

Ukraine aimed at securing immediate and detailed powers of the President of Ukraine, not provided for in the Constitution, but directly used and which are essential to perform the functions of the President. The author emphasizes that it is also advisable to put paragraph 31 of Article 106 of the Constitution of Ukraine as follows: «The President of Ukraine exercises other powers determined by the Constitution and laws of Ukraine, aimed at performing the functions set out in Article 102 of the Constitution». This will remove the contradiction between the current version of the regulations and the provisions of Article 106 of the Constitution of Ukraine.

**Key words:** Constitutional law; President of Ukraine; the legal status; legislation.

УДК 342: 328.174(4-15)

*В. Нестерович*

### **Основні тренди в законодавчому регулюванні лобіювання у країнах Західної Європи**

У статті розглянуто основні тренди в законодавчому регулюванні лобіювання у країнах Західної Європи на прикладі чотирьох країн – Німеччини, Франції, Великої Британії та Ірландії. Автором виокремлюється важлива роль інституцій Європейського Союзу у рамках реалізації ними антикорупційних ініціатив щодо вдосконалення лобістського законодавства у його державах-членах. Звертається увага на доповнення законодавчого регулювання лобіювання ефективною системою його саморегулювання за рахунок розроблення лобістськими спілками корпоративних морально-етичних актів професійної поведінки.

**Ключові слова:** тренди, законодавче регулювання, лобіювання, морально-етичні акти, країни Західної Європи.

**Постановка наукової проблеми та її значення.** Прийняття та ратифікація Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом відкрило новий підхід щодо законодавчого врегулювання лобіювання в Україні та вивчення його практики у країнах членах ЄС. Зокрема, згідно зі статтею 444 вказаної Угоди, Сторони сприяють діалогу та співробітництву між учасниками громадянського суспільства з обох сторін як невід'ємної частини відносин між Україною та ЄС, шляхом сприяння процесу інституційної розбудови та консолідації організацій громадянського суспільства, у тому числі, серед іншого, лобістській діяльності, неформальному спілкуванню, візитам і семінарам тощо [1]. У зв'язку з цим, вкрай важливим є питання вивчення основних трендів у законодавчому регулюванні лобіювання, які мають останнім часом у країнах Західної Європи.

**Формулювання мети та завдань статті.** Метою цього дослідження є вивчення європейського досвіду унормування лобістської діяльності у демократичних державних устроях.

**Завданнями** цієї статті є: 1) узагальнення досвіду Німеччини, Франції, Великої Британії та Ірландії у сфері врегулювання лобістської діяльності; 2) визначення впливу політики Європейського союзу на законодавчі ініціативи держав-членів у означеній сфері; 3) з'ясування перспектив для розвитку права у цій сфері та його адаптація до українських реалій.

**Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження.** Найбільш активна законодавча робота щодо вдосконалення регулювання лобіювання проводиться наразі у Німеччині, Франції, Великій Британії та Ірландії. Однак попри суттєві зміни у лобістському законодавстві цих країн, відповідні законодавчі процеси нажаль не знайшли свого достатнього відображення у наукових працях вітчизняних вчених, з огляду на можливість використання провідного європейського досвіду при легітимації лобіювання в Україні. У зв'язку з цим, метою цієї статті є висвітлення процесу вдосконалення законодавчого регулювання лобіювання у Німеччині, Франції, Великій Британії та Ірландії, що у свою чергу дозволяє простежити основні тренди законодавчого регулювання цього політико-правового феномену загалом у країнах Західної Європи. Значну допомогу при підготовці цієї наукової статті надали акти чинного законодавства,

парламентські звіти та доповіді, корпоративні морально-етичні акти лобістських асоціацій, а також аналітичні матеріали провідних міжнародних неурядових організацій.

Німецька модель законодавчого регулювання лобіювання ґрунтується на досить стійкій та відпрацьованій роками ефективно функціонуючій системі спілок та організацій, які репрезентують перед органами публічної влади корпоративні інтереси. У зв'язку з цим, суб'єктами лобіювання у ФРН виступають виключно юридичні особи, які мають статус об'єднань, спілок та організацій. Відповідно до Закону 1972 року, який вимагає щорічного оприлюднення у Федеральному віснику «Відкритого списку зареєстрованих організацій та їх представників» (*Öffentliche Liste der registrierten Verbände und deren Vertreter*), таких у ньому станом на 2005 р. нараховувалося 1800, в 2009 р. цей показник дещо збільшився та склав вже 2088 спілок та організацій, а в 2014 р. – 2175 зареєстрованих організацій [2].

На сьогодні при реєстрації спілки повинні надати наступну інформацію: юридичну назву спілки, місце знаходження штаб-квартири, склад Ради директорів й управління на місцях, кількість та основні персональні дані своїх представників, які будуть від їхнього імені здійснювати лобіювання. Вся ця інформація щорічно оприлюднюється в алфавітному порядку в офіційному виданні «Федеральний вісник» (*Der Bundesanzeiger*), а також систематично оновлюється на офіційному веб-сайті Німецького Бундестагу [3; с. 11]. Спілки та організації при реєстрації, згідно з Законом 1972 р. та Додатком 2, п. 4 Регламентних правил Німецького Бундестагу, повинні внести наступну інформацію до реєстраційної форми: 1) юридичну назву спілки, місце знаходження штаб-квартири та головних офісів (адреси із значенням номерів телефонів, факсу, електронної пошти та веб-адреси); 2) склад правління та директорів; 3) сферу інтересів; 4) кількість членів, імена та адреси представників, які будуть від їхнього імені здійснювати лобіювання. Цікаво, що для реєстрації спілки чи організації, які мають намір здійснювати лобіювання у Бундестазі чи Федеральному Уряді, фінансова інформація від них не вимагається [2].

Загалом, наголошується у Доповіді Комітету з економічних справ і розвитку Парламентської Асамблеї Ради Європи «Лобіювання у демократичному суспільстві», лобістський реєстр у Німеччині має дещо обмежувальний характер, оскільки під реєстрацію підпадають лише професійні спілки та організації, тоді як лобіювання фактично здійснюють й інші об'єднання громадян за корпоративною ознакою [4; с. 6-7]. Окрім цього, у Німеччині доволі ліберальне законодавство, порівняно з іншими провідними країнами західної демократії щодо контролю за депутатами Бундестагу, які контактують з суб'єктами лобіювання. Тому не дивно, що значна частина німецьких депутатів одночасно перебувають у одній або навіть декількох підприємницьких структурах і здебільшого групуються у законодавчому органі не стільки за принципом партійної приналежності, скільки за своїми господарсько-економічними інтересами. При цьому країна хоч і підписала у 2003 р. Конвенцію ООН проти корупції, але до цього часу так її і не ратифікувала. Цей міжнародний документ вимагає значно суворіших правил визначення і переслідування за корупційні дії, особливо під час здійснення лобіювання.

Наведені тенденції звичайно не одноразово викликали жваві та гострі дискусії про необхідність внесення змін до Етичного кодексу депутата та вдосконалення форм парламентського контролю щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, які приносять прибуток. Формально німецькі депутати не порушують конституційний принцип посадової несумісності, але вони з легкістю його обходять шляхом свого перебування на різноманітних громадських посадах в органах, які створенні при комерційних установах. Наявність практики вбудованого лобіювання цілком закономірно позначилася на авторитеті органів влади ФРН. Станом на лютий 2005 р. рівень довіри громадян до політиків впав до критично низького рівня та склав лише 17% [3, с. 2]. Тому у 2005 р. з метою підвищення довіри громадян до Німецького Бундестагу та зменшення ролі «вбудованого лобіювання», на законодавчому рівні було заборонено депутатам Бундестагу отримувати винагороду за представництво будь-яких інтересів у Бундестазі. Якщо ж така винагорода була передана депутату, то він, у свою чергу, зобов'язаний негайно її перерахувати до Федерального бюджету [6, с. 485].

У 2005 р. також відбулося засідання робочої групи, яка провела відкриті слухання «Корупція у політиці». На слуханнях було порушено питання про проведення у Німеччині у рамках заходів антикорупційної політики лобістської реформи, невід'ємними складовими якої повинні стати новоприйняті акти з цього питання. У них, зокрема, слід відобразити наступні моменти: чітко визначити поняття «лобіст» та вдосконалити існуючий Відкритий список зареєстрованих організацій та їх представників; зобов'язати лобістів розкривати фінансову інформацію про лобіювання (прибутки та витрати), замовників в інтересах, яких воно здійснюється та вносити цю інформацію до

оновленого лобістського реєстру, який має бути доступним для громадськості в мережі «Інтернет»; передбачити санкції за порушення вимог новоприйнятих актів з лобіювання та створити дієвий контрольно-наглядовий орган за належним їх виконанням [3, с. 13].

Отже, у Німеччині прийнято доволі вузький за сферою застосування федеральний закон про лобіювання, який доповнюється цілою низкою суміжних нормативно-правових актів різної юридичної сили. Така розпорошеність німецького лобістського законодавства дозволяє зацікавленим особам уникати офіційної реєстрації та здійснювати лобіювання у латентний спосіб. Дані процеси у свою чергу не залишилися поза увагою німецької громадськості, свідченням чому є критично низький рівень довіри громадян до органів державної влади. Тому у ФРН було ініційовано у рамках антикорупційних заходів питання щодо суттєвого вдосконалення правил реєстрації лобістів та здійснення ними лобіювання.

Конституційно-правове утвердження лобіювання у Франції було здійснено у рамках діяльності своєрідного «лобістським парламента» – Економічної та соціальної ради, яка після конституційної реформи трансформувалася в Економічну, соціальну та екологічну раду (Le Conseil économique, social et environnemental) з ще більшою роллю у законодавчому процесі. Специфічною рисою законодавчого регулювання лобіювання у Франції до 2009 р. було те, що воно *de jure* заборонялося у Парламенті, згідно статей 23 та 79 Регламенту Національних Зборів, коли лобіювання фактично існувало та широко практикувалося через різні легітимні форми взаємодії депутатів та сенаторів з громадськістю. Тому цілком закономірним було внесення до порядку денного Парламенту пропозиції про прийняття резолюції щодо внесення змін до Регламенту Національних Зборів [4, с. 10].

Більше того, у Франції почали з'являтися законодавчі ініціативи щодо збільшення прозорості лобістських відносин за рахунок прийняття спеціального закону про лобіювання. На підтримку цієї ідеї 15 січня 2007 р. за ініціативи Комітету Національного Зібрання з економічних питань, навколишнього середовища і регіональних питань відбулися слухання з лобіювання за участю парламентарів, 350 лобістів, представників Французької асоціації лобіювання і консультування з громадських справ та журналістів. Наступним кроком стали слухання, які були проведенні 16 січня 2008 року вказаним Комітетом щодо законодавчого урегулювання лобіювання у Франції. У ході їх проведення членом цього парламентського комітету Жан-Полем Шарі була оприлюднена «Синя книга з лобіювання у Франції» (Livres bleus du lobbying en France) [7, с. 76-83].

Синя книга містила наступні рекомендації щодо законодавчого урегулювання лобіювання у Франції: започаткувати діалог щодо лобіювання з метою належного його сприйняття громадськістю через подолання негативних конотацій, які існують у громадській думці щодо лобіювання; розробити визначення поняття «лобіювання» з можливим наступним його використанням у законодавстві; підготувати Етичний кодекс правил поведінки з низкою правил, що стосуються регулювання лобіювання. Вказані законодавчі ініціативи мали на меті підвищити довіру громадян до інституту лобіювання та сприяти встановленню легітимних відносин між лобістом та парламентарем; створити парламентський реєстр лобістів із запровадженням таких переваг до осіб, які зареєструвалися: 1) офіційне визнання та підтвердження; 2) право доступу до офіційних документів Парламенту; 3) право присутності та участі у засіданнях та слуханнях; 4) постійне залучення до консультацій при обговоренні проектів нормативно-правових актів [7, с. 41-42].

Іншим не менш важливим заходом стало звернення 9 жовтня 2008 р. 18 професійних спілок та об'єднань до Національних Зборів з пропозицією про нормативне визначення лобіювання [4; с. 10]. Після доволі складних дебатів Національні Збори під тиском ділової громадськості та інституцій Європейського Союзу 2 липня 2009 р. прийняли Рішення про встановлення правил регулювання лобіювання у палаті, яке набуло чинності 1 жовтня 2009 р., та Кодекс поведінки представників інтересів (Code de conduite applicable aux représentants d'intérêts). Слідом за Національними Зборами 7 жовтня 2009 р. Рішення про встановлення правил регулювання лобіювання, яке набуло чинності з 1 січня 2010 р., та Кодекс поведінки представників інтересів прийняв і Сенат [8].

Основний зміст прийнятих рішень палат Французького парламенту полягає у реєстрації лобістів, шляхом заповнення ними реєстраційної форми, порядок їх доступу до приміщень палат та порядок роботи з офіційними документами. Регламентування поведінки лобістів здійснюється прийнятими палатами Парламенту Кодексами поведінки представників інтересів. У цих Кодексах визначено, що лобісти: повинні зареєструватися шляхом заповнення реєстраційної форми, унаслідок чого вони отримують право доступу до приміщень Національних Зборів та Сенату; зобов'язані у своїх контактах з парламентарями повідомляти про себе, організації, в інтересах якої вони працюють та інтереси які вони представляють; не повинні порушувати своїми діями режиму роботи

Національних Зборів та Сенату; не мають права використовувати бланки або логотип Національних Зборів та Сенату; повинні утримуватися від будь-яких дій, спрямованих на отримання інформації або Рішень палат Парламенту, шахрайським шляхом; надавати точну та об'єктивну інформацію посадовим особам Національних Зборів та Сенату, яка повинна бути відкритою для всіх посадових осіб без будь-якої дискримінації незалежно від їх політичної приналежності; не мають права здійснювати у приміщеннях палат Парламенту будь-якої рекламної діяльності [8].

Отже, основними чинниками, які сприяли законодавчому регламентуванню лобіювання у Франції, є: наявність неабиякого попиту серед комерційних установ у можливості представляти та захищати свої інтереси у лобістський спосіб; реалізація на рівні ЄС антикорупційної ініціативи прозорості прийняття правових актів. Сприяла активному просуванню ідеї законодавчого урегулювання лобіювання у Франції створена у 1991 р. Французька асоціація лобіювання та консультування з громадських справ (Association française des conseils en lobbying et affaires publiques – AFCL), яка систематично здійснює моніторинг фактичного стану лобіювання у державі. Вона також має власний Кодекс етичної поведінки, якого зобов'язані дотримуватися усі його члени під загрозою виключення з Асоціації. До AFCL входить більшість лобістів та консультантів з громадських справ Франції [4, с. 10].

У Великій Британії основу лобістського законодавства складають такі акти:

1. Постанова Палати громад Британського парламенту від 15 липня 1947 р., яка забороняла депутатам укладати будь-які угоди та отримувати гроші чи подарунки, що зобов'язують їх відстоювати позицію третіх осіб під час обговорення й прийняття Палатою актів. Ця постанова була уточнена внесеними до неї змінами Палатою громад 6 листопада 1995 р. і 14 травня 2002 р. та залишається чинною й по сьогоднішній день. Варто звернути увагу, що Постанова 1947 р. не перешкоджає депутатам отримувати гонорари за консультування третіх осіб з юридичних питань, практики державного управління чи парламентських процедур, але їм заборонено здійснювати будь-які дії з цих питань під час законодавчого процесу [9, с. 39].

2. Постанова Палати громад Британського парламенту від 22 травня 1974 р., якою запроваджено спеціальний механізм контролю – парламентський реєстр фінансових інтересів депутатів. Відповідно до нього член Палати громад зобов'язаний задекларувати усі інтереси, які можуть вплинути на його поведінку під час законодавчої роботи, якщо вони перевищують 1% від заробітної плати депутата. Згодом перелік цих інтересів було уточнено іншими чотирма Постановами Палати громад від 12 червня 1975 р., 17 грудня 1985 р., 6 листопада 1995 р., 13 липня 1992 р. та систематизовано у Кодексі поведінки і керівних правилах поведінки депутатів від 1996 р., який був переглянутий у травні 2002 р. й у липні 2005 р. [10, с. 2].

3. Кодекс поведінки та реєстрування фінансових інтересів Палати лордів Британського парламенту, який набув чинності 31 березня 2002 р. Контроль за веденням реєстру фінансових інтересів, відповідно до Кодексу поведінки, покладено на підкомітет Комітету Палати лордів з привілеїв. У разі виявлення порушень лордами положень даного Кодексу підкомітет зобов'язаний провести з цього факту відповідне розслідування. Підставою для його відкриття є подання до підкомітету скарги щодо порушення членом Палати лордів норм Кодексу поведінки [11, с. 2].

4. Регламентні процедури Британського парламенту, які визначають порядок направлення до законодавчого органу петицій у формі приватного законопроекту, петицій-скарг проти внесеного приватного законопроекту та правосуб'єктність парламентських агентів чи інших офіційних представників заявників під час розгляду Палатами парламенту приватних законопроектів. Не зважаючи на усталену британську парламентську практику ці регламентні процедури систематично переглядаються та уточнюються [12, с. 8].

5. Інструкція для державних службовців, яка розроблена Центральним секретаріатом Кабінету Міністрів у липні 1998 р. та містить конкретні поради та настанови для посадовців під час їх контактування з лобістами за різних життєвих ситуацій [13, с. 22-23].

6. Міністерський кодекс 2007 р. (The Ministerial Code), який вимагає від членів Уряду бути незалежними від комерційних установ, що намагаються вплинути на політику Уряду. Для цього Кодекс містить низку обмежень, які встановлені для міністрів. Зокрема, він забороняє останнім приймати будь-які подарунки, гостинність чи послуги, що можуть поставити урядовців у залежність від третіх осіб. Дане положення також поширюється і на членів їхніх сімей [14, с. 13-16].

7. Кодекс управління державної цивільної служби (The Civil Service Management Code) – містить правила поведінки для урядових службовців на кшталт Міністерського кодексу. Деталі отримання подарунків та їх реєстрування кожне міністерство чи урядовий департамент визначає

самостійно. Утім це іноді призводить до того, що згідно правил одного міністерства отриманий подарунок слід реєструвати, а згідно іншого – цього можна і не робити [13, с. 26].

9. Акт «Про свободу інформації» від 2000 р. (The Freedom of Information Act of 2000). Згідно з його нормами урядові установи зобов'язані систематично оприлюднювати протоколи чи стенограми усіх нарад та консультацій, які були проведенні за участю лобістів. Єдиним винятком інформації, яка не може бути оприлюднена є конфіденційні відомості та комерційна таємниця [15, с. 4].

У листопаді 2008 р. Спеціальний комітет з державного управління Палати громад Британського парламенту та Альянс за прозорість лобіювання (The Alliance for Lobbying Transparency) організували слухання з лобіювання у Палаті громад. З часу першої парламентської доповіді про лобіювання 1991 р., це було найбільш ґрунтовне офіційне дослідження цього інституту у Великій Британії. За результатами його проведення вказаним Спеціальним комітетом була оприлюднена Доповідь про стан регулювання лобіювання та окресленні орієнтовні перспективи його законодавчого урегулювання. У цій Доповіді, зокрема, порушені такі питання: вказано на недостатню прозорість лобіювання, насамперед коли воно здійснюється в інтересах великого бізнесу; проаналізовано причини та наслідки лобістських скандалів, які мали місце останнім часом у Великій Британії; висвітлено слабкі та сильні сторони системи корпоративного саморегулювання лобіювання тощо [13].

Гармонійно доповнює дію вище наведених актів система саморегуляції лобіювання. Зокрема, на основі рекомендації парламентського комітету з реєстрації фінансових інтересів депутатів від 1991 р., 5 найбільш потужними британськими лобістськими фірмами було створено у 1994 р. Асоціацію професійних політичних консультантів (The Association of Professional Political Consultants (APPC)), яка являє собою неурядову організацію, що впроваджує високі стандарти з лобіювання. Наразі до неї входить близько 60 членів-компаній, які зобов'язані відповідно до Кодексу поведінки Асоціації, регулярно оприлюднювати інформацію про замовників лобістських послуг. Зі схожими статутними завданнями та корпоративними морально-етичними актами також діють Асоціація консультантів з публік релейшнз (The Public Relations Consultancy Association (PRCA)) та Спеціалізований інститут публік релейшнз (The Chartered Institute of Public Relations) [16, с. 2-3].

Таким чином, британська модель конституційно-правового регулювання лобіювання ґрунтується на трьох складових: 1) дієвій системі декларування через мережу «Інтернет» представниками влади подарунків чи іншої матеріальної винагороди, яку вони отримали під час свого перебування на займаній посаді; 2) фактична підміна актів, які повинні регулювати порядок реєстрації та звітності лобістів та лобістських об'єднань системою саморегулювання лобіювання за рахунок розроблення лобістськими спілками корпоративних морально-етичних актів з лобіювання; 3) обмеження для Членів Кабінету Міністрів, керівників інших центральних органів влади та їхніх заступників щодо призначення протягом певного терміну з дня припинення ними повноважень на посади у бізнес-структурах.

Останні тренди у розвитку лобістського законодавства можна простежити в Ірландії, де у 2015 р. було прийнято Закон про регулювання лобіювання (Regulation of Lobbying Act 2015). Метою цього закону є запровадження веб-реєстру з лобіювання щоб зробити інформацію відкритою та доступною для громадськості про осіб, які намагаються вплинути на призначених державних посадових осіб з конкретної політики, законодавчих питань або перспективних рішень. Закон також передбачає обмеження і умови для певних занять деяким призначеним посадовим особам протягом певного періоду часу, коли виникає ризик конфлікту інтересів. Більш детальна інформація щодо Закону про регулювання лобіювання розміщена на сайті Департаменту державних витрат та реформи (Department of Public Expenditure and Reform), де створено спеціальний розділ «Регулювання лобіювання» [17].

Ключовими датами введення у дію Закону про регулювання лобіювання 2015 р. в Ірландії варто назвати: 1) запуск електронного реєстру 1 травня 2015 р., який буде доступний для потенційних власників реєстрацій з цієї дати, щоб дозволити їм всебічно ознайомитися з правилами роботи системи електронного реєстру з лобіювання; 2) початком застосування цього Закону є 1 вересня 2015 р.; 3) перше повернення до положень цього Закону має відбутися 21 січня 2016 р. з урахуванням наявної його правозастосовної практики [17].

Визначення лобіювання у новоприйнятому законі є доволі складним та відображає передусім особливості юридичної техніки ірландського законодавства. Зокрема, для цілей цього Закону особа, здійснює лобістську діяльність, якщо вона: здійснює або спрямовує будь-які релевантні комунікації в інтересах іншої особи за грошову винагороду або у грошовому еквіваленті за будь-яких з обставин, в яких підрозділ застосовується до такої іншої особи; здійснює або спрямовує будь-які релевантні

комунікації за будь-яких з обставин, в яких підрозділ застосовується до самої особи, або здійснює будь-які релевантні комунікації щодо розвитку або зонування території відповідно до законів про планування та розвиток з 2000 по 2014 роки. Обставини, за яких цей підрозділ застосовується до самої особи, такі: особа має більш ніж 10 штатних працівників і релевантні комунікації здійснюються від імені самої особи; особа має одного або більше штатних працівників і є членською організацією, діяльність якої полягає передусім у представництві та захисті інтересів своїх членів, та релевантні комунікації здійснюються від імені будь-якого з членів, або особа має одного або більше штатних працівників і є організацією, яка існує передусім, щоб вирішити специфічні проблеми, і релевантні комунікації здійснюються у просуванні будь-якої з таких проблем [18].

Інституційне забезпечення Закону про регулювання лобіювання 2015 р. покладено на Комісію зі стандартів (Standards Commission), яка повинна запровадити Реєстр з лобіювання, котрий постійно буде доступний в он-лайн режимі у мережі Інтернет. Комісія уповноважується вести реєстр з лобіювання, здійснювати контроль за дотриманням норм новоприйнятого закону, надавати допомогу і сприяння, а де необхідно розслідувати і попереджати порушення вимог законодавства у встановленому порядку. Увага Секретаря Комісії на початковому етапі застосування законодавства буде зосереджена передусім на вказівках, порадах та рекомендаціях, для усіх, хто виявив зацікавленість з цього питання. Передбачається, що на початковому етапі положень, що стосуються повноважень Реєстратора у частині застосування санкцій, діяти не будуть поки не буде здійснено огляд практики застосування цього Закону через рік після введення його у дію [14].

Загалом Комісія зі стандартів буде відігравати важливу роль у реалізації законодавства про лобіювання та уже сьогодні починає видавати рекомендації та інформацію з метою сприяння розумінню законодавства про лобіювання. Комісія зі стандартів також планує видати інформаційні брошури та бюлетені порад в установленому порядку. Кожен, хто бажає отримувати уже сьогодні найсвіжішу інформацію про будь-які зміни в частині регулювання лобіювання може підписатися на аккаунт Комісії зі стандартів у Твіттері. До позитивних моментів ірландської практики запровадження лобіювання варто також віднести створення консультативної групи, до складу якої включено відповідних експертів та ключових зацікавлених сторін. Консультативна група була створена для надання допомоги Комісії зі стандартів у вирішенні ключових питань, пов'язаних із створенням реєстру лобіювання. Консультативна група буде в змозі надати інформацію і рекомендації, які допоможуть у безперешкодній реалізації законодавства.

Таким чином, в Ірландії було зроблено низку прогресивних кроків щодо законодавчого урегулювання лобіювання, які можуть бути враховані при його легітимізації в Україні: надання певного проміжку часу для ознайомлення з Законом про регулювання лобіювання 2015 р. перш ніж він набуде чинності; інноваційний підхід щодо запровадження реєстру з лобіювання, який заснований на принципах зручності та доступності за рахунок його розміщення у мережі Інтернет; перегляд цього Закону через рік з огляду на практику його застосування; призупинення на початковому етапі (до перегляду цього Закону через рік) положень щодо застосування санкцій Реєстратором, до осіб які порушили правила Реєстру з лобіювання; залучення Комісією зі стандартів до порядку запровадження Реєстру з лобіювання зацікавленої громадськості шляхом створення консультативної групи, до складу якої включено відповідних експертів та ключових зацікавлених сторін.

Важливою загальною тенденцією у всіх чотирьох країнах – Німеччині, Франції, Великій Британії та Ірландії є те, що лобістське законодавство відіграє важливу роль у боротьбі з корупцією. Наявність чисельних заборонних та обмежувальних заходів у законодавстві цих країн сприяло суттєвому зниженню корупції під час лобіювання. Зокрема, ФРН за рейтингом сприйняття корупції, згідно з даними міжнародної організації «Transparency International», перебуває на 12-му місці серед 175 країн у світі за 2014 рік. Велика Британія посідає 14 місце, Ірландія – 17 місце, Франція – 26 місце. Порівняно з іншими європейськими країнами це є доволі непоганим показником. Для прикладу, Бельгія за рейтингом сприйняття корупції займає 15 місце, Австрія – 23 місце, Естонія – 26 місце, Кіпр та Португалія – 31 місце, Польща – 35 місце, Іспанія – 37 місце, Литва та Словенія – 39 місце, Латвія та Мальта – 43 місце, Угорщина – 47 місце, а Україна взагалі – 142 місце. Лідерами серед європейських країн за загальним рейтингом сприйняття корупції є Данія – 1 місце, Фінляндія – 3 місце, Швеція – 4 місце, Норвегія та Швейцарія – 5 місце, Нідерланди – 8 місце, Люксембург – 9 місце [5, с. 5].

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Таким чином, основними трендами в законодавчому регулюванні лобіювання у країнах Західної Європи слід назвати: підвищення прозорості та відкритості прийняття рішень органами публічної влади у рамках реалізації

антикорупційних ініціатив Європейського Союзу; наявність неабиякого попиту серед комерційних установ у можливості представляти та захищати свої інтереси у лобістський спосіб; суттєве вдосконалення правил реєстрації лобістів та здійснення ними лобіювання; дієвій системі декларування представниками влади подарунків чи іншої матеріальної винагороди, яку вони отримали під час свого перебування на займаній посаді; використання можливостей Інтернету при заповненні лобістських реєстраційних форм та звітів, а також загальний доступ до цих відомостей; доповнення законодавчого регулювання ефективною системою саморегулювання лобіювання за рахунок розроблення лобістськими спілками корпоративних морально-етичних актів професійної поведінки.

*Джерела та література*

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року: ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16 вересня 2014 року // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Том 1. – Ст. 2125.
2. Öffentliche Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern // Deutschen Bundestag: <http://www.bundestag.de/lobby>.
3. Transparency International Deutschland e.V. // Rundbrief 31. – 2005. – № 1. – 19 s.
4. Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying): Report Committee on Economic Affairs and Development of 5 June 2009 / Council of Europe Parliamentary Assembly. – Strasbourg, 2009. – 16 p.
5. Transparency International Corruption Perceptions Index 2014 / Transparency International. – EYGM Limited, 2014. – 12 p.
6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник / Под ред. Б. А. Страшуна. – 3-е изд. – М.: Норма, 2008. – 1136 с.
7. Livre bleu du lobbying en France / Jean-Paul Charie; Assemblée Nationale; Commission des affaires économiques. – Paris, 2008. – 102 a.
8. Réglementer le lobbying: actions du Réseau ETAL // Website Adéquations [Ressources électroniques]. – Mode d'accès: <http://www.adequations.org/spip.php?rubrique291>.
9. The Code of Conduct. The Guide to the Rules relating to the conduct of Members. Approved by The House of Commons on 14 May 2002 and 13 July 2005. – London: The Stationery Office Limited, 2005. – 46 p.
10. Registration of donations and loans to MPs / Oonagh Gay; Parliament and Constitution Centre. – London, 2009. – 7 p.
11. Standards of conduct in the House of Lords / Oonagh Gay and Paul Lester; Parliament and Constitution Centre. – London, 2009. – 14 p.
12. Public Petitions. Procedure Series. Revised July 2008 / House of Commons Information Office. – London, 2008. – 11 p.
13. Lobbying: Access and influence in Whitehall. House of Commons, Public Administration Select Committee. First Report of Session 2008-09. – Volume I. – London, 2009. – 80 p.
14. The Ministerial Code (from 3 July 2007). – London: Cabinet Office, 2007. – 23 p.
15. Lobbying / Lucinda Maer; Parliament and Constitution Centre. – London, 2009. – 21 p.
16. APPC Response to the Public Administration Select Committee Report on Lobbying. February 2009 / The Association of Professional Political Consultants. – London, 2009. – 5 p.
17. Regulation of Lobbying // Web-site of Department of Public Expenditure and Reform. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.per.gov.ie/en/regulation-of-lobbying>.
18. Regulation of Lobbying Act 2015 [Ireland] // S.I. No. 152/2015.

**Нестерович В. Основные тренды в законодательном регулировании лоббирования в странах Западной Европы.** В статье рассмотрены основные тренды в законодательном регулировании лоббирования в странах Западной Европы на примере четырех стран - Германии, Франции, Великобритании и Ирландии. Автором выделяется важная роль институтов Европейского Союза в рамках реализации антикоррупционных инициатив по совершенствованию лоббистского законодательства в государствах-членах. Основными трендами в законодательном регулировании лоббирования в странах Западной Европы следует назвать: повышение прозрачности и открытости принятия решений органами публичной власти в рамках реализации антикоррупционных инициатив Европейского Союза; наличие ошутимого спроса среди коммерческих учреждений в возможности представлять и защищать свои интересы лоббистским способом; существенное усовершенствование правил регистрации лоббистов и осуществления ими лоббирования; действенную систему декларирования представителями власти подарков или иного материального вознаграждения, которые они получили во время своего пребывания на занимаемой должности; использование

возможностей Интернета при заполнении лоббистских регистрационных форм и отчетов, а также общий доступ к этим сведениям; дополнение законодательного регулирования эффективной системой саморегулирования лоббирования за счет разработки лоббистскими союзами корпоративных морально-этических актов профессионального поведения.

**Ключевые слова:** тренды, законодательное регулирование, лоббирование, морально-этические акты, страны Западной Европы.

**Nesterovych V. Basic Trends in Legislative Regulation of Lobbying in Western Europe.** The article considers basic trends in legislative regulation of lobbying in Western Europe on the example of four countries - Germany, France, Great Britain and Ireland. The author singled out the important role of EU institutions in the framework of their anti-corruption initiatives to improve its lobbying legislation in the states – members of the Union. The basic trends in the legislative regulation of lobbying in Western Europe are: increasing transparency and openness in decision-making by public organizations authorities in the framework of anti-corruption initiatives of the European Union; availability of extraordinary demand for the possibility to represent and protect their interests in lobbying manner among commercial institutions; significant improvement of the rules of registration of lobbyists and procedure of lobbying; an effective system of declaration of the government member's gifts or other material compensation he received during his time in office; the use of the Internet while filling in the lobbying registration forms and reports and public access to this information; supplying the legislative regulations with effective system of corporate ethical acts of professional conduct as a means of self-regulation of lobbying worked out by lobbying associations.

**Key words:** trends, legislative regulation, lobbying, ethical acts, Western European countries.

УДК 35.084.00176:352 (477)

*В. Федоренко*

### **Інституціоналізація діагностики і розвитку управлінських та лідерських здібностей публічних службовців – пріоритетний напрямок реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні**

Стаття присвячена проблемам теорії та практики виявлення та розвитку професійно важливих управлінських і лідерських здібностей державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування в умовах реформи публічної служби, започаткованої в Україні в 2014-2015 рр. Досліджуються перспективи унормування в новому Законі «Про державну службу» тестування, щорічної оцінки та інших інструментів виявлення та розвитку управлінського і лідерського потенціалу публічних службовців. Обґрунтовується концепт розробки і запровадження відповідного навчального модуля в магістерські програми з публічного управління та адміністрування в Україні.

**Ключові слова:** державна служба, служба в органах місцевого самоврядування, лідерство, реформа публічної служби, Закон «Про державну службу», діагностика та розвиток управлінських і лідерських здібностей, тестування, співбесіда.

**Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** XXI ст. подарувало людству безліч цікавих ідей, здобутків науково-технічного прогресу та різноманітних винаходів, витворів мистецтва та знакових постатей. Громадянське суспільство та соціальний капітал, у поєднанні з повагою до прав і свобод людини, верховенства права та демократії, стали загальноновизнаними цінностями для держав-учасниць ЄС, США, Швейцарії, Канади, Японії та інших потужних держав сучасності та дороговказом для держав, що розвиваються й поділяють ці цінності. Україна ж дієво довела свою відданість демократичним цінностям під час Революції гідності 2014 року та в наступний рік, що ознаменувався започаткуванням конституційної реформи, реформи у сфері державного управління та місцевого самоврядування, судоустрою та судочинства, правоохоронної діяльності тощо.

Водночас, саме за останні півтора десятиліття перед народами і державами постали і нові, раніше не бачені виклики і загрози планетарного масштабу: війни, міжетнічні конфлікти, зuboжіння