційного органу Ради Європи, щодо України [13] наголошено на рекомендації щодо запровадження правил взаємодії членів парламенту з суб'єктами лобіювання та іншими третіми особами, які намагаються впливати на законодавчий процес, до 31 березня 2024 року. Зважаючи на це, потребують подальшого наукового аналізу питання запровадження в Україні прозорих процедур лобіювання з урахуванням найкращих європейських практик.

Формулювання мети статті. Метою статті є дослідження особливостей застосування «періоду охолодження» як механізму

врегулювання практики «обертювих дверей» в інституціях Європейського Союзу та в законодавстві держав-членів ЄС, визначення рекомендацій щодо можливості його застосування у законодавстві України у сфері лобіювання.

Викладення основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Складність процесів формування державної політики, а також гострота проблем, що стоять на порядку денному, поставили діяльність з лобіювання у центр уваги. З об'єктивної точки зору, лобіювання – це діалог між особами, які приймають рішення, та національним електоратом [14]. Отже, лобіювання приносить користь і особам, які приймають рішення, і політикам, оскільки дає змогу представникам бізнесу та інших заінтересованих сторін надавати їм цінну інформацію. Таким чином, лобіювання сприяє формуванню більш обґрунтованої державної політики, яка, усвідомлюючи реальні потреби в конкретному секторі, намагається пом'якшити потенційні негативні наслідки. Лобіювання також надає цінний ресурс представникам груп інтересів, оскільки надає доступ до осіб, які приймають рішення. Як засвідчують результати досліджень, доступ є «однією з найважливіших валют у політиці груп інтересів», і що отримання доступу до процесів прийняття рішень часто є передумовою політичного впливу [15].

Незважаючи на потенціал конструктивних результатів, лобіювання часто пов'язане з ризиками, які можуть завдати шкоду демократичній структурі суспільства, тобто лобісти можуть становити загрозу демократії, якщо вони надмірно представлені порівняно з іншими групами інтересів або якщо надана інформація є асиметричною» [14, с. 305].

Одним із таких ризиків є неконтрольоване застосування практики «обертювих дверей» (revolving door). Термін «обертюві двері» застосовується до потоку працівників між державним і приватним секторами економіки. Залишаючи свою роботу, високопоставлені державні службовці можуть використовувати свої знання та досвід на не менш престижній і часто більш високооплачуваній роботі в приватному секторі [16].

Застосування практики «обертювих дверей» не можна вважати цілком негативним явищем. Основна її перевага полягає в тому, що особи, які прийшли з державного сектору, пропонують досвід і зв'язки, що є корисними для отримання доступу до осіб, які приймають рішення, тобто для здійснення лобіювання. Інші дослідники наголошують на перевагах колишніх працівників державного сектору як людського

капіталу, відзначаючи багатство набутих ними навичок та компетенцій, що можуть бути використані для здійснення впливу на формування державної політики.

Отже, як свідчать результати досліджень, практика «обертових дверей» впливає на можливість отримання доступу до осіб, які приймають рішення, і є важливою складовою бізнес-моделей груп інтересів у Європейському Союзі [15].

Механізмом регулювання практики «обертових дверей» є запровадження «періоду охолодження», протягом якого особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яка звільнилася або іншим чином припинила відповідну діяльність, не може бути суб'єктом лобіювання.

Наприклад, спеціальний веб-сайт RevolvingDoorWatch повідомляє про велику кількість комісарів, інших високопосадовців та депутатів Європейського Парламенту, які перейшли з посади публічної служби або після завершення дії мандата на роботу до приватних компаній, бізнес-груп, аналітичних та консалтингових центрів [17]. Деякі випадки практики «обертових дверей» щодо найвищих посадових осіб європейських інституцій викликали критику в медіа та в суспільстві. Зокрема, 9 із 26 європейських комісарів, мандат яких закінчився 2014 року, зайняли посади у приватних компаніях, що можна вважати випадками практики «обертових дверей» [18].

Найгучніший випадок стосувався Жозе Мануеля Баррозу (Президента Європейської Комісії у 2004-2014 роках), який перейшов до американського банківського гіганта Goldman Sachs Group Inc. одразу після закінчення 18-місячного «періоду охолодження» на посаду старшого радника [19]. З цього приводу за запитом Європейського омбудсмена була отримана консультація Спеціального комітету з етики (висновок від 26 вересня 2016 року), який встановив, що: стаття 245 Договору про Європейський Союз [20] встановлює безстрокове зобов'язання щодо доброчесності та розсудливості для членів Європейської Комісії, тобто таке, що залишається чинним і після закінчення строку повноважень; встановлення «періоду охолодження» має на меті досягнення балансу між законною метою захисту доброчесності процесу прийняття рішень в ЄС і законними очікуваннями колишнього члена Європейської Комісії щодо продовження кар'єри після закінчення дії мандата, після завершення «періоду охолодження» колишній член Європейської Комісії може вільно працевлаштовуватися у приватному секторі; враховуючи гарантію, надану Ж. Баррозу, що

він не був залучений до лобіювання від імені Goldman Sachs і не мав наміру цього робити, Комітет дійшов висновку, що це зобов'язання є достатньою гарантією дотримання обов'язку щодо доброчесності та розсудливості.

З приводу практики «обертових дверей», що підриває довіру громадян до інституцій ЄС, також чітко висловилася Президент Європейської Комісії Урсула фон дер Ляєн під час виступу з посланням про стан справ у ЄС 2022 року: «Якщо політичне чи адміністративне керівництво не вважає проблему «обертових дверей» життєво важливою або воно не бачить потенційної шкоди, то проблема буде продовжувати існувати» [21]. Європейський омбудсмен Емілі О'Рейлі, яка неодноразово розглядала випадки щодо дотримання інституціями ЄС вимог щодо практики «обертових дверей», наголосила, що така практика «стає дедалі значущою проблемою у Брюсселі. Хоча існують правила, щоб запобігти цьому, вони не завжди належно виконуються, і потенціал для корумпованості публічних службовців залишається значним» [22].

На міжнародному рівні Організація для економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та GRECO упродовж багатьох років займаються питаннями лобіювання та конфлікту інтересів.

Так, 18 вересня 2010 року ухвалено першу ініціативу у сфері лобіювання на міжнародному рівні – Рекомендації Ради ОЕСР щодо принципів прозорості та доброчесності лобіювання [23]. У Рекомендаціях визнається, що діяльність з лобіювання є корисною, оскільки привертає увагу політиків до інформації і точок зору заінтересованих сторін, що в кінцевому підсумку сприятиме формуванню більш досконалої політики, однак ОЕСР також зауважує, що економічна нерівність представників різних груп інтересів може змістити баланс у прийнятті рішень на користь більш впливових сторін, нехтуючи справедливістю та суспільними інтересами.

За 10 років, 2020 року, було проведено опитування щодо дії зазначених рекомендацій на практиці, за результатами якого оприлюднено звіт «Лобіювання у XXI столітті: прозорість, доброчесність та доступ» [24]. За даними ОЕСР, деякі країни (Австрія, Чилі та Ірландія), а також ЄС використали Рекомендації Ради ОЕСР для впровадження своїх нормативно-правових актів. У звіті визнається, що загалом країни досягли певного прогресу у здійсненні заходів, спрямованих на підвищення прозорості, доброчесності та доступу до інформації, хоча й з різною швидкістю. Водночас у звіті наголошується, що в більшості випадків прозорість

щодо об'єктів лобіювання та суб'єктів, що здійснюють діяльність з лобіювання, все ще залишається обмеженою. Більше уваги зосереджено на веденні реєстрів, але бракує цілісного підходу до визначення ризиків діяльності з лобіювання. Окрім того, відзначається, що деякі ризики посилюються з появою цифрових технологій та соціальних мереж.

Всі ці проблеми спонукали ОЕСР взяти на себе зобов'язання випустити переглянута версію принципів лобіювання, щоб відобразити еволюцію діяльності з лобіювання та забезпечити більш сучасні рамки, в яких органи державної влади та представники груп інтересів можуть належним чином взаємодіяти [25].

У 2017 році GRECO опублікував рекомендації [26], що встановлюють всеосяжні рамки правового регулювання діяльності з лобіювання на основі 20 принципів, які слід розглядати як доповнення до Рекомендацій Ради ОЕСР щодо принципів прозорості та доброчесності лобіювання [23]. Рекомендації GRECO ґрунтуються на тому, що лобіювання є законною та корисною діяльністю і частиною демократичного процесу, але воно повинно здійснюватися в межах прозорості та доброчесності. GRECO також наголошує, що розглядає діяльність з лобіювання не лише як оплачуване лобіювання приватного чи бізнесового характеру, а й як діяльність громадянського суспільства, а також осіб чи органів, які лобіюють державних службовців.

Як зазначено у звіті про діяльність GRECO за 2021 рік [27], хоча в більшості держав-членів ЄС спостерігається прогрес у виконанні рекомендацій GRECO, європейські уряди повинні докласти подальших зусиль для забезпечення прозорості та підзвітності діяльності з лобіювання, щоб уникнути ризику застосування корупційних практик.

Етична система, що застосовується в інституціях та органах ЄС, характеризується фрагментованістю, тобто кожна установа має свій кодекс поведінки, у тому числі вимоги щодо «періоду охолодження» (див. табл. 1).

Як підкреслюється у спеціальному звіті Європейської рахункової палати за 2019 рік [28], три інституції ЄС не мають спільної етичної бази, при цьому слід розрізняти етичні правила, що застосовуються до персоналу, та правила, що застосовуються до членів. Перші застосовуються до персоналу в цілому, а отже є схожими для різних інституцій ЄС, тоді як другі застосовуються до членів інституцій та органів ЄС і відрізняються, зважаючи на повноваження інституцій та їхніх членів. У результаті правила, що застосовуються до працівників Європейської Комісії та Європейського

Парламенту, дуже схожі між собою, тоді як правила, що застосовуються до депутатів Європейського Парламенту та європейських комісарів (членів Європейської Комісії), відрізняються більшою мірою. Рада ЄС та Європейська Рада належать до окремої категорії, до них не застосовуються етичні правила ЄС, оскільки вони складаються з міністрів держав-членів (або представників урядів, які беруть участь у робочих групах) та глав держав чи урядів. До членів Ради ЄС та Європейської Ради, крім Президента Європейської Ради, застосовуються національні правила. Однак Європейська Комісія підкреслила, що немає жодних гарантій того, що вимоги національного законодавства охоплюватимуть всі необхідні елементи та ризики щодо Ради ЄС та Європейської Ради.

Більшість держав – членів ЄС не передбачають на законодавчому рівні «період охолодження» для членів парламенту, тобто період, протягом якого вони повинні утримуватися від діяльності у приватному або державному секторі після завершення дії мандата. Однак у законодавстві семи держав – членів ЄС передбачено таке обмеження (див. табл. 2).

Часто ці правила складаються із загального положення, яке застосовується до публічних службовців, але поширюється і на членів парламенту. Проте формулювання таких обмежень є досить широким та охоплює діяльність і операції, які зазвичай здійснюються посадовими особами в органах державної влади. Тому в державах-членах ЄС, в яких застосовується «період охолодження», відповідні рішення приймаються шляхом надання роз'яснень, щоб визначити, які обмеження застосовуються до колишніх членів парламенту, зокрема в Угорщині заборона стосується не щодо здійснення діяльності, а щодо володіння фінансовими активами.

Висновки та рекомендації. Лобіювання відіграє важливу роль для демократії, проте воно має здійснюватися в рамках, що обмежуються законом та етичними положеннями. На рівні ЄС такі положення містяться переважно в кодексах поведінки, у формі «м'якого права». Окрім правил щодо прозорості, конфлікту інтересів і практики «оберткових дверей», ці документи посилаються на етичні принципи переважно неявно, використовуючи такі терміни, як «порядність», «старанність», «чесність», «підзвітність» тощо.

На рівні інституцій ЄС ухвалено ряд рішень та методичних документів, що встановлюють правила та принципи проведення публічних консультацій між суб'єктами прийняття рішень та заінтересованими сторо-

Огляд режимів охолодження в інституціях ЄС

Офіс	«Період охолодження»	Правова основа	Внутрішній орган з питань етики
Член Європейської Комісії	Протягом двох років після закінчення повноважень: обов'язок повідомляти про намір займатися професійною діяльністю; заборона лобіювання питань, що стосуються предмета їхньої діяльності під час перебування на посаді	Стаття 11(2) та (4) Кодексу поведінки ЄК	Спеціальний комітет з етики
Голова Європейської Комісії	Протягом трьох років після закінчення повноважень: обов'язок повідомляти про намір займатися професійною діяльністю; заборона лобіювання членів ЄК	Стаття 11(5) Кодексу поведінки ЄК	Спеціальний комітет з етики
Депутат Європейського Парламенту	Заборона взаємодіяти з членами ЄП протягом шести місяців після закінчення повноважень Зобов'язання інформувати ЄП про участь у представницькій діяльності або діяльності з лобіювання	Стаття 9 Кодексу поведінки членів Європейського Парламенту щодо доброчесності та прозорості (Додаток I до Регламенту ЄП)	Консультативний комітет
Президент Європейської Ради	Заборона протягом 18 місяців після закінчення повноважень здійснювати лобіювання членів інституцій ЄС та персоналу	Стаття VI Кодексу поведінки Президента Європейської Ради	- ¹
Член Європейського суду аудиторів	Зобов'язання протягом двох років після закінчення повноважень повідомляти Комітет з питань етики про намір займатися професійною діяльністю для оцінки відповідності етичним правилам	Стаття 17 Кодексу поведінки членів та колишніх членів Суду	Комітет з питань етики
Член органу Європейського центрального банку високого рівня (Ради керуючих, Наглядової ради, Виконавчої ради)	<i>Для членів органів ЄЦБ високого рівня:</i> обов'язок інформувати президента органу про отримання прибутку; протягом двох років після закінчення повноважень інформувати президента органу про зайняття оплачуваною діяльністю; «період охолодження»: один рік – для роботи у значній або менш значній кредитній установі; шість місяців – для лобіювання ЄЦБ, здійснення консультування або адвокації у значній або менш значній фінансовій установі. <i>Для членів Виконавчої ради та Ради керуючих «період охолодження»:</i> один рік – для роботи контрагентом Євросистеми шість місяців – для роботи контрагентом платіжного/розрахункового оператора або провайдера платіжного інструменту, що перебуває під наглядом ЄЦБ	Стаття 17 Кодексу поведінки для високопосадовців ЄЦБ	Комітет з питань етики
Суддя або генеральний адвокат Суду ЄС	Заборона брати участь у незавершених справах, в яких вони брали участь, або у (також закритих) справах, пов'язаних із справами, в яких вони були суддями або генеральними адвокатами Заборона протягом трьох років на письмове або усне представництво сторін, які виступають у будь-якому суді у справах про Суд справедливості	Стаття 9 Кодексу поведінки членів та колишніх членів Суду ЄС	Консультативний комітет

¹ Президент Європейської Ради не вважається членом персоналу, тому юридичні радники Адміністрації, служба, яка займається етичними питаннями персоналу в Генеральному секретаріаті Ради, не є компетентними для цієї посади.

Продовження таблиці 1

Офіс	«Період охолодження»	Правова основа	Внутрішній орган з питань етики
Член Європейського економічного та соціального комітету	Протягом двох років з моменту закінчення повноважень заборона лобіювати інтереси членів ЄЕСК або персоналу з питань, що стосувалися займаної посади, або з яких вони склали звіт	Стаття 2(6) Кодексу поведінки членів ЄЕСК	Комітет з питань етики
Європейський омбудсмен	Обов'язок протягом трьох років після закінчення повноважень інформувати діючого ЄО про намір здійснювати консультаційну, неоплачувану або оплачувану	Кодекс поведінки Європейського омбудсмена	_2

Таблиця 2

«Періоди охолодження» для членів національних парламентів

Держава – член ЄС	«Період охолодження»	Правова основа	Забезпечення
Бельгія	1 рік	Стаття 6 Закону від 6 серпня 1931 року «Про несумісність та заборони щодо міністрів і державних міністрів, а також членів і колишніх членів законодавчих палат»	Заборона членам Палати представників бути призначеними на державні посади
Хорватія	18 місяців	Закон «Про запобігання конфлікту інтересів»	Заборона здійснювати управлінські функції в організації, з якою орган державної влади, в якому публічний службовець працював або здійснював наглядові функції, мав ділові відносини
Угорщина	24 місяці	Стаття 85 Закону XXXVI від 2012 року «Про Національні збори»	Заборона на придбання акцій суб'єкта господарювання, який прямо чи опосередковано контролюється Угорською або іноземною державою, органом місцевого самоврядування, асоціацією органів місцевого самоврядування, іноземним муніципалітетом, політичною партією, вітчизняною або іноземною релігійною громадою
Ірландія	1 рік	Стаття 22 Закону «Про лобіювання» 2015 року	Заборона колишнім публічним службовцям, у тому числі депутатам парламенту, здійснювати лобіювання у зв'язку з попередньою роботою або перебуванням на посаді чи наданням послуг особі, яка здійснює діяльність з лобіювання
Латвія	2 роки	Стаття 7 Закону «Про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців»	Заборона протягом двох років після припинення повноважень публічним службовцям, у тому числі членам парламенту, брати участь у комерційних операціях, купувати акції або обіймати будь-які посади в компаніях чи організаціях, щодо яких посадова особа приймала рішення про закупівлі, надавала фінансування, здійснювала нагляд або керувала процедурами неплатоспроможності

² Щодо етичних питань, які виникають під час виконання мандата Європейського омбудсмена, таких як прийняття почесних посад у фондах або отримання нагород, премій чи відзнак, Генеральний секретар Європейського омбудсмена відповідає за надання консультацій.

Держава – член ЄС	«Період охолодження»	Правова основа	Забезпечення
Литва	1 рік	Стаття 15 Закону «Про забезпечення узгодження публічних та приватних інтересів на державній службі»	Заборона на працевлаштування в юридичній особі, якщо протягом року, що передував припиненню повноважень, учасник здійснював нагляд або контроль над нею або надавав їй фінансування
Словенія	2 роки	Стаття 36 Закону «Про доброчесність і запобігання корупції»	Заборона публічним службовцям, у тому числі членам парламенту, представляти організацію, яка має ділові відносини з органом, в якому такий службовець раніше працював

нами (Кодекс належної адміністративної поведінки [29], Біла книга з питань урядування [30], Загальні принципи і мінімальні норми для проведення Європейською Комісією консультацій із зацікавленими сторонами [31], Зелена книга «Європейська ініціатива із забезпечення прозорості» [32]). Також Європейським парламентом, Радою Європейського Союзу та Європейською Комісією утворено Реєстр прозорості, який є базою даних із переліком «представників інтересів» (організацій, асоціацій, груп і самозайнятих осіб), які здійснюють діяльність з лобіювання з метою впливу на політику ЄС і процес прийняття рішень.

Разом з тим, особливості правовідносин, що належать до сфери правового регулювання діяльності з лобіювання, у державах-членах ЄС регулюються на рівні національного законодавства з урахуванням Договору про Європейський Союз [20], Рекомендацій Ради ОЕСР щодо принципів прозорості та доброчесності лобіювання [23], Міжінституційної угоди між Європейським Парламентом, Радою Європейського Союзу та Європейською Комісією про обов'язковий реєстр прозорості від 20 травня 2021 року [33], Резолюції Європейського Парламенту (2007/2115 (INI)) про розвиток діяльності представництва інтересів (лобістів) в європейських інституціях від 8 травня 2008 року [34].

З метою запобігання порушення етичних правил «період охолодження» передбачений у внутрішніх правилах та кодексах поведінки майже всіх інституцій ЄС. Хоча майже всі інституції мають загальні етичні настанови і для персоналу, і для членів, для останніх обов'язок щодо доброчесності та розсудливості не завершується терміном їхніх повноважень. Тривалість «періоду охолодження» істотно відрізняється: від шести місяців для колишніх членів Європейського Парламенту та вищих органів Європейського центрального банку

до трьох років – для Президента Європейської Комісії.

Коли йдеться про деталізацію етичних обов'язків членів інституцій ЄС, які, як правило, включають обов'язок бути чесним, лояльним, незалежним, неупередженим, кодекси поведінки членів вищих органів Європейського центрального банку та Європейського суду аудиторів містять вимогу уникати не просто порушення етичних обов'язків, а навіть видимості такого порушення.

Необхідно також підкреслити, що чинні етичні рамки підкріплені ефективною роботою Європейського омбудсмена, який з'ясовує, чи були допущені зловживання з боку інституцій ЄС. У багатьох випадках розслідувань проблема полягала не у відсутності правил, а в неналежній їх імплементації.

Прийняття законодавства у сфері лобіювання, що відповідає європейським стандартам, є частиною антиолігархічного плану дій та одним із зобов'язань України на шляху до повноправного членства в Європейському Союзі. Після неодноразових невдалих спроб Верховна Рада України дев'ятого скликання 23 лютого 2024 року ухвалила Закон України «Про лобіювання» [35], який вводиться в дію через два місяці з дня початку функціонування Реєстру прозорості, але не пізніше 1 січня 2025 року. Законом встановлено, що лобіювання здійснюється на основі принципів законності, прозорості, підзвітності, відповідальності, професійності та етичності (ст. 4), а також передбачено, що Правила етичної поведінки суб'єктів лобіювання затверджуються Кабінетом Міністрів України після проведення публічних консультацій із заінтересованими особами і є обов'язковими для суб'єктів лобіювання (ст. 6). Сподіваємося, що з реалізацією цього Закону та розширенням практики легального лобіювання в законодавство України буде запроваджено механізм «періоду охолодження» задля врегулювання

практики «обертювих дверей», а також етичні правила не лише для суб'єктів лобіювання, а для високопосадових державних службовців і політиків.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гричина Н.А. Лобізм як інститут сучасної демократії: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02. Київ, 2009. 19 с.
2. Механізми запобігання політичній корупції у представницькій владі: навч.-метод. посіб. / Гошовська В.А. [та ін.]. Київ: НАДУ, 2020. 280 с.
3. Кравченко С.О., Комашко В.В. Проблеми регулювання обмежень щодо діяльності колишніх державних службовців в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2022. № 3. С. 69-77.
4. Кухарук А.В. Антикоруційні обмеження щодо осіб, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_38636 (дата звернення: 15.05.2024).
5. Коруційна злочинність: витоки, сучасний стан, стратегія протидії: монографія / За заг. ред. Т.В. Корнякової. Дніпро, 2017. 276 с.
6. Мельник М.І. Коруція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. Київ: Юридична думка, 2004. 400 с.
7. Нестерович В.Ф. Конституційно-правові засади інституту лобіювання: зарубіжний досвід та перспективи для України: монографія. Луганськ, 2010. 752 с.
8. Пантелеєв С.М. Адміністративно-правове регулювання антикоруційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні: дис. ... докт. філософії: спец. 081. Одеса, 2021. 258 с.
9. Сокур С.П. Лобістська діяльність у країнах та інституціях ЄС. Київ: Фенікс, 2020. 256 с.
10. Телькінена Т.Е. Лобіювання громадських інтересів – альтернатива революції? *Держава і право*. Вип. 64. С. 433-440.
11. Тихомирова Є.Б. Лобізм як складова міжнародного PR. *Політичний менеджмент*. 2005. № 1. С. 143-151.
12. Яровой Т.С., Бондаренко О.Г. Проблематика формування механізмів цивілізованого регулювання лобізму в органах державної влади України. *Держава та регіони*. 2023. № 3. С. 116-120.
13. Fourth Round Interim Compliance Report on Ukraine: Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors. URL: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680aaa790> (дата звернення: 15.05.2024).
14. Grad J., Frischhut M. Legal and ethical rules in EU decision-making: "Soft law" for targets and actors of lobbying. *Lobbying in the European Union: strategies, dynamics and trends*. Pp. 305-327. https://doi.org/10.1007/978-3-319-98800-9_22
15. Belli S., Beyers J. The Revolving Door and Access to the European Commission: Does the Logic of Influence Prevail? *Journal Common Market Studies*. 2024. Vol. 62 (1). Pp. 186-204. <https://doi.org/10.1111/jcms.13486>
16. Salinger L.M. Revolving door. *Encyclopedia of White-Collar & Corporate Crime*. 2005. Vol. 2. P. 689.
17. Kergueno R. Lobby transparency in the EU. URL: https://transparency.eu/wp-content/uploads/2024/02/Transparency-international-EU_briefing_Lobby-transparency-in-the-EU.pdf (дата звернення: 15.05.2024).
18. Are revolving doors in the EU Bubble spinning out of control? *The Brussels Times*. URL: <https://www.brusselstimes.com/35934/are-revolving-doors-in-the-eu-bubble-spinning-out-of-control> (дата звернення: 15.05.2024).
19. Aries Q. José Manuel Barroso's new job at Goldman Sachs angers EU. *Politico*. URL: <https://www.politico.eu/article/jose-manuel-barrosos-new-job-at-goldman-sachs-angers-eu/> (дата звернення: 15.05.2024).
20. Consolidated version of the Treaty on European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT> (дата звернення: 15.05.2024).
21. O'Reilly E. Brussels 'becoming like Washington' for revolving-doors. *EUObserver*. URL: <https://euobserver.com/opinion/156035> (дата звернення: 15.05.2024).
22. O'Reilly E. Current trends and major development in ethics, lobbying and revolving doors practices – keynote address to Georgetown University, Washington. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/speech/en/161211> (дата звернення: 15.05.2024).
23. Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379> (дата звернення: 15.05.2024).
24. Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lobbying-in-the-21st-century_c6d8eff8-en (дата звернення: 15.05.2024).
25. Online public consultation on the draft revised Recommendation on Transparency and Integrity in Lobbying. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/lobbying/public-consultation-lobbying-influence.htm> (дата звернення: 15.05.2024).
26. Legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making. URL: <https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbyingactivities/168073ed69> (дата звернення: 15.05.2024).
27. GRECO urges European governments to increase transparency and accountability of lobbying. URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/greco-urges-european-governments-to-increase-transparency-and-accountability-of-lobbying> (дата звернення: 15.05.2024).
28. The ethical frameworks of the audited EU institutions: scope for improvement. URL: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ethics-13-2019/en/#annexid> (дата звернення: 15.05.2024).
29. Code of Good Administrative Behaviour and complaints. URL: https://commission.europa.eu/about-european-commission/service-standards-and-principles/ethics-and-good-administration/good-administration/code-good-administrative-behaviour-and-complaints_en (дата звернення: 15.05.2024).

30. White Paper on governance. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/white-paper-on-governance.html> (дата звернення: 15.05.2024).

31. Communication from the Commission – Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52002DC0704> (дата звернення: 15.05.2024).

32. Green Paper on the European Transparency Initiative. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/green-paper-on-the-european-transparency-initiative.html> (дата звернення: 15.05.2024).

33. Interinstitutional Agreement of 20 May 2021 between the European Parliament, the Council of

the European Union and the European Commission on a mandatory transparency register. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021Q0611%2801%29> (дата звернення: 15.05.2024).

34. Framework for the activities of lobbyists in the EU institutions European Parliament resolution of 8 May 2008 on the development of the framework for the activities of interest representatives (lobbyists) in the European institutions (2007/2115(INI)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008IP0197> (дата звернення: 15.05.2024).

35. Про лобіювання: Закон України від 23.02.2024 № 3606-IX: станом на 15 трав. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text> (дата звернення: 15.05.2024).