

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

**ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
У СФЕРІ СУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Навчально-методичний посібник

Одеса
Фенікс
2023

УДК 342 (92)
3-34

*Рекомендовано до друку:
кафедрою адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
(протокол № 5 від 6 лютого 2023 року);*

*навчально-методичною радою
Національного університету «Одеська юридична академія»
(протокол № 3 від 16 лютого 2023 року).*

Автори-упорядники:

Корнута Людмила Михайлівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Orcid.org/0000-0001-7130-6347

Слободянюк Марина Анатоліївна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Orcid.org/0000-0002-9798-7803

Рецензенти:

Миколенко Олександр Іванович – д.ю.н., професор, завідувач кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І.І. Мечникова;

Кормич Борис Анатолійович – д.ю.н., професор, завідувач кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія».

Зарубіжний досвід публічного управління у сфері судової діяльності : навч.-метод. посіб. (для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання) [Електронне видання] / авт.-упорядн.: Л. М. Корнута, М. А. Слободянюк ; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». – Одеса : Фенікс, 2023. – 61 с. – Режим доступу : <https://hdl.handle.net/11300/25644>

ОПИС НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Реформування системи публічного управління стало складовою підготовки до європейської інтеграції. Тому, дисципліна «Зарубіжний досвід публічного управління у сфері судової діяльності» спрямована на формування у здобувачів вищої освіти навичок, знань та уявлень про закордонні практики управління, у тому числі і практики країн Європейського Союзу з питань функціонування публічної служби та судової діяльності. Також формування сучасного мислення та спеціальних знань у сфері публічного управління на національному та регіональному рівнях, набуття умінь та формування компетенцій, необхідних для виконання управлінських функцій, пов'язаних із взаємодією з органами державної влади і місцевого самоврядування. Дисципліна орієнтує на вироблення умінь та навичок здійснення оцінки комплексу проблем публічного управління та судової діяльності, виконання системи функцій менеджменту державного органу, спроможність застосовувати методи державного регулювання, спеціальний інструментарій публічного управління в різних сферах суспільного розвитку із використанням закордонних практик.

Предметом вивчення навчальної дисципліни є формування знань здобувачів вищої освіти щодо сучасного мислення та спеціальних знань у галузі управління в публічній сфері, вивчення закордонних практик публічного управління з метою внесення пропозицій та впровадження інноваційних методів публічного управління в Україні. Цілями навчання є підготовка фахівців, які володіють сучасними основами управлінських процесів, а також формування загальних та фахових компетентностей майбутніх фахівців публічного управління із урахуванням міжнародної практики застосування судової діяльності.

Метою навчальної дисципліни є: сформулювати уявлення про моделі публічного управління в зарубіжних країнах; ознайомити здобувачів з основними категоріями публічного управління, проблемами процесу його практичної реалізації та реформування відповідно до сучасних вимог та виділити основні напрямки та шляхи реформування публічного управління в Україні; ознайомити з особливостями судової діяльності, вивчити світовий досвід ефективного публічного управління; з'ясувати сутність публічного управління в країнах Європейського союзу. Ознайомити здобувачів з зарубіжними. У першу чергу європейськими практиками публічного управління з метою використання отриманого досвіду в реформуванні національної системи публічного управління.

Виходячи із мети вивчення навчальної дисципліни «Зарубіжний досвід публічного управління у сфері судової діяльності» та відповідно до вимог профілю освітньо-професійної програми, здобувачі вищої освіти повинні **вміти**:

розв'язувати складні задачі публічного управління та адміністрування, враховуючи вимоги законодавства, виявляти правові колізії та проблеми, розробляти проєкти нормативно-правових актів для їх усунення;

здійснювати ефективне управління інноваціями, ресурсами, ризиками, проєктами, змінами, якістю, застосовувати сучасні моделі, підходи та технології, міжнародний досвід при проєктуванні та реорганізації управлінських та загально-організаційних структур;

розробляти обґрунтовані управлінські рішення з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції, враховувати цілі, наявні законодавчі, часові та ресурсні обмеження, оцінювати політичні, соціальні, економічні та екологічні наслідки варіантів рішень;

проаналізувати зарубіжний досвід публічного управління у сфері судової діяльності;

планувати і здійснювати наукові та прикладні дослідження у сфері публічного управління та адміністрування, включаючи аналіз проблематики, постановку цілей і завдань, вибір та використання теоретичних та емпіричних методів дослідження, аналіз його результатів, формулювання обґрунтованих висновків;

розробляти та реалізовувати заходи щодо адаптації та впровадження кращих вітчизняних та зарубіжних практик діяльності органів публічного управління у сфері судової діяльності та інших організацій публічної сфери.

Рівень вищої освіти	Форма навчання	Тип	Курс	Семестр	Обсяг кредитів/ год.
перший (бакалаврський) рівень	денна/заочна	В	4	8	3,0/90

СТРУКТУРА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Вид навантаження	ЦПМПС	
	год.	
	3/90	
Кількість кредитів/год.	денне	заочне
Усього годин аудиторної роботи, у т.ч.:	30	16
лекційні заняття	14	14
практичні заняття	16	2
Усього годин самостійної роботи, у т.ч.:	60	74
Залік	+	+
Екзамен	-	-

ТЕМИ ЛЕКЦІЙНИХ ЗАНЯТЬ

Тема 1. Предмет та методологічна основа публічного управління в Україні та за кордоном

1. Зміст та характеристика основних категорій в публічному управлінні.
2. Основні підходи до розуміння публічного управління та адміністрування в зарубіжних країнах.
3. Загальні принципи організації публічного управління.

Основний зміст

1. Зміст і характеристика основних категорій в публічному управлінні. Останнім часом у науковій літературі з державного управління досить часто використовуються терміни «публічне адміністрування», «публічне врядування», «публічна влада», «публічна служба», «публічний менеджмент», «публічні послуги». Неоднозначність трактувань цих термінів викликає науковий інтерес і зумовлює актуальність досліджень, спрямованих на розкриття їх сутності, змісту і взаємозв'язку з усталеними поняттями теорії і практики державного управління. У вузькому розумінні публічне адміністрування пов'язане із виконавчою гілкою влади і розглядається як: 1) професійна діяльність державних службовців, яка включає всі види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень уряду; 2) вивчення, розробка та впровадження напрямів урядової політики; 3) міждисциплінарна академічна сфера, що базується на теорії та концепціях економіки, політичних наук, соціології, адміністративного права, менеджменту.

У широкому сенсі під публічним адмініструванням розуміють всю систему адміністративних інститутів із ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу. Тобто публічне адміністрування пов'язане із трьома сферами влади – законодавчою, виконавчою і судовою. Так, Ф.Нігро та Л.Нігро визначають це поняття як: «скоординовані групові дії в державних справах, що: 1) пов'язані із трьома гілками влади – законодавчою, виконавчою і судовою – та їх взаємодією; 2) мають важливе значення у формуванні державної політики та є частиною політичного процесу; 3) значно відрізняються від адміністрування у приватному секторі; 4) пов'язані із численними приватними групами та індивідами, які працюють у різних компаніях та громадах».

Широке розуміння поняття «публічне адміністрування» в сучасній вітчизняній науковій літературі відповідає поняттю «державне управління». Публічне адміністрування реалізується публічними службовцями, які працюють у публічних організаціях і виконують широке коло завдань. Відповідно до Концепції реформування публічної адміністрації в Україні компетенція публічних службовців обмежується виконанням організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій: публічними службовцями є особи, що обіймають адміністративні посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. Наведене визначення не враховує контрольно-наглядових та інших управлінських функцій, а також надання адміністративних і публічних послуг. У зв'язку з цим виникає потреба визначення понять публічної та державної служби та її співвідношення. У Концепції реформування публічної адміністрації публічна служба розглядається як професійна, політично нейтральна цивільна служба в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Аналіз зарубіжної літератури доводить, що поняття публічної служби є більш широким, оскільки включає в себе державну службу, службу в органах місцевого самоврядування та службу в публічних установах. У країнах ЄС існують різні моделі публічної служби, однак поділ на державну службу і децентралізовану публічну службу є повсюдним. За даними П. Жевара, співвідношення кількості публічних і державних

службовців (у відсотках) в деяких країнах ЄС дорівнює: Австрія – 54,5:45,5, Франція – 51:49; Іспанія – 50:50; Ірландія – 10:90; Нідерланди – 80:20; Португалія 10,3:89,7; Великобританія 62,3:37,7.

Отже, термін «публічна служба» наголошує на причетності до цієї служби органів державної влади, органів місцевого самоврядування і недержавних організацій, які здійснюють надання населенню публічних послуг. Оскільки влада поділяється на виконавчу, законодавчу і судову гілки, під публічною службою доцільно розуміти професійну цивільну службу в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, інших публічних організаціях, підприємствах і установах, що надають публічні послуги.

Відтак основною ознакою, за якою слід здійснювати віднесення конкретних установ та їх персоналу до публічної служби (яка включає в себе державну службу у загальновизнаному науковому і законодавчо підтвердженому розумінні) можна вважати «публічність» організацій. Критерієм віднесення організацій до публічного сектору може бути форма власності та фінансування. Однак розгляд організацій у площині державні – приватні не враховує комунальні підприємства та численні громадські структури, діяльність яких пов'язана із реалізацією суспільних інтересів і наданням публічних послуг. Недоцільність використання цього критерію підтверджується й тим, що публічне адміністрування історично пов'язувалось з управлінням державними органами, а починаючи з 1990-х рр. термін почали поширювати і на недержавні організації, які також здійснюють надання схожих публічних послуг. При визначенні «публічності» організацій Уомслі, Зальд, та Боузмен використовують параметри політичної та економічної влади, засновуючись на тому, що всі організації відчувають на собі певний вплив політичних факторів і піддаються державному фінансовому контролю. Публічність організації визначається поєднанням двох названих параметрів.

Політична влада залежить від елементів політичної системи (громадян або державних інститутів) і дозволяє організації діяти від імені цих елементів. Економічна влада посилюється внаслідок збільшення контролю над використанням доходів і активів організації з боку її власників та керівництва та зменшується внаслідок одержання державними органами більшого контролю над її фінансами. Приватні підприємства мають значну економічну владу і незначну політичну владу. Державні організації, що фінансуються з бюджету, мають відповідно незначну економічну і значну політичну владу та спроможність діяти від імені та в інтересах суспільства або країни.

Публічні організації мають специфічні взаємозв'язки із зовнішнім середовищем, оскільки сфера їх діяльності пов'язана із виробництвом суспільних благ і наданням населенню публічних послуг. Результативність і ефективність діяльності публічних організацій, на відміну від приватних, не вимірюється економічними показниками. Організації публічного сектору відрізняються більшим ступенем монополізації, ніж приватний сектор, їх діяльність часто має примусовий характер, а її наслідки потребують контролю. Це викликає пильний громадський інтерес до функціонування державних організацій і очікування населення стосовно чесності, прозорості, справедливості, відкритості та підконтрольності.

2. Основні підходи до розуміння публічного управління та адміністрування в зарубіжних країнах. Публічне адміністрування (public administration) протягом XX ст. розвивалось як невід'ємна частина політичної науки (political science) у відриві від предметного поля і підходів, розроблених у менеджменті (generic management). Як у вітчизняній, так і в закордонній науці та практиці управління, проблема відносин бізнесу, влади і суспільства завжди була однією з найбільш актуальних тем. На початку XXI ст. стало очевидно, що сфери та інтереси бізнесу і політики, політики і суспільства, ринку і суспільства стали все більше відокремлюватись один від одного. Аналогічна тенденція до розділу і методологічної відокремленості проявлялась в економічних, політичних і соціально-гуманітарних науках. Це знайшло відображення і в підходах до публічного

адміністрування. Класична теорія менеджменту у державному секторі реалізувалася на практиці через модель публічного адміністрування, неокласична теорія менеджменту – через модель публічного управління, сучасна теорія менеджменту – через модель нового публічного управління.

У свій час, у західних країнах були запропоновані свої способи реформування держави у його сутнісному вимірі, що претендують на універсальність і загальність застосування. Мова йде про дві управлінські концепції – New Public Management і Good Governance (хороші органи управління), – які є основоположними сучасних західних адміністративних реформ і запозичуються іншими країнами. З елементів зазначених концепцій можна сформулювати «ідеальну модель» публічного управління, яку надалі можна використовувати для дослідження адміністративних реформ у різних країнах.

New Public Management (NPM) – це сучасна модель реформування громадського управління. Більш ніж у 70 країнах світу проводяться реформи на принципах NPM. У тому числі і більшість економічно розвинених країн світу, які також найбільш далеко просунулися в питаннях організації громадського управління, як на державному, так і муніципальному рівнях. Ідея NPM виникла в кінці 80-х років і стала користуватися попитом у таких країнах, як Великобританія, Австралія, США, Канада. В останні 15-20 років відбувалося її становлення та апробація. New Public Management з'являється на початку 1990-х років. Цілями концепції нового публічного управління є забезпечення максимальної прозорості, ефективності, гнучкості, більш тісного зв'язку з організаціями і громадянами, які є основними споживачами державних послуг.

3. Загальні принципи організації публічного управління. Загальні принципи організації публічного управління в рамках моделі «Нового Державного Менеджменту» були сформульовані відомими ідеологами і практиками цих реформ Д. Осборном і Т. Геблером, які вони назвали принципами оновлення сучасних систем публічного управління. Серед таких принципів:

- 1) розвивати конкуренцію між постачальниками (виробниками, постачальниками) громадських послуг;
- 2) розширювати права громадян, передаючи контроль за діяльністю урядових установ із рук чиновників-бюрократів безпосередньо громадам;
- 3) оцінювати роботу закладів не за витратами, а за виходами, результатами;
- 4) керуватися метою (місією), а не законами і правилами;
- 5) перетворювати клієнтів у вільних споживачів, надаючи їм вибір – між школами, навчальними програмами, варіантами надання житла і т. п. Переосмислити саме поняття «клієнт державної організації»;
- 6) попереджувати виникнення проблем;
- 7) заробляти більше, ніж витрачати;
- 8) децентралізувати управління, вносити в роботу дух співробітництва і взаємодопомоги;
- 9) віддавати перевагу ринковим механізмам перед бюрократичними;
- 10) зосередитися не стільки на надання послуг, скільки на стимулювання (каталіз) вирішення виникаючих у суспільстві проблем усіма секторами – державним, приватним і некомерційним.

Тема 2. Теоретичні засади публічного управління в Європейському союзі

1. Концептуальні основи європейського управління.
2. Основні принципи європейського управління.
3. Поняття Європейського адміністративного простору.
4. Рівні європейського управління.

Основний зміст

1. Концептуальні основи європейського управління. Підходи до сучасного публічного управління базовані на традиційних підходах політологів, соціологів, філософів та управлінців XX ст. Концепції управління традиційно поділяють на американську, британську, німецьку, французьку. Виділяють також інші підходи до класифікації та види сучасного публічного управління, наприклад в залежності від територіальної складової це можуть бути: скандинавська, та піренейська, або південно-європейська концепції.

Американська школа. Для американської концепції публічного управління характерні: максимізація ефективності за мінімальних витрат ресурсів; синхронізація адміністративних і бюджетних процесів; формування відносин співпраці між різними рівнями державного управління та пошук оптимальних форм місцевого самоврядування і розвиток теорії децентралізації. Загальною тенденцією була конвергенція державного і приватного менеджменту.

Британська наукова школа публічного управління. Ознаками британських концепцій державного управління є: трактування свободи індивідуума як непорушних меж, яких не може порушувати влада; концепція відповідальності перед громадою держави, проведення урядом продуманої державної політики; розгляд легітимності і авторитету влади в контексті державного управління; бачення державного управління як сфери раціональної діяльності людей з характерною дихотомією «виграш – втрата»; концепції цільового державного управління; концепція організаційної кібернетики, що трактувала державне управління як систему, що прагне до самозбереження.

Німецька школа публічного управління. Найістотнішими ознаками, німецької школи державного управління є: концепція ідеального державного управління на основі жорстких бюрократичних принципів та демократичної легітимації влади; трактування державного управління як втілення «вічних» цінностей і реалізації свободи; трактування цивілізації як великого ризику, що вимагає нових інститутів; концепція соціальної ринкової економіки, в умовах якої державне управління спрямоване на регулювання економіки; концепція управління на основі структурно-функціонального аналізу конкретних функцій управлінських структур; концепція державного управління як процесу розподілу обмежених соціальних благ між антагоністичними групами впливу.

Французька школа публічного управління. Сформувалась під впливом: впровадження наукових принципів організації управління; концепції технократії, технодемократії та плюралістичної демократії, відповідно до якої роль держави полягає в арбітражі між групами інтересів, створенні однакових умов доступу до влади; концепції ефективного державного управління на основі розвитку децентралізації, надання певних прав опозиції та стабільності державних інститутів.

Також варто наголосити, що основні ідеї, програма та заходи щодо застосування інформаційних і комунікаційних технологій в державному управлінні прийняті в країнах ЄС у формі *концепції електронного уряду*, стратегія впровадження якої спрямована на забезпечення можливості надання державних послуг переважно через Інтернет на всіх рівнях влади. Кроком у розвитку концептуальних засад сучасного управлінського процесу стало формування *концепції політичних мереж та концепції багаторівневого управління (Multi-level governance)* (Г. Маркс, Т. Крістіансен, С. П'яттоні, Дж. Стейсі, Б. Рітбергер) як універсалізованих, зокрема, для європейського адміністративного простору.

Концепція інтерактивного управління визначає багатоключові аспекти сучасного управління, зокрема, актуалізує *мета-управління*, як фундамент для проектів Світового Банку та Міжнародного Валютного Фонду, *та управління взаємодією*, як інструмент реалізації мета-управління в умовах глобалізації, локалізації та європеїзації управління.

Для переважної більшості сучасних концепцій державного управління характерна розробка нових механізмів взаємовідносин із суспільством, політиками та громадянами. Розвиток відбувається у двох напрямках: з одного боку, робляться зусилля щодо підвищення якості послуг, що надаються державою населенню, зокрема, в освіті, охороні здоров'я, соціальному страхуванні тощо, з іншого – формуються нові механізми залучення громадян до процесу прийняття та реалізації державних рішень.

2. Основні принципи європейського управління. Існує декілька основних підходів щодо визначення основних принципів державного управління: правовий; політичний; управлінський. Згідно *правового* підходу, ключовими цінностями державного управління є цінності верховенства права, захисту прав громадян. Відповідно до *політичного* підходу, основним завданням державного управління є оптимальне втілення волі народу, тобто державні органи повинні бути політично відповідальними та підзвітними громадянам, забезпечувати реалізацію інтересів громадян.

Згідно *управлінського* підходу, основними цінностями державного управління повинні бути ефективність, економічність та результативність. Основою використання цих трьох підходів є принцип верховенства права та принцип демократії. Як правило виділяють такі основоположні принципи публічного управління: об'єктивність, демократизм, правова впорядкованість, законність, поділ влади, публічність тощо.

Принцип об'єктивності публічного управління є вихідним і зумовлює необхідність підпорядкованості всіх управлінських процесів вимогам об'єктивних природних і суспільно-історичних закономірностей, та реальним можливостям громадських сил.

Принцип демократизму втілює народовладдя в державному управлінні, що вимагає встановлення постійних взаємозалежностей між суспільством і державою.

Принцип правової впорядкованості означає необхідність законодавчого визначення основних аспектів цілей, функцій, структур, процесу, самих принципів державного управління на засадах справедливості, гуманності, співробітництва, забезпечення прав людини.

Принцип законності означає функціонування і розвиток державного управління на правових підставах, що визначаються законом.

Принцип розподілу влади в публічному управлінні убезпечує владу від узурпації та тиранії шляхом поділу діяльності в галузі державного управління між гілками влади.

Принцип публічності публічного управління гарантує демократичну, правову державність і забезпечує зв'язок державного управління з суспільством, громадянами та означає доступність державного управління для громадян, відкритість функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування; громадський контроль.

Для реалізації *сучасних концепцій державного управління* науковці пропонують гнучкі, достатньо широкі в інтерпретації та практичні в реалізації принципи державного управління.

Принципи публічного управління, які широко застосовуються сьогодні відповідно до *концепції відповідного управління*, включають, зокрема, згадувані *прозорість і підзвітність, участь і плюралізм, субсидіарність, ефективність та результативність, а також справедливість і доступ до послуг*.

Розрізняють також принципи оперативні та структурні. Під оперативними принципами слід розуміти принципи, що прагматично обумовлюють процес управлінської діяльності. В європейських країнах бюрократичні процедури здійснюються на основі *оперативних принципів*:

- своєчасності;
- визначення термінів надання послуги;
- доступності для всіх груп населення;
- прозорості процесу надання послуги; забезпечення прав споживачів;
- персонального підходу до обслуговування клієнтів;
- послідовності політики надання послуги;

- можливості без обмежень отримати доступ до необхідної достовірної інформації;
- надійності;
- передбачуваності та своєчасного інформування щодо змін;
- обґрунтованості ухвалюваних рішень;
- високої культури обслуговування.

Структурні принципи – це принципи, застосовувані за необхідності структурних змін в організації держави. *Структурно-цільові принципи* державного управління відображають закономірності, відносини і взаємозв'язки раціональної побудови цілей державного управління та включають в себе, зокрема, принципи: узгодженості цілей державного управління; ієрархії цілей на основі їх взаємодоповнюваності; підпорядкування приватних, локальних цілей загальним (стратегічним); перетворення результатів реалізації одних цілей в джерело інших; розподіленості цілей за функціями державного управління.

Розрізняють також: загальні принципи, до яких відносять принципи системності, об'єктивності, саморегулювання, зворотного зв'язку, оптимальності, інформаційної достатності, еволюціонізму, демократизму, гласності, змагальності, провідної ланки, стимулювання; приватні принципи, що застосовуються в різних підсистемах чи сферах суспільства, зокрема, економічній, соціально-політичній, духовній; принципи, використовувані при аналізі різних суспільних явищ, організацій, інститутів; організаційно-технологічні, в число яких входять принципи єдиноначальності, поєднання центрального, регіонального та місцевого управління, конкретності, розподілу праці, принципи ієрархії, єдності розпорядництва, делегування повноважень.

Таким чином назгал, принципи управління зводяться до принципів ефективного керівництва. Засади сучасного європейського управління обумовлюють акцент на організаційних принципах, що забезпечують чіткість та результативність управлінських процедур на основі компетентності та відповідальності державних службовців.

3. Поняття Європейського адміністративного простору. Результатом політичної, економічної, юридичної і культурної діяльності Європейського Союзу став процес формування єдиного європейського адміністративного простору внаслідок взаємодії норм і інститутів країн учасниць Європейського Союзу.

Публічне управління завжди було внутрішньою справою для держав-членів ЄС, хоча національні державні адміністрації повинні виконувати директиви ЄС і рекомендації таким чином, щоб європейські громадяни мали змогу користуватися правами, наданими їм відповідно до договорів ЄС, незалежно від країни, в якій вони живуть. ЄС зацікавлений в тому, щоб кожна національна адміністрація мала порівняння щодо якості та професіоналізму, а, отже, адміністративних можливостей держав-членів.

Європейська комісія запровадила політику вирівнювання публічного управління країн-членів ЄС з принципами та стандартами, які вже запроваджені в державному управлінні «старих» членів ЄС.

Основна увага в оцінках систем управління на горизонтальних рівнях передбачала наявність у нових держав-членів ЄС та держав-кандидатів адміністративних систем, здатних забезпечити імплементацію на національному рівні, відповідно Копенгагенським і Мадридським критеріям членства в ЄС.

Горизонтальні системи управління в країнах-кандидатах повинні були відповідати певним вимогам, які мають вирішальне значення для надійної роботи всієї адміністрації, в тому числі в галузі законодавства ЄС. Однак відсутність загального законодавства ЄС, застосовуваного в галузі публічного управління та адміністрації, створювала проблеми. Тим не менше, упродовж певного часу було досягнуто широкого консенсусу з ключових критеріїв, які на сьогоднішній день можна розглядати як частину законодавства ЄС і які можуть бути згруповані в наступні чотири категорії:

1. Верховенство закону, тобто правова визначеність та передбачуваність адміністративних дій та управлінських рішень, відповідно до принципів законності та поваги законних очікувань фізичних осіб.

2. Відкритість та прозорість, спрямовані на забезпечення раціонального контролю адміністративних процесів і результатів та їх відповідності заздалегідь встановленим правилам.

3. Відповідальність державного управління, адміністративної, законодавчої чи судової влади щодо забезпечення дотримання законності.

4. Ефективність використання державних ресурсів; ефективність в досягненні політичних цілей, встановлених законодавством, та в забезпеченні дотримання законодавства.

Основні конституційні правові документи Європейського Союзу не передбачають конкретну модель публічного управління, але деякі важливі адміністративно-правові принципи, які вже вказані в Римському договорі, такі як право на судовий перегляд адміністративних рішень, прийнятих інститутами ЄС (ст. 173) якщо зобов'язання дають підстави для управлінських рішень ЄС (ст. 190).

На пропозицію Європейського омбудсмена Європейським Парламентом у 2001 р. був прийнятий Кодекс належної адміністративної поведінки для установ і органів ЄС.

Свободи, прийняті в Римському договорі, а саме: вільний рух товарів, послуг, людей і капіталу, означають, що національні органи публічного управління держав-членів повинні працювати таким чином, щоб уможливити реалізацію цих свобод ефективним у всіх відносинах способом. Попри те, що кожна держава-член має повну свободу приймати рішення щодо шляхів і засобів досягнення результатів, передбачених у договорах, існують загальні засоби і принципи та розроблені в рамках Союзу адміністративні та організаційні механізми і структури, необхідні у зв'язку з великою різноманітністю установ у різних країнах-членах. Очевидно, існує ряд факторів, що ведуть до конвергенції в публічній адміністрації.

Постійна взаємодія між публічними службовцями держав-членів та службовців ЄС послужила стимулом для встановлення спільних стандартів щодо результатів політики, передбачених у договорах та інших законодавчих актах ЄС.

Система критеріїв щодо готовності країни до вступу в ЄС та щодо відповідності їх адміністративних систем вимогам Європейського адміністративного простору визначалась наступним чином:

- Копенгаген, 1993: стабільність інститутів, що гарантують демократію, верховенство закону і права людини;
- Мадрид, 1995: готовність адміністративних і судових структур щодо імплементації законодавства ЄС і його ефективного здійснення;
- Люксембург, 1997: зміцнення й удосконалення державних інституцій щодо їх надійності;
- Гельсінкі, 1999: зобов'язання країн-кандидатів поділяти цінності та цілі Європейського Союзу, викладені у договорах.

Таким чином, формування та функціонування єдиного Європейського адміністративного простору – творчий, неоднозначний процес. Створений шляхом конвергенції національних державних систем, єдиний європейський адміністративний простір реалізується в рамках двох процесів: з одного боку, так званої європеїзації, що відбувається як результат політичної, економічної, юридичної і культурної діяльності Європейського Союзу, з іншого – відповідно до загальносвітової тенденції переходу до нових систем управління на засадах дотримання та захисту прав людини.

4. Рівні європейського управління. Складна система управління у Європейському Союзі передбачає залучення багатьох суб'єктів загальноєвропейського, державного, регіонального, громадського і приватного рівнів управління, які не перебувають у

ієрархічному підпорядкуванні. Ця обставина вмотивовує з'ясування компоненти наднаціонального рівня, оскільки набуття членства у ЄС потребує відмови від частини державного суверенітету.

Так, виходячи із специфіки формування та функціонування Європейського простору можна виділити такі рівні управління:

1. Наднаціональний рівень європейського управління. Варто звернути увагу, що прийняті у форматі саміту міждержавні рішення означають добровільну згоду глав держав-членів на делегування певного сегменту публічного управління на вищий наднаціональний загальноєвропейський рівень.

Три інституції ЄС – Єврокомісія, Європарламент, Рада (міністрів) ЄС – виражають наднаціональну складову і кожна із цих інституцій асоціюється із виконанням певних загальноєвропейських функцій (Рада – як головний орган прийняття рішень, Єврокомісія – як виконавчий орган і Європарламент – як представницький).

Рада ЄС (Council of the European Union) представляє важливий політичний інститут, який забезпечує узгодженість національних інтересів держав-членів ЄС із завданнями та цілями Європейської Спільноти. Поділ голосів у Раді міністрів здійснено таким чином, щоб зробити неможливим блокування рішень окремими державами: кожна держава-член має кількість голосів відповідно до її масштабів, але малі держави мають більшу кількість голосів, ніж вони мали б, виходячи з чисельності населення. До того ж під час голосування в Раді використовується механізм подвійної більшості, за яким рішення повинно набрати порогову кількість голосів і здобути підтримку більшості країн членів (в окремих випадках – дві третіх).

Єврокомісія, яку вважають виконавчим органом ЄС або неформально називають «двигуном європейської інтеграції», виражає наднаціональну складову ЄС. Але принцип її формування із двадцяти семи незалежних членів (по одному від кожної країни-члена), делегованих на п'ятирічний термін за згоди своїх національних урядів, також дає певні підстави говорити про міждержавну складову.

Наднаціональний вимір характеризує і Європарламент, оскільки його депутати представляють все понад півмільярдне населення Євросоюзу і формують фракції за партійним принципом. Інституційна модель урядування в ЄС, в тій формі, у якій вона визначається Єдиним Європейським актом і Лісабонською угодою, ознаменована певними особливостями, які суттєво відрізняють її від національних систем:

1) наявністю двох типів міждержавних і наднаціональних інститутів; особи, що входять до органів першого типу (Рада міністрів), діють як офіційні представники держав членів, а другого (Єврокомісія) – діють як незалежні особи, що не пов'язані з державами, які їх делегували;

2) відсутністю розподілу на законодавчу та виконавчу гілку влади (законодавчі повноваження розподілені між Радою та Парламентом, а виконавчі – між Радою та Комісією);

3) відсутності вертикальних структур управління та центрального регулюючого органу.

2. Національний рівень європейського управління. Національний і європейський рівні управління передбачають чіткий розподіл компетенції між Європейським Союзом та державами-членами. У винятковій компетенції Союзу перебувають питання митного союзу, конкуренції на внутрішньому ринку, монетарної політики в зоні євро, збереження біологічних ресурсів моря. До спільної (розділеної) компетенції Союзу та держав-членів зараховано окремі питання соціальної політики; проблеми економічної й територіальної єдності; питання сільського господарства, рибальства й захисту довкілля, а також питання захисту інтересів споживачів, управління транспортними, телекомунікаційними й енергетичними мережами. Передбачається узгодженість зусиль держав-членів у боротьбі з тероризмом, організованою злочинністю, корупцією, незаконною торгівлею наркотиками,

сексуальною експлуатацією та відмиванням грошей. Міждержавне співробітництво зберігається у сферах промисловості, культури, туризму, освіти, спорту й цивільної оборони.

У даному випадку чітко визначає місце національного рівня загальноприйнятий принцип: «якщо європейське управління на рівні прийняття рішень балансує між наднаціональними і міждержавними (міжурядовими) складовими, то на рівні реалізації європейських рішень ключова роль відводиться державі».

3. Регіональний (локальний) рівень управління. Основою здійснення європейського управління на регіональному та локальному рівнях є правовий та організаційний принцип субсидіарності, який полягає у необхідності вирішення задач на найнижчому, найбільш віддаленому від влади, рівні за умови, що ці задачі можуть бути на ньому ефективно вирішені. Відповідно, кожен вищий рівень вирішує ті задачі, які не можуть бути вирішені на нижчих рівнях. Даний принцип було зафіксовано у 1985 р. ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування. Європейський Союз запровадив принцип субсидіарності Маастрихтським договором і розвинув в подальших поправках до Договору про створення ЄС.

4. Мережеве управління та неурядові структури. Складна система взаємодії наднаціональних, міждержавних і національних чинників в управлінні Європейського Союзу при вертає підвищену увагу до концепцій, які вибудовуються навколо поняття політичних мереж (policy networks), під якими здебільшого розуміють складне поєднання стабільних, децентралізованих, неієрархічних відносин між різними за своєю соціальною природою акторів, що обмінюються ресурсами заради досягнення спільної мети. На сьогодні у Європейському Союзі діє близько тридцяти агентств, хоча називають їх по-різному – центр, бюро, фундація тощо. Усі агентства залежно від повноважень, партнерів або клієнтів можна поділити на чотири категорії: 1) децентралізовані агентства; 2) регуляторні; 3) виконавчі; 4) органи Євроатому.

Децентралізовані спеціалізовані агентства засновуються для координації галузевих політик між національними і загальноєвропейськими управлінськими інституціями та громадськими організаціями у рамках усього географічного простору ЄС, а нерідко і поза його межами. Назагал агенції ЄС відповідно до свого профілю і завдань, які у кожному окремому випадку визначаються відповідними регламентами Єврокомісії, здійснюють моніторинг внутрішнього ринку і забезпечують національні і регіональні органи влади та виробників відповідною інформацією, а також проводять навчання осіб, які відповідальні за реалізацію тих чи інших галузевих політик. Можна навести приклади окремих агентств, які діють у різних сферах. Наприклад, Європейське управління з безпеки харчових продуктів (EFSA), Європейське агентство з авіаційної безпеки (EASA) та ін.

Тема 3. Зарубіжні практики функціонування публічної служби

1. Концептуальні моделі публічної служби.
2. Визначення поняття «публічна служба» та особливості її функціонування закордоном.
3. Класифікація видів державних службовців за кордоном.
4. Закордонний досвід функціонування державної служби (на прикладі Франції).

Основний зміст

1. Концептуальні моделі публічної служби. На сьогодні запроваджено на практиці та описано в науковій літературі вже досить багато моделей публічної служби. В основу практично всіх існуючих моделей публічної служби покладено елементи «моделі класичної бюрократії», яку на початку XX ст. обґрунтував М. Вебер. Хоча на практиці термін

«бюрократія» часто використовується для позначення негативного ставлення до системи публічної служби, за авторським баченням вказана базова модель має позитивістську орієнтацію. Учений розглядав її як раціональну форму ієрархічного управління, що передбачає наявність компетентних і неупереджених виконавців державних завдань, вирішення їх у повній відповідності із законодавством і визначеними процедурами, упорядкованість діловодства та свободу службовців від суб'єктивного впливу посадових осіб. Важливим також є те, що згідно з цією моделлю всі призначення проводяться на основі заслуг та рівня компетенції. Остання характеристика є ключовою в моделі, що набула особливої популярності в науці і поширення на практиці протягом останніх десятиліть – меритократичній моделі публічної служби. Меритократія – модель організації публічної служби, згідно з якою керівні пости повинні займати найздібніші щодо управління люди, незалежно від їхнього соціального походження та фінансового достатку.

Моделі публічної служби, які ґрунтуються на принципі меритократії, вже довели свою ефективність. Практично вони застосовані в організації публічної служби в Сінгапурі, Франції, Китаї, Грузії. Ключові риси сучасної меритократичної моделі яскраво проявляються в сінгапурській моделі публічної служби. Так, набір і просування співробітників публічної служби здійснюється на основі їх знань, ділових якостей і заслуг. Комісія з питань державної служби разом з державними установами назвали цю модель «вибір плюс вибори» – «selection plus election»: компетентні лідери відбираються і просуваються у своїй кар'єрі не лише на основі досягнень у роботі, а й за суспільної підтримки, що встановлюється за допомогою опитувань громадської думки, спеціального внутрішнього оцінювання та різних «локальних» виборів.

Китайці вважають, що така модель політичного лідерства орієнтована на благо існуючого і майбутніх поколінь. Водночас Китайська меритократична модель не позбавлена недоліків: багато хто з вищого державного керівництва здобув докторські ступені вже перебуваючи на посаді, і кар'єрне зростання керівників регіонів хоча й відбувається з урахуванням активності цих керівників, але почасти без урахування показників розвитку регіонів, які свідчать про їх реальні результати і досягнення.

Сінгапурська меритократична модель також має свої обмеження для застосування в інших державах. Як зазначають фахівці, не варто забувати, що Сінгапур є містом-державою і має невеликий розмір. Потім його вкрай технократичний за своїм характером бюрократичний апарат функціонує в умовах панування однієї з партій і до недавнього часу – в умовах деполітизації громадян.

Модель нової публічної служби (New Public Service) виникла у 1980-х рр. як наслідок теоретичного осмислення практичного використання концепції Нового державного менеджменту (New public management), яка, зокрема, була впроваджена в Австралії, США, Великобританії, Новій Зеландії, Канаді. Публічна служба в межах цієї моделі призначена для надання послуг суспільству на принципах, що застосовуються в приватному секторі, а її функціональною особливістю стає те, що вона більшою мірою координує діяльність надавачів послуг, а не регулює її. В центрі уваги публічних службовців перебувають потреби та інтереси суспільства. В теорії виділяють комплекс із семи принципів нової державної служби (New Public Service):

1. Служити, а не керувати.
2. Задовольняти потреби суспільства.
3. Думати стратегічно, управляти демократично.
4. Спільно служити всім громадянам, а не окремим з них.
5. Бути підзвітними суспільству.
6. Вважати цінністю людину, а не продуктивність діяльності.
7. Значення суспільства та публічної служби вище підприємництва.

Сьогодні модель нової публічної служби в різних модифікаціях та різною мірою представлена практично в усіх країнах світу. Окремі елементи запроваджені й в Україні:

дозвільні офіси, адміністративні центри, громадські ради, громадські експертизи, громадські слухання, профілі професійної компетентності посадовців і т.ін.

Постмодерністська модель публічної служби, або, як її скорочено називають, Post-NPS (NPS – New public Service) формується в 90-х рр. XX ст., коли фокус уваги переводиться з ключових елементів раціонально-бюрократичної системи на публічних службовців як людей, їх індивідуальні свободи та гуманістичні чинники, що суттєво визначає ефективність публічного управління. Основні категорії, які розкривають сутність цієї моделі: суспільні та особистісні цінності, гуманізм, організаційні цінності розвитку, організаційний клімат, відкритість організаційних систем, мережі. Ця модель передбачає, що поліпшення якості трудового життя в організації зрештою зумовлює широкі соціально-економічні зміни в суспільстві. Прихильники цієї моделі вважають, що в сучасному глобалізованому світі публічне управління має ґрунтуватися на щирому і відкритому діалозі між усіма сторонами, у тому числі громадян з публічними службовцями

Західні дослідники комбінують критерії типологізації моделей державної служби і називають: централізовану закриту модель, реалізовану в унітарній державі (Франція); децентралізовану закриту модель, реалізовану в федеративній державі (Німеччина); децентралізовану відкриту модель, реалізовану в унітарній державі (Великобританія).

Західні моделі державної служби характеризуються певною кризою, тобто падінням довіри до них, до їх людської складової, а також до її здатності ефективно реагувати на потреби сьогодення та майбутнього. Зміни в західних моделях відбуваються не тільки в напрямі комерціалізації державної служби. Визначальним є поворот до людини, громадянина, суспільства. По-перше, людина розглядається не як керований суб'єкт, а як «клієнт», якому держава в особі органу державної влади, державної організації, структури, якій передані певні функції з виконання завдань держави, або державного службовця, надає послуги. Цим зумовлюється актуальність забезпечення прав людини у відносинах з державою, а також участь в управлінні, відкритість державного апарату, його чутливість до потреб особи та суспільства тощо.

Модернізаційна модель державної служби, в основі якої лежить «служба, орієнтована на суспільство». Характеризується правовою та соціальною захищеністю державних службовців, їх автономною від політичної влади організацією (що гарантує своєчасне просування по службі), розвиненістю корпоративного духу; незалежність від політики поєднується з підпорядкованістю уряду (у тому числі і за допомогою контролю за бюджетом державних установ) демократичним контролем.

2. Визначення поняття «публічна служба» та особливості її функціонування закордоном. Важливо з'ясувати, що практичним механізмом функціонування публічного управління в будь-якій країні є інститут публічної (державної) служби та власне державні службовці, які втілюють практично управління в життя.

Аналізуючи форми організації державної служби в інших державах, можна зробити висновок, що поняття «державна служба», «цивільна служба», «публічна служба» не однакові, і сприймаються вони по-різному.

Більш чи менш широкий характер поняття «державна служба» залежить від її концепції, яка існує в кожній країні. Так, наприклад, «державна служба» у Німеччині – це збірне поняття, яке поширюється на всіх осіб, що зайняті в системі державного управління. У Німеччині існує державна служба на федеральному та земельному рівнях. Персонал держслужби поділено на дві групи: 1) безпосередньо держслужбовці (чиновники); 2) держпрацівники (не чиновники). Чиновники вступають на службу шляхом призначення, а службовці та працівники – шляхом підписання відповідного контракту.

У той же час, вчені визначають сутність «публічної служби» в різних аспектах. У функціональному вона постає як діяльність з метою виконання загальнодержавних завдань управління; в інституційному плані вона окреслює певне коло осіб, оскільки виконання публічних справ становить їх соціальну функцію; в юридичному аспекті «публічна служба»

охоплює правове регулювання особливих публічно-правових, службових відносин, які, у свою чергу, діляться на чиновницькі, відносини найманих осіб-службовців та робітників державних установ.

У США поняття «цивільна служба» вужче, ніж поняття «державна служба». Воно охоплює лише службовців державних установ. До нього не належать виборні посади, що пов'язані з юриспруденцією. Не входять до нього й армійські та флотські посади, посади в поліції тощо.

Провідну роль у керівництві державною службою відіграють президент і парламент. Контроль за низкою сфер державної служби президент і парламент здійснюють спільно, але є низка сфер, де їхня компетенція розділяється.

Слід зауважити, що до категорії державних службовців належать як посадові особи та допоміжно-технічний персонал, що причетний до реалізації державно-владних повноважень, так і працівники за наймом, у тому числі викладачі державних навчальних закладів, робітники державних підприємств і сфери комунального обслуговування. У широкому розумінні «державним службовцем», або «службовцем публічного сектора», вважається будь-яка особа, праця якої оплачується з бюджету федерації, штату або місцевого органу влади.

У Великобританії керівництво державною службою формально належить монархії в особі королеви. Фактично монархія – це вищі органи держави і посадові особи, а саме: прем'єр-міністр, кабінет, міністри. У Меморандумі для державних службовців з цього приводу зауважується, що чиновники перебувають на службі в монархії.

Поряд з вузьким розумінням категорії «цивільна служба» використовується широке поняття «публічна служба». Поняття «публічна служба» в широкому значенні поширюється і на службовців публічного сектора: міністрів, службовців військових сил, поліції, охорони здоров'я, учителів тощо, а також охоплює службовців інших органів центрального і місцевого управління, яких найнято і служба яких оплачується за рахунок виділених парламентом коштів. У вузькому значенні «публічна служба» включає функціонерів тільки центральних органів влади. Чіткого визначення поняття «функціонери» не існує, оскільки вони визначаються як «слуги Корони, які служать з «доброї волі».

У Бельгії державними службовцями вважаються всі, хто перебуває на службі в державі: працівники урядових органів (федерального, регіонального та комунального рівнів), а також освітяни, лікарі, працівники правоохоронних органів, податківці.

В Італії на державній службі перебувають лише дипломати, префекти, поліцейські, а також речники, що обіймають вищі керівні посади в публічних адміністраціях державного рівня. Інші службовці державних агенцій вважаються держслужбовцями лише формально, оскільки їх службова діяльність значною мірою визначається колективними угодами, що укладаються між агенціями та профспілками.

В Іспанії діє державна служба, що охоплює такі групи службовців: вищий корпус цивільних державних службовців; вищий корпус державних фінансових інспекторів; вищий корпус комерційних інспекторів та державних економістів; вищий корпус державних юристів; корпус медиків національної системи охорони здоров'я; вищий корпус інспекторів праці та соціального захисту; генеральний адміністративний корпус державної адміністрації; корпус креслярів кадетів і креслярів-картографів; генеральний допоміжний корпус державної адміністрації; генеральний субальтернативний корпус державної адміністрації; корпус механіків-водіїв Міністерства оборони.

У Китаї існує єдина централізована державна служба. До її складу входять працівники на посадах у державному адміністративному апараті центрального провінційного та місцевого рівнів. Усі посади поділяються на «керівні» та «некерівні». До держслужбовців не належать робітники та обслуговуючий персонал адміністративних органів.

У Польщі існує цивільна служба, до складу якої входять професійні службовці в адміністраціях центрального та місцевого рівнів. Розрізняють:

а) «цивільних службовців», чиї відносини базуються на призначенні на управлінську посаду чи посаду спеціалістів державної служби; б) «працівників цивільної служби», яких беруть на роботу на контрактній основі.

У Фінляндії відносини державної служби вважаються відносинами зайнятості, в яких держава виступає як роботодавець, а службовець – як працівник державної сфери. Відповідно розмежовують службовців державного сектора, місцевого самоврядування, приватного сектора.

У Японії особи державної служби поділяються на: 1) працівників «особливої служби»; 2) працівників «звичайної служби» (працівники держорганів, держпідприємств, установ, організацій, військовослужбовці, поліцейські).

У Франції поняття «державна служба» в широкому значенні означає «здійснення агентами професійної діяльності на службі в державі, територіального колективу, публічного закладу і в цілому будь-якої адміністрації». У вузькому значенні поняття «функціонер» виключає категорії військових, суддів і стосується тільки тих службовців, які зайняті на постійній службі в органах державного управління і включені до штату до штату. Тимчасові службовці не розглядаються як «функціонери». Усі державні службовці відповідно до ієрархічної системи поділу влад поділяються на центральних і місцевих. Службовцями центрального уряду вважаються і всі працівники периферійних органів, які підпорядковані центральному відомству і входять у його штат. До місцевих належать ті службовці, які входять у систему закладів, організацій і установ місцевого підпорядкування.

3. Класифікація видів державних службовців за кордоном. Важливий елемент, який повинен бути взятий до уваги при порівнянні державних служб різних країн, це їх внутрішня структура. Наприклад, агенти Федеративної Республіки Німеччини розділяються на три групи: – власне функціонери; – службовці; – робітники.

У Франції державні службовці розподіляються на: – функціонерів та службовців, які призначені на постійну посаду і введені в штат із наданням чину і які підпорядковуються Статуту; – нефункціонерів, які набираються за контрактом і не включаються в штат. Серед них – помічники, сезонні робітники, службовці з погодинною оплатою та ін.

Головні вимоги до державної служби в зарубіжних країнах відображені здебільшого в основних законах, а також у спеціально прийнятих правових актах. Незважаючи на розходження в назвах цих документів, суть їх та сама. У них викладаються мета і завдання державної служби, порядок її проходження, права й обов'язки державних службовців, гарантії їх правової і соціальної захищеності. Правові документи дають уявлення про державну службу як найважливіший соціальний і державно-правовий інститут, що повинен забезпечувати функціонування державного апарату, служити інструментом реалізації державної політики, виражати інтереси всього суспільства.

4. Закордонний досвід функціонування державної служби (на прикладі Франції). Серед особливостей функціонування інституту державної служби як приклад можна використовувати схему організації державної служби Франції, де кожен орган влади виконує свою функцію. Парламент затверджує Загальне положення про державну службу і визначає порядок створення бюджетних посад. Державна рада встановлює, які посади входять у коло повноважень президента й уряду, які категорії чиновників можуть призначатися іншими органами. Президент затверджує декрети з питань державної служби, здійснює призначення вищих посадових осіб: державних радників, головних консультантів Рахункової палати, префектів, послів, керівників академій та ін. Прем'єр-міністр відповідно до конституційних норм несе безпосередню відповідальність за всю роботу державної служби. У рамках конституційних повноважень він готує і видає підзаконні акти, особливі положення про державну службу для окремих міністерств, координує діяльність міністерств в інтересах державної служби, бере участь у призначенні вищих посадових осіб. За рішеннями президента і прем'єра відбуваються призначення всього керівного складу міністерств аж до начальників відділів.

На регіональному рівні управління державною службою здійснюють префекти. Префект і підлеглі йому служби префектур виконують дві функції – представника центрального уряду і координаційного штабу служб регіону. Префект має право приймати на роботу службовців середньої і нижчої ланки. На рівні місцевого самоврядування керівними органами виступають муніципальні ради і мери. Вони замикають управління державною службою в масштабі країни. Крім того, для управління кадрами державних службовців на регіональному і місцевому рівнях створені управління у формі державних територіальних інститутів. Ці управління об'єднуються в загальнонаціональний центр, що здійснює керівництво кадрами тільки вищої ланки.

Для Франції характерними є ознаки самоуправління в діяльності органів з управління державною службою, що допускає активну участь у ній профспілкових активістів, рядових співробітників. З цією метою створена мережа напівдержавних, напівсуспільних органів, наприклад: Генеральна рада, Територіальна рада, Паритетний адміністративний комітет для узгодження прийнятих актів щодо державної служби з інтересами державних службовців, обговорення альтернативних проєктів щодо державної служби тощо.

В інших країнах діє приблизно така ж схема організації державної служби з поділом на низку рівнів, хоча в кожній країні є своя специфіка. У більшості країн існують спеціалізовані органи управління державною службою. Кожна держава прагне знайти найбільш прийнятну систему організації і функціонування державної служби, що в цілому відповідає науковим поглядам на цю проблему з урахуванням національних традицій і культури населення.

Підсумовуючи варто зазначити, що у 20-му столітті необхідність привести систему управління у відповідність із сучасним світом змусила політиків виробити програми реформування державної служби з метою її докорінної модернізації. В основу реформування державної служби в більшості країн покладено такі принципи: демократизація державного управління і державної служби; орієнтація на пересічного громадянина, який, будучи клієнтом державних служб, виступає споживачем державних послуг; орієнтація на кінцевий результат; рентабельність управління; простота управління.

Майже скрізь у світі уряд експериментує з ідеями нового державного менеджменту, що передбачає широке використання в державній службі методів роботи, що застосовуються у приватному секторі. Серед них – методи стратегічного планування, бригадного характеру роботи в процесі ухвалення рішення, оцінка якості виконання службових обов'язків, зменшення кількості рівнів управління, встановлення відповідності заробітку службовців від кількості, якості, складності праці. За оцінкою фахівців державної служби, всі ці заходи, безсумнівно, сприятимуть підвищенню якості роботи державного апарату.

Вище викладене дає підстави для висновку, що публічна служба має організовуватися і своєчасно трансформуватися не лише згідно з тактичними потребами та інтересами суспільства, а й згідно із стратегічними потребами, а також світовими практиками організації публічної служби.

Тема 4. Судова діяльність як вид публічної діяльності у зарубіжних країнах

1. Загальна характеристика судової діяльності закордоном.
2. Нормативне вираження судової діяльності у зарубіжних країнах.
3. Функціонування судової влади у зарубіжних країнах.
4. Конституційне регулювання судової влади в зарубіжних країнах.
5. Зарубіжний досвід суддівського самоврядування.

Основний зміст

1. Загальна характеристика судової діяльності закордоном. Організація системи судів у кожній країні зумовлена історично. На певних етапах розвитку суспільства з'являється потреба проведення організаційних змін. Така адаптація до потреб суспільства і держави може проводитися через перерозподіл юрисдикції між різними ланками системи судів, проведення її внутрішньої реорганізації або утворення нових судів чи відмову від них. Питання організації та діяльності суду в зарубіжних країнах, як правило, є предметом і конституційного, і власне законодавчого регулювання, що пояснюється й потребою оперативного внесення змін, процедура внесення яких до законів є більш спрощеною. Кожна країна має власну побудову судової системи. Для судових систем багатьох країн світу характерні множинність і багатоланковість. Множинність судових систем знаходить своє відображення у тому, що у кожній країні, як правило, діють суди загальної юрисдикції (цивільні, кримінальні) та спеціальної юрисдикції (адміністративні, трудові, податкові). Багатоланковість судової системи характеризується наявністю у ній судів першої інстанції (суди обмеженої юрисдикції, необмеженої юрисдикції мирові суди), суди середньої ланки, що здійснюють апеляційне провадження та Верховний Суд як вищий судовий орган.

Використання зарубіжного досвіду, що містить вагомі цінності, сформовані світовою цивілізацією протягом багатовікової історії, які поступово, завдяки закріпленню у ряді міжнародно-правових документів, стали у своїй переважній більшості надбанням усього людства. Такими актами є, зокрема, Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя (1983 р.), Основні принципи незалежності судових органів, розроблені ООН (1985 р.), Європейська хартія про статус суддів (1993 р.). Загальна (універсальна) хартія судді (1999 р.). Рекомендація № R (94) Комітету Міністрів Ради «Незалежність, дієвість та роль суддів» (1994 р.). Названі міжнародно-правові акти містять визначальні засади, тобто принципи, на яких має ґрунтуватися та функціонувати судова влада демократичної правової держави. Це принципи як власне судової діяльності, так і принципи побудови судоустрою. З погляду досліджуваної проблеми звертають на увагу саме останні, що поділяються на загальні і спеціальні (добір суддів, просування по службі, професійної підготовки, дисциплінарної відповідальності, організації суддівського самоврядування).

2. Нормативне вираження судової діяльності у зарубіжних країнах. Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя (1983 р.), що складається з преамбули та розділів, які визначають правовий статус суддів, містить ряд положень, присвячених судовому управлінню. Зокрема вказується на незалежність суддів від виконавчих і законодавчих органів держави, заборону виконавчим органам здійснювати контроль над судовими через адміністрування судів, закривати або призупиняти їх діяльність, приймати нормативні акти з метою впливу на конкретні рішення суду, зміни його складу тощо. Також декларацією визначено рекомендації щодо формування суддівського корпусу, зокрема, кваліфікації, обрання та професійної підготовки суддів. Заслугує уваги теза про те, що «не існує єдиного правильного способу обрання суддів; єдиною вимогою є та, що спосіб обрання повинен гарантувати, що призначення суддів не здійснюється за нечесними мотивами». Крім того, наголошено, що участь виконавчих і законодавчих органів у призначенні суддів на посаду має узгоджуватися із принципом незалежності правосуддя та здійснюватися за умови консультування з членами суддівського корпусу та іншими юристами або організаціями, у яких члени суддівського корпусу та інші юристи беруть участь. Також у декларації визначено порядок призначення на посаду судді, переміщення по службі, умови імунітету та соціального захисту, причини, за яких судді не можуть займати посади, порядок дисциплінарних покарань та звільнення з посади суддів. Окремим розділом декларації визначено адміністративні питання роботи суддів. Адміністрування з боку держави має в основному зводитись до забезпечення судів адекватними засобами для належного відправлення правосуддя, включаючи матеріальні засоби та приміщення, які створювали б відповідні умови для незалежної, гідної та ефективної роботи суддів, належний судовий та адміністративний персонал і достатній поточний бюджет. Відповідальність за

адміністративну діяльність судів, включаючи нагляд і контроль за персоналом, рекомендовано покласти на суддів або певні органи, у яких вони складають більшість. Також судді (у співпраці з іншими органами) мають бути активними учасниками формування бюджету та відповідати за розподіл судових справ. Голова суду має право здійснювати нагляд за суддями лише у межах адміністративних питань. У Європейській хартії про статус суддів (1998 р.) також міститься ряд положень, що стосуються управлінської діяльності в судовій сфері. Зокрема, питання відбору, призначення на посаду та підвищення по службі, соціального захисту, відповідальності суддів тощо. Суть державного управління у вказаній сфері зводиться до того, що держава має забезпечити суддів і судову систему всіма необхідними засобами для належного виконання завдань та здійснення правосуддя. У Загальній Хартії Судді, ухваленій 17 листопада 1999 р. Центральною Радою Міжнародної асоціації суддів, зокрема, йдеться про суддівську незалежність, що має забезпечуватись законом шляхом створення та подальшого захисту такої судової влади, яка була б дійсно незалежна від інших гілок влади. Суддя, як носій судової влади, повинен мати можливість здійснювати свої повноваження без будь-якого суспільного, економічного чи політичного тиску, незалежно від інших суддів та керівних органів в галузі юстиції.

3. Функціонування судової влади у зарубіжних країнах. Важливе значення має вивчення досвіду функціонування судової влади і судової системи окремих країн. Тому дослідження судового управління в зарубіжних країнах проведено виходячи з таких напрямів: місце і роль судової влади у системі розподілу влад, взаємодія з іншими гілками влади, здійснення. судового управління, характеристика судової системи та суддівського корпусу окремих зарубіжних країн та групи країн, що належать до певних правових систем. За основу дослідження взято аналіз країн англо-американської та романо-германської правових систем. Відповідно до теорії розподілу влад судова влада – самостійна і незалежна сфера публічної влади (поряд із законодавчою і виконавчою), яка представляє собою сукупність повноважень щодо здійснення правосуддя та систему державних органів, що здійснюють ці повноваження. Як уже зазначалося, судова влада володіє рисами, відмінними від інших гілок влади. Зокрема, має конкретний характер, діяльність судової влади відбувається у межах суворо і детально регламентованої законом процедури. Крім того, здійснюється одноособово суддею або судовою колегією, її кадровий склад – судді – утворюють особливий професійний прошарок, так званий суддівський корпус, який має особливий правовий статус, та є носіями судової влади. Однією із особливостей незалежної судової гілки влади є те, що вона значною мірою є політично самостійною. Здійснення судової влади має повністю виключати політичний вплив, що не спостерігається у законодавчій владі, представники якої є членами політичних партій та у виконавчій, яка також бере участь у політиці та підпадає під політичний тиск партій чи інших об'єднань. Хоча, як свідчить вітчизняна і світова історія, досить часто діяльність суду виступає продовженням партійної політики. Вчені зазначають, що положення судової гілки влади у певній мірі є суперечливим. Ця суперечливість пояснюється поєднанням її сили і слабкості. Суть цього поєднання полягає в тому, що тільки судова влада наділена тим обсягом повноважень, якого не має жодна з гілок влади, але разом із тим, вона у своїй більшості не спирається безпосередньо на підтримку виборців. Хоча у ряді країн, зокрема США, КНР, судді нижчих судів можуть обиратися громадянами. На протигагу виконавчій владі, силові механізми у судової влади або відсутні взагалі, або досить слабкі. Сила ж судової влади має ґрунтуватися на неухильному дотриманні закону, повазі до судового рішення. Таке ставлення до судової влади існує, передусім, у країнах з усталеними демократичними традиціями, де укорінився принцип верховенства права. Цілком зрозуміло, що незалежна судова влада несумісна з авторитарним (тоталітарним) режимом. Разом з тим, діяльність судової гілки влади багато в чому залежить від виконавчої та законодавчої гілок. Остання визначає компетенцію окремих ланок судової системи, статус суддів і низку інших питань. Підвалиною її законодавчої регламентації у більшості зарубіжних країн є конституція, а

конституційні засади деталізуються у спеціальних законах. Конституції більшості сучасних зарубіжних країн містять розділи, присвячені судовій гілці влади: «Про судову владу» – Конституції Іспанії, Франції, Японії; «Правосуддя» – Основний закон ФРН; «Суди» – Конституція Португалії; «Судочинство» – Конституція Угорщини; «Судова система» – Конституція Македонії тощо. У вказаних розділах визначено її конституційні засади: визначення судової влади як однієї зі складових системи розподілу влад; основні принципи організації та діяльності судової системи; правовий статус суддів; судові гарантії прав і законних інтересів громадян. Розділ VIII чинної Конституції України має назву «Правосуддя». У ньому закладено дві форми організації судової влади: судовий лад і судовий устрій.

4. Конституційне регулювання судової влади в зарубіжних країнах. Обсяг конституційного регулювання судової влади у зарубіжних країнах також різний. Так, наприклад, у Конституції Федеративної Республіки Німеччини у розділі IX, що має назву «Правосуддя», містяться детальні положення стосовно юрисдикції судів, правових гарантії громадян та основних принципів здійснення правосуддя. Крім того, у Конституції широко трактується поняття судової влади, яка відповідно до ст. 92 юрисдикційно доручається суддям та здійснюється конституційним судом, федеральними судами і судами земель. Конституція Франції містить дещо іншу модель конституційного регулювання діяльності судової влади. У трьох статтях Конституції визначено поняття судової влади, загальні принципи правосуддя, гарантії її незалежності. Усі інші питання, що стосуються порядку висування кандидатів на суддівські посади, призначення суддів, їх правового статусу і структури судової системи, делеговано органічним законом. Відповідно до ст. 66 судова влада визначається як «охоронець особистої свободи, яка забезпечує дотримання цього принципу згідно з умовами, передбаченими законом», а ст. 64 визначає Президента держави гарантом незалежності судової влади та вказує на роль Вищої Ради магістратури у забезпеченні гарантії судової діяльності. Показовим є той факт, що президент республіки, як гарант незалежності судової влади, очолює Вищу раду магістратури, а міністр юстиції є його заступником. До їх компетенції, як керівників Вищої ради магістратури, відноситься, зокрема, призначення суддів на посади за умови позитивного висновку Ради магістратури. Але ні президент, ні міністр юстиції не беруть участі у процедурі розгляду справ про дисциплінарні проступки суддів. У Конституції Іспанії вказано на природу судової влади, принципи організації та здійснення правосуддя, структуру судової системи, наголошено на винятковій незалежності Конституційного Суду. Так, у ст. 117 вказується, що «судова влада походить від народу і здійснюється від імені Короля суддями і магістратами, які незалежні, незмінювані, відповідальні перед законом і підкоряються тільки закону». Специфічна система конституційного регулювання судової влади склалася у неєвропейських державах. Так, у США конституційне регулювання організації федеральних судів і судів штатів відрізняється. Наприклад, у штаті Нью-Йорк Конституція лише коротко окреслює загальну структуру судів. Конституція ж штату Іллінойс, навпаки, докладно викладає структуру судів цього штату, їх повноваження, порядок обрання і призначення суддів тощо. У Конституції Японії судовій системі присвячено VI розділ, що має назву «Судова влада». У ст. 76 проголошено, що уся повнота судової влади належить Верховному суду і таким судам нижчих інстанцій, які будуть засновані законом. З погляду адміністративно-правового регулювання важливими є наступні положення: 1) жоден адміністративний орган не може здійснювати судову владу з правом остаточного розв'язання (абз. 2); 2) усі судді незалежні і діють, дотримуючись своєї совісті, при цьому керуються тільки Конституцією і законами (абз. 3). За структурою судова система подібна на аналогічні структури інших зарубіжних країн. В Японії вона характеризується багаторівневістю: суди в префектурах, апеляційні суди та Верховний суд. Крім того, діють суди у сімейних справах та суди сумарної юрисдикції. Таким чином, трактування поняття судової влади та її конституційне регулювання в зарубіжних країнах різне, що пояснюється перш за все їх державно-правовою традицією. Та

все ж порівняльний аналіз відповідних положень дає підстави визначити ряд загальних рис. До них, насамперед, можна віднести: заборону на запровадження надзвичайних судів, здійснення повноважень конституційного контролю судами загальної юрисдикції на чолі з Верховним судом, більш повне відображення конституційного регулювання діяльності судів у писаних конституціях. Конституційні засади судової влади детально розвинуті в законах про судоустрій. Так, законодавство (органічні закони) Франції регулює питання, що стосуються порядку висування кандидатів на суддівські посади, призначення суддів, їх правового статусу і структури судової системи (Закон про Вищу раду магістратури 1958 р., Закон про статус магістратури 1958 р., Закон про Високу палату правосуддя 1959 р., Закон про Конституційну Раду 1958 р.). Окрім цих законів, організація судів регулюється Кодексом судоустрою, затвердженим Декретом від 16 березня 1978 р. У Великобританії у зв'язку з відсутністю писаної конституції питання організації судів регламентуються Законами про судоустрій 1873-1875 рр. і Законом 1971 р. про суди Англії та Уельсу, в яких установлена чітка судова ієрархія. Усі суди поділено на вищі та нижчі, а повноваження окремих судових установ регулюються відповідними парламентськими актами. На чолі всієї судової системи, включаючи суди спеціальної юрисдикції, стоїть Лорд-канцлер, який входить до складу уряду (є членом Кабінету міністрів), і одночасно є головою Палати лордів Парламенту. Повноваження, якими він володіє щодо судів, делегуються йому парламентськими актами. Роль виконавчої гілки влади стосовно судової системи, порівнюючи із законодавчою, значно менша. Вважається, що у найзагальнішому вигляді вона зводиться до матеріально-технічного забезпечення діяльності судів. Хоча кожна держава має у цьому відношенні свої особливості. Так, у ряді держав на міністерство юстиції покладено ряд управлінських функцій у сфері здійснення судової влади. Наприклад, Федеральне міністерство юстиції ФРН та міністерства юстиції земель здійснюють призначення більшої частини суддів.

5. Зарубіжний досвід суддівського самоврядування. У другій половині XX ст. у ряді європейських країн простежується тенденція посилення управлінської ролі органів суддівського самоврядування в судовому управлінні. Зокрема щодо формування суддівського корпусу та кар'єри суддів і прокурорів. Їх призначення на посаду, дисциплінарної відповідальності, реорганізації окремих судів, інспектування судів у необхідних випадках тощо. Органи суддівського самоврядування та їх повноваження передбачено рядом конституцій: Вища Рада магістратури (Італія, Франція), Вища Рада судової влади (Болгарія); Всепольська Судова Рада (Польща), Рада правосуддя (Вірменія). У теорії конституційного права існує позиція, що ці органи належать до органів суддівського самоврядування. Визначення статусу вказаних органів в системі державного апарату залежить від національних особливостей правової системи. Істотне значення має обсяг їх компетенції (у деяких зарубіжних аналогів він значно відрізняється). Саме зміст і обсяг повноважень щодо призначення (обрання), переміщення суддів, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, звільнення з посади і дозволяють розглядати їх або в системі органів суддівського самоврядування, або в системі органів управління з контрольними повноваженнями. Так, у Франції, Італії, Португалії та низці інших країн Вища рада магістратури – це особливий орган державної влади, основне завдання якого – добір кандидатур на посади суддів і прокурорів, а також здійснення дисциплінарної функції щодо суддів. Переважно у Вищій раді магістратури головує президент держави. Члени цієї ради можуть призначатися президентом (Франція, Алжир), обиратися палатами парламенту (Румунія) або визначаються іншим способом. Наприклад, у Італії дві третини членів Ради обирає сам суддівський корпус, одну третину – парламент, а перший голова й генеральний прокурор касаційного суду входять до ради за посадою. Згідно зі ст. 104 Конституції Італії, магістратура має автономне й незалежне від усякої влади становище. До магістратури входять судді та прокурори. Вища рада магістратури включає 24 особи, з яких троє входять за посадою – Президент Республіки як голова, голова і генеральний прокурор Касаційного суду. Інші члени Ради обираються у такій кількості: 14 – магістратами з числа осіб, які

належать до різних категорій магістратури, 7 – парламентом на спільному засіданні палат з числа штатних професорів права університетів і адвокатів з 15-річним стажем. До компетенції Вищої ради магістратури входить: прийом до складу магістратури, переводи, підвищення й інші заходи, пов'язані зі статусом магістратів; призначення і відкликання почесних віце-преторів, а також членів спеціалізованих відділень, що не є магістратами; накладення дисциплінарних санкцій на магістратів і деякі інші функції. Все це вказує на те, що названі органи виступають особливим органом влади основним завданням якої є добір кандидатур на посади суддів, а також здійснення відносно них дисциплінарних проваджень.

Варто констатувати, що дослідження теоретико-методологічних та правових засад будь-якої управлінської діяльності, у тому числі й у сфері судової влади України, неможливо провести без звернення до зарубіжного досвіду, що сприяє підвищенню якості реформування, у тому числі й судового. Проведений аналіз судового управління в окремих країнах Європи, та США дозволяє виявити ряд позитивних елементів, які можливо запровадити в Україні з урахуванням національних особливостей.

Тема 5. Досвід добору та формування кадрів для публічної служби у сфері судової діяльності в європейських країнах

1. Умови доступу до публічної служби.
2. Особливості відбору кандидатів на публічну службу.
3. Особливості порядку проведення конкурсу.

Основний зміст

1. Умови доступу до публічної служби. Умови доступу до публічної служби є об'єктивно відмінними у різних країнах, проте можна виокремити цілий ряд вимог, що є спільними для більшості країн.

Такими умовами є:

1) *громадянство держави*, на службу якої вступає особа. З цього правила можуть бути винятки. Зокрема, у країнах Європейського Союзу громадяни з інших держав ЄС мають доступ до більшості посад публічної служби. Наприклад, відповідно до §7 Федерального закону Німеччини про чиновників, «призначений чиновником може бути тільки той, хто є німцем на підставі ст. 116 Основного закону або має громадянство однієї з держав-членів Європейського Союзу, держав-членів Європейської економічної зони, держав третіх країн, які підписали з Німеччиною та ЄС угоди про визнання професійних кваліфікацій». З іншого боку, для зайняття певних посад у ФРН вимога громадянства є абсолютною: «якщо цього вимагають відповідні завдання, то чиновником може бути призначений тільки німець». Очевидно, мова йде про посади, діяльність на яких пов'язана із державною таємницею відповідного рівня секретності, а також про інші аналогічні випадки. Вимога громадянства є досить жорсткою у більшості зарубіжних держав;

2) *повна дієздатність особи* – в законодавстві інших країн ця умова сформульована з негативного боку: згідно ст. 9 Закону Республіки Литва «Про державну службу», не має права на посаду публічної служби особа, котру визнано з юридичної точки зору недієздатною відповідно до процедури, визначеної законами. Відповідно до закону Грузії «Про державну службу» особа не може бути зарахована на державну службу, якщо відповідно до рішення суду її було визнано недієздатною або частково недієздатною;

3) *володіння державною мовою (мовами)* – ця вимога зумовлена характером роботи публічних службовців, що полягає в активному використанні і, відповідно, знанні державної мови (мов) для виконання покладених завдань і функцій. Вимога володіння державною

мовою зазвичай прямо встановлюється у державах, де є чималі іншомовні національні групи, наприклад в Естонії, Латвії, Литві. В мононаціональних країнах, зокрема Польщі чи Болгарії, в базових законах про цивільну (державну) службу ця умова не називається. Знання іноземних мов звичайно заохочується проте є обов'язковою передумовою для зайняття лише окремих посад публічної служби;

4) *перебування у межах певного віку*. Законодавство зарубіжних країн може закріплювати як мінімальний вік вступу на публічну службу, так і максимальний. Загальний мінімальний вік у більшості європейських країн становить 18 років, у деяких країнах – 20 років (Данія), 21 рік (Грузія), але для зайняття багатьох посад цей вік є вищим, що зумовлено також об'єктивною потребою завершення освітньої підготовки. У Німеччині значно вищим є мінімальний вік для зайняття постійних посад, і становить він 27 років, адже для того, щоб претендувати на ці посади, необхідно пройти підготовчу службу.

Визначення максимального віку вступу на публічну службу зумовлене, очевидно, двома причинами. По-перше, в країнах кар'єрної системи органи публічної адміністрації навряд чи є зацікавленими в прийомі на службу на невеликі строки, адже відставка публічних службовців за загальним правилом наступає у 60-65 років. Таким чином, держава або громада намагається якомога ефективніше інвестувати кошти у розвиток кадрового потенціалу. По-друге, вважається, що, як і в приватному секторі, після досягнення певного віку людина не може виконувати покладені завдання і функції настільки ж ефективно, особливо в умовах постійних змін, хоча й ця теза є спірною. В кожному випадку законодавство окремих держав передбачає максимальний вік вступу на публічну службу, наприклад, в Австрії – 40, Франції – 45, Бельгії – 50 років. У багатьох державах, зокрема у Нідерландах, Швеції та Великій Британії, немає подібних вікових обмежень, хоча у відповідних нормах й зазначається, що публічний службовець повинен бути здатний служити протягом реального періоду до відставки;

5) *наявність відповідної освіти*, необхідної для зайняття тієї чи іншої посади. Тут варто зазначити, що градації для зайняття конкретних посад публічної служби є дуже значними: для зайняття одних посад достатньо середньої освіти, для інших необхідною є наявність вищої освіти зі ступенем бакалавра чи магістра. Напрями освітньої підготовки є відмінними для різних служб, проте слід зауважити, що, наприклад, в Німеччині значна частка чиновників мають юридичну освіту;

6) *відсутність судимості* у претендента на зайняття посади в органах публічної адміністрації. У переважній більшості випадків ця вимога стосується лише осіб, що вчинили умисні злочини, тобто, попереднє вчинення злочину з необережності не виключає можливості вступу на публічну службу, хоча й напевно враховується при проведенні конкурсів. До відсутності судимості можна прирівняти й відсутність обмеження або позбавлення права займати посади публічної служби, визначеного у судовому порядку;

7) *відсутність кровної спорідненості* претендента на посаду із майбутнім безпосереднім керівником. Наприклад, відповідно до ст. 7 Закону Республіки Латвія «Про державну цивільну службу», на посаду у цивільній службі може претендувати особа, що не є родичем керівника інституції або безпосереднього керівника (дружина, чоловік, родичі першого ступеня спорідненості, брат і сестра). Хоча й відразу додається, що Кабінет Міністрів може зробити виняток з цього правила у випадках, коли ця посада не може бути обійнята іншою особою. Проте дана вимога (обмеження) стосується не стільки публічної служби загалом, скільки конкретної посади;

8) *фізична (медична) придатність* для зайняття певної посади, тобто, мова йде про відповідний стан здоров'я претендента, для перевірки якого, наприклад, у Бельгії, Швеції та Нідерландах існує спеціальна медична служба;

9) *дотримання військового законодавства* – претендент чоловічої статі повинен або вже пройти військову службу, або бути звільненим від неї;

10) *неналежність до організацій, заборонених у судовому порядку або законодавством.* Така вимога міститься, зокрема, у литовському та латвійському законах. Більше того, у латвійському законі визначено, що не може бути цивільним службовцем також особа, що була на постійній основі службовцем секретних, розвідувальних та контррозвідувальних служб колишнього СРСР, Латвійської РСР та зарубіжних країн;

11) *попередній професійний досвід* є умовою вступу на публічну службу в тих країнах, де меншу увагу приділяють рівню освітньої підготовки, зокрема у Швеції, Фінляндії та Нідерландах. Ця вимога застосовується там в процедурах прийому на службу на нижчих, а в особливих випадках – і на середніх щаблях кар'єри;

12) *проходження підготовчої служби.* В багатьох державах набути статус публічного службовця можна лише після проходження підготовчої служби протягом певного періоду. Лише після успішного завершення такої служби особа може претендувати на постійну посаду. Зокрема, відповідно до Федерального закону Німеччини про чиновників, для роботи на посадах середнього службового рівня вимагається підготовча служба протягом одного року, а на посадах підвищеного службового рівня – протягом трьох років.

Наведений перелік умов вступу на публічну службу на практиці доповнюється додатковими вимогами, що ставляться для зайняття окремих посад та викладаються у підзаконних нормативно-правових актах.

2. Особливості відбору кандидатів на публічну службу у сфері судової діяльності.

Призначення на основі конкурсу є основним способом заміщення вакантних посад. Наприклад, у Законі Болгарії «Про державного службовця» визначено, що «особа, яка вступає на державну службу у відповідній адміністрації, обов'язково проходить конкурс». Конкурсна процедура полягає в тому, що на кожну посаду претендує кілька кандидатів, і це робить можливим вибір найкращого з огляду на професійні якості.

Призначення без проведення конкурсу, тобто на розсуд уповноваженого у справах персоналу органу чи посадової особи, вважається винятковим, і можливе в наступних випадках:

1) *на посади керівників* органів публічної адміністрації, а також інколи й керівників структурних підрозділів. Наприклад, в Іспанії міністрам або державним секретарям надається право вільного відбору кандидатів на посади заступників генерального директора, територіального чи провінційного представника, а також уповноважених департаменту міністерства.

2) *на посади працівників патронатних служб* (якщо останні належать до посад публічної служби). Про це, наприклад, прямо зазначено в Законі Республіки Литва «Про публічну службу»: «набір на посаду публічних службовців політичної (особистої) відданості здійснюється без конкурсу на вибір державного політика або колегіальної державної інституції»;

3) у разі призначення *виконуючих обов'язки* публічних службовців. Тут мова йде лише про тимчасове виконання обов'язків, і тому застосування конкурсної процедури у цьому випадку є зайвим, адже для зайняття посади на постійній основі все-одно буде проведено конкурс. Така норма наявна у відповідних естонському та литовському законах.

У країнах Центральної та Східної Європи вичерпний та мінімальний перелік винятків із конкурсної процедури закріплено у базових законах про публічну службу, і законодавче регулювання є певною гарантією від зловживань при призначеннях на посади. Адже конкурс, за умови його об'єктивного, прозорого та неупередженого проведення, є найкращою процедурою набору персоналу.

Конкурс є визначальною процедурою відбору публічних службовців, але його зміст та юридичні наслідки можуть відрізнятися доволі істотно. Тому в першу чергу можна класифікувати конкурсні процедури:

1) за ступенем допуску кандидатів конкурси можуть бути:

– *відкриті*: будь-яка особа, що відповідає встановленим умовам вступу на публічну службу та вимогам для зайняття певної посади, може брати участь у конкурсі на зайняття будь-якої посади. Такого типу конкурси характерні передусім для країн, що належать до *системи посад*. У країнах, що належать до системи посад, публічні службовці призначаються на посаду на умовах строкового договору. Для підвищення за посадою публічні службовці або проходять новий конкурс, або призначаються на розсуд уповноважених органів та керівників, проте в будь-якому випадку автоматичного просування немає;

– *закриті*: кандидатом можуть бути лише особи, що вже мають статус службовця або перебувають на підготовчій службі. Більшою мірою такі конкурси характерні для країн *системи кар'єри*. У країнах, що належать до системи кар'єри, зайняття постійної посади означає фактично безстрокове працевлаштування за умови успішного виконання функціональних обов'язків. При цьому важливо наголосити на «універсальній» спеціалізації службовців. Просування по службі здійснюється починаючи з найнижчих щаблів у ієрархії публічної служби;

– *змішані*: коли на частину посад можуть претендувати будь-які особи, в тому числі з-поза меж публічної служби, а на окремі посади можна претендувати, лише маючи певний досвід публічної служби;

2) за стадіями службової кар'єри слід виділити конкурси:

- на проходження підготовчої служби (практики);
- на призначення на постійну посаду публічної служби;
- на підвищення за посадою;

3) за юридичними наслідками проведеного конкурсу:

- з виникненням лише права на зайняття посади публічної служби;
- із зайняттям конкретної посади;

4) за змістом конкурсної процедури:

- конкурси на базі документів (про освіту, попередній досвід, наявні характеристики);
- конкурси, що передбачають складання іспитів;
- змішані конкурси (містять елементи обох вище названих процедур).

3. Особливості порядку проведення конкурсу. При характеристиці процедури слід наголосити на суб'єктах, уповноважених проводити конкурс у різних державах. Зарубіжні дослідники зазначають, що про конкурс можна говорити лише тоді, коли журі (конкурсна комісія), що його проводить, є незалежним водночас від кандидатів, політичної влади і начальників служби, у якій пропонуються вакантні посади для заміщення. Відзначена незалежність не означає, що таке журі мало б функціонувати поза системою органів публічної адміністрації. Вплив парламенту чи глави держави у питаннях підбору персоналу обґрунтовано обмежується політичними та патронатними посадами. А от для набору чиновників створюються спеціальні конкурсні комісії в межах публічної адміністрації. Найбільш незалежними конкурсні комісії традиційно є в державах англо-американської правової системи, зокрема у Великій Британії та Ірландії. Для запобігання протекціонізму при призначеннях на посади цивільної служби британці ще у XIX столітті почали створювати такі комісії, що призначались урядом і складались з осіб, незалежних від політиків та керівників адміністративних структур.

В країнах Центральної та Східної Європи такі комісії об'єктивно є більш залежними від керівників адміністративних органів, до складу яких здійснюється набір на службу. Зокрема, відповідно до положень чеського Закону, до складу таких комісій, як правило, входять службовці відділу персоналу, а за болгарським Законом – також обов'язково включаються безпосередній керівник вакантної посади та службовці з юридичною освітою. Комісії з набору на публічну службу мають різні назви:

- власне конкурсні комісії (Болгарія, Чехія);
- оцінювальні комісії (Латвія);

- конкурс-атестаційні комісії (Естонія).

Останній приклад є дуже цікавим, адже комісії в Естонії поєднують функції відбору персоналу та атестації чиновників.

Процедура проведення конкурсів, без сумніву, має істотні відмінності у залежності не лише від країни, але й характеру служби. Проте можна виділити два основні напрями, які, зрештою, нерідко поєднуються. Першим є конкурс за формальними показниками:

- рівень оцінок у здобутих атестатах чи дипломах претендентів;
- наявність диплому вищого ступеня;
- позитивні характеристики з попередніх місць служби;
- успішне проходження підготовчої практики чи стажування.

Цей напрям можна назвати *формальним*, бо він враховує здебільшого попередні досягнення претендентів і не завжди об'єктивно відображає відмінності у рівні професійних здібностей претендентів на час проведення конкурсу. Тому у більшості зарубіжних країн зазначені критерії або беруться до уваги в комплексі з безпосереднім екзаменуванням кандидатів, або відходять на другий план. Проведення ж іспитів, які розглядаються як другий і найважливіший напрям у процедурах проведення конкурсів, також здійснюється різними способами: письмово, усно чи поєднуючи письмове тестування зі співбесідою.

У Німеччині набір на публічну службу виглядає надзвичайно формалізованим. Для того, щоб зайняти постійну посаду в апараті, кандидати передусім повинні скласти два державні іспити перед незалежним журі у складі чиновників та викладачів університету. З цього правила є винятки, проте навіть успіх на цих двох етапах не веде автоматично до зайняття посади у державному апараті, а лише дає *право* на зайняття посади. У випадку оголошення вакансії кадровою службою конкретного адміністративного органу, як правило, проводяться співбесіди з претендентами, і аж тоді приймається рішення про призначення.

У Великій Британії для набору цивільних службовців так само проводяться конкурсні письмові екзамени та співбесіди. Причому, усному екзамену (співбесіді) надається визначальна роль. Британці обґрунтовано вважають, що саме співбесіда дозволяє визначити справжній рівень претендентів. Екзамени та співбесіди, як уже згадувалося, проводяться незалежними комісіями.

У Франції іспити проводяться за наперед відомою програмою і розпочинаються з письмових екзаменів, успіх на яких дає право бути допущеним до усних іспитів. Під час письмового екзамену суворо дотримується принцип анонімності, що є додатковою гарантією неупередженості конкурсного журі. Форми цих екзаменів можуть бути найрізноманітнішими: завдання може полягати у редагуванні тексту, підготовці певного досяє тощо. На усному екзамені оцінюється рівень загальної культури кандидатів, їх спеціальні знання, а також здатність логічно викладати свої думки.

Узагальнюючи, порядок проведення конкурсу у європейських державах можна поділити на такі стадії:

1) *публічне інформування про наступний конкурс на певні посади*. Зазвичай законодавство детально регулює цей етап конкурсної процедури. Оголошення про набір повинно досягти усіх можливих претендентів. Для цього, наприклад, Закон Польської Республіки «Про державну службу» передбачає обов'язок вивісити оголошення про набір в загальнодоступному місці за місцезнаходженням установи, в якій проводиться конкурс, а також опублікувати його в Бюлетні Цивільної Служби та Бюлетні Публічної Інформації.

Також законодавство встановлює основні вимоги до змісту оголошень, що подаються. Наприклад, у законодавстві Республіки Болгарія встановлено, що в оголошенні про проведення конкурсу має бути визначено:

- посада, на яку проводиться конкурс;
- мінімальні та особливі вимоги до кандидата;
- порядок проведення конкурсу;
- необхідні документи, місце та термін їх подачі;

- загальнодоступне місце, де оприлюднюватимуться списки та інші повідомлення щодо конкурсу;

2) *конкурс документів (відбір конкурсною комісією кандидатів, що відповідають встановленим та оголошеним вимогам згідно з поданими документами).*

Ця стадія за законами багатьох країн повинна бути завершена поданням другого оголошення про кандидатів, що відповідають конкурсним вимогам і допускаються до наступних етапів конкурсної процедури.

3) *проведення іспиту.*

Відповідно до законодавства Чеської Республіки іспит складається з двох частин: письмової та усної. Письмова (загальна) частина має на меті перевірити загальний рівень знань кандидата: знання організації та функціонування системи державного управління; прав, обов'язків та правил етики державних службовців; національного законодавства та законодавства Європейського Союзу. Після успішного проходження письмової частини кандидати проходять усну (спеціальну) частину іспиту, метою якої є перевірка наявності у кандидатів спеціальних навичок та знань, необхідних для належного виконання функцій державного службовця.

У Литві письмовий іспит є обов'язковим для всіх кандидатів. Іспит має формат тестування (питання з відповідями на вибір) і складається з двох частин: загальної, що визначає рівень загальної та юридичної підготовки, та спеціальної, зміст якої залежить від конкретної посади, на яку проводиться конкурс. За результатами письмового іспиту відбіркова комісія призначає співбесіди кандидатам, які успішно пройшли тестування.

У Словаччині існує «процедура відбору» (письмовий іспит), яка регулюється указом колишнього Управління державної служби. Зміст та процедура проведення іспитів визначаються на розсуд відповідних міністерств, відповідно ефективність введення іспиту обмежена.

4) *прийняття рішення про рекомендації на зайняття певних посад.*

Встановлення результатів проведених іспитів є прерогативою конкурсних комісій, які:

- відбирають до трьох осіб (Польща);
- відбирають одного або декілька кандидатів (Латвія);
- складають список заявників у порядку місць, які вони зайняли під час конкурсного відбору (Чехія).

На цій стадії також передбачено обов'язок конкурсних комісій проінформувати усіх учасників конкурсу про його результати (наприклад в Естонії – не пізніше наступного за днем ухвалення рішення робочого дня).

У перших двох вищезазначених випадках уповноважений на призначення орган чи посадова особа повністю не зв'язані градацією претендентів, яку визначила конкурсна комісія. Тобто, призначити можна кожного з кандидатів, рекомендованих конкурсною комісією, а іншим повідомляють про відмову в призначенні їх на посаду із зазначенням причин відмови. Таке регулювання залишає певні дискреційні повноваження для органу призначення, хоча об'єктивно звужує його до достойних кандидатів, пропонованих конкурсною комісією.

Зазначені приклади проведення конкурсу в європейських країнах дозволяють зробити певні висновки. Основною метою правового регулювання та організаційного забезпечення конкурсних процедур є мінімізація впливу суб'єктивного фактора на вибір найбільш достойних та потенційно ефективних кандидатів на зайняття посад публічних службовців. Проведення конкурсів у два етапи – письмовий та усний – дозволяє зменшити можливості впливу окремих осіб на об'єктивний вибір, рівно ж як і різнобічно виявити здібності претендентів до майбутньої ефективної служби. Зрозуміло, що зовсім відкидати суб'єктивний фактор неможливо, адже і проміжні, і кінцеві рішення щодо набору на публічну службу приймаються конкретними людьми, проте адміністративно-правове врегулювання процедури проведення конкурсу, без сумніву, відіграє позитивну роль.

Тема 6. Міжнародний досвід створення та функціонування антикорупційних судів

1. Міжнародне співробітництво у сфері боротьби з корупцією.
2. Досвід антикорупційної політики окремих країн світу.
3. Моделі створення та функціонування антикорупційних судів.
4. Основні напрямки реформування антикорупційної стратегії України із урахуванням міжнародних практик.

Основний зміст

1. Міжнародне співробітництво у сфері боротьби з корупцією. Аналіз міжнародного досвіду боротьби з корупцією свідчить про те, що за сучасних умов прояви корупції стали тими чинниками, що створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку більшості країн світу, негативно впливають на всі сторони суспільного життя. Незважаючи на багатоаспектність природи виникнення та поширення корупційних проявів у кожній окремій державі, до основних факторів, що сприяють їх поширенню, можна віднести: погіршення криміногенної ситуації, високі показники нерівності розподілу прибутків, відсутність системи соціального захисту в одних країнах та нарощування економічного потенціалу і щорічне збільшення фінансових надходжень у вигляді іноземних інвестицій в інших.

Зменшення рівня корупції до безпечного в Україні, можливе лише за умови вивчення та втілення в життя закордонного досвіду боротьби із цим вкрай негативним соціальним явищем, в першу чергу успішно діючих в інших країнах політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції. Виділення та вивчення закордонних програм, які спрямовані на протидію хабарництву та корупції, що довели на практиці свою ефективність, являє собою величезні перспективи для запозичення позитивного іноземного досвіду, особливо за відсутності власного реально діючого механізму протидії корупції.

Міжнародне співтовариство надає значної уваги питанням попередження корупції, що сьогодні стала світовою проблемою. Лише за останні роки ці питання розглядалися на багатьох європейських форумах. Прийнято спільний проект Комісії Європейського товариства і Ради Європи «Октопус», Конвенцію про корупцію у контексті цивільного права, Конвенцію про корупцію у контексті кримінального права, Угоду про створення Групи держав проти корупції, затверджено статuti Групи держав по боротьбі з корупцією та комісії щодо запобігання корупції.

Радою Європи створена міжнародна Група з протидії корупції, яка працює під керівництвом Комітету з кримінальних проблем. Саме цією Групою разом з Європейським Союзом розроблено проект «Октопус», у якому беруть участь 16 східноєвропейських країн, у тому числі й Україна. Ця програма є першою спробою реальних кроків по боротьбі з корупцією у країнах Центральної та Східної Європи.

27 січня 1999 року Рада Європи відкрила для підпису Кримінально-правову конвенцію про корупцію. Ця конвенція Ради Європи охоплює всі види корупційних діянь. Разом із підкупом державних посадовців, вона стосується приватнопідприємницької діяльності. В її нормах закладені положення щодо міжнародного співробітництва у сферах надання правової допомоги та екстрадиції.

У травні 1999 року створено «Групу країн проти корупції» (ОКЕСО), що діє в межах Ради Європи, основною метою якої є оцінка рівня корупції в державах-членах організації, виявлення недоліків у національних механізмах боротьби з корупцією, підтримка в проведенні необхідних законодавчих та інституційних реформ у цій сфері, здійснення

контролю за виконанням угод і правових документів, прийнятих Радою Європи відповідно до програми дій проти корупції. Найважливішими серед останніх документів Європейського Союзу у сфері боротьби з корупцією є Комюніке Європейської комісії від 28 травня 2003 р. щодо комплексної політики Європейського Союзу з протидії корупції, в якій визначено основні засади боротьби з цим негативним явищем в Євросоюзі та окреслено принципи вдосконалення протидії корупції в нових країнах-членах, країнах-кандидатах і третіх країнах, а також Рамкове рішення Ради Європейського Союзу.

Однією з головних складових формування і реалізації ефективної системи боротьби з корупцією є чітка взаємодія держав, у першу чергу їх правоохоронних органів, на регіональному і міжнародному рівнях, участь у заходах боротьби з цим негативним явищем, запроваджених у межах Організації Об'єднаних Націй, Радою Європи, Інтерполом, Міжнародним валютним фондом, Світовим банком та іншими міжнародними інституціями.

Короткий огляд цих міжнародних актів свідчить про те, що світова співдружність розглядає корупцію на сучасному етапі як одну з найбільших загроз правопорядку, демократії, правам людини, чесності та соціальній справедливості. Загально визнано, що вона заважає економічному розвитку і становить реальну загрозу устоям суспільства. Тому пропонується загальний для всіх країн принцип – це доброчесність державного службовця.

2. Досвід антикорупційної політики окремих країн світу. В Ізраїлі антикорупційна атмосфера забезпечується системою «певного дублювання моніторингу» за можливими корупційними діями. Він здійснюється урядовими організаціями і спеціальними підрозділами поліції, відомством Державного контролера, що володіє незалежністю від міністерств і державних відомств, і громадськими організаціями. Ці організації досліджують можливі корупційні точки, а у разі їх виявлення інформують органи розслідування. В Ізраїлі, через значні соціальні пільги для урядовців і безжального їх покарання при виявленні корупції. Доведених до суду корупційних злочинів в Ізраїлі не більше 5%, проте, репутація людини, замішаної в корупційному скандалі, вкрай небажана.

Великобританія. Високі стандарти громадянської поведінки в Британії є результатом політичних і законодавчих заходів, моральних змін та ефективнішого соціального контролю за державними службовцями. Ця країна має найдавніші традиції боротьби з корупцією. Система антикорупційних механізмів тут врегульована на законодавчому рівні. Перший закон про корупцію в державних органах був прийнятий ще в 1889 році, закони про попередження корупції – в 1906 і 1916 роках були реакцією суспільства на поширення цього соціально-політичного явища. На відміну від традиційних правових принципів, ці закони вимагають від посадових осіб доводити свою невинність.

Друга особливість – це надзвичайно висока роль громадської думки, вона стежить за динамікою негативних явищ у суспільстві. Здебільшого громадські дебати точаться навколо питань, пов'язаних з лобіюванням і купівлею політичного впливу, проблем, створених зміною границь приватної і державної власності, моральним кліматом, хабарництвом, зловживаннями службовців місцевих органів влади, поліції, митної служби тощо.

В основу боротьби з корупцією в **Німеччині** покладено завдання знищення матеріальної, насамперед фінансової бази злочинних угруповань. Це досягається двома шляхами: конфіскаційним (конфіскація майна) і створенням належної правової бази для унеможливлення «відмивання» грошей. Особливо слід виділити обов'язок банківських установ надавати правоохоронним органам інформацію про операції з грошима у розмірі понад 20 тис. німецьких марок за умов, що ця інформація буде використана виключно для розслідування. Законом закріплено правило: якщо громадянин робить внесок в банк у розмірі понад 50 тис. німецьких марок, він зобов'язаний пред'явити посвідчення особи.

Генеральна лінія німецького уряду у сфері запобігання корупції полягає в тому, щоб в результаті законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів унеможливити зловживання державним службовцем своїм посадовим становищем.

Серед антикорупційних механізмів, які запроваджуються в Німеччині, слід назвати намір створити реєстр корумпованих фірм. У даному разі Німеччина йде шляхом іноземного досвіду, зокрема ізраїльського. Його суть полягає в тому, що фірма, яка включена до такого реєстру, позбавляється права виконувати будь-які державні замовлення, стає об'єктом більш пильної уваги з боку правоохоронних органів.

Японський досвід боротьби з корупцією доводить, що відсутність єдиного кодифікованого акту, направленого на боротьбу з корупцією, не перешкоджає ефективному вирішенню проблеми. Норми антикорупційного характеру містяться в багатьох національних законах. Особливе значення японський законодавець додає заборонам відносно політиків, державних і муніципальних службовців. Вони, зокрема, торкаються численних заходів, які політично нейтралізують японського чиновника відносно приватного бізнесу як під час служби, так і після звільнення.

Як і в Сінгапурі, Японський законодавець встановлює суворі обмеження фінансування виборчих кампаній, партій і інших політичних організацій, вводить жорстко регламентований порядок здійснення пожертвувань на користь кандидатів на виборах, політичних фондів, встановлює суворий порядок фінансової звітності. Порушення положень закону тягне за собою застосування санкцій. Японський законодавець кваліфікує як кримінальний злочин дії політиків, що пробивають за винагороду від зацікавленої особи вигідне для неї рішення шляхом впливу на державних, муніципальних службовців, а також юридичних осіб з 50 % капіталу держави або місцевого самоврядування.

В Японії, як і в багатьох країнах, одним з найголовніших напрямів боротьби з корупцією є кадрова політика. Японським державним службовцям гарантована гідна оплата праці. Велику увагу японський законодавець приділяє етичній поведінці політиків і службовців. Так, з квітня 2000 р. в країні діє Закон «Про етику державних службовців», а так само затверджені урядовим указом етичні правила державного службовця і норми адміністративних покарань за їх порушення. В етичних правилах державного службовця даються визначення «зацікавленої особи» і докладний перелік неетичних дій, що виключає довільне тлумачення вимог закону.

Таким чином, в Японії пріоритетними у сфері боротьби з корупцією стали: 1) заходи політичної економії (підзвітність політичного керівництва, реформа фінансування політичних партій і кампаній); 2) реформа державної служби (гідна оплата праці, система стимулів); 3) забезпечення громадських свобод (система соціально-правового контролю і моральної дії на політиків з боку громадського суспільства).

США. Накопичено практично найбільший досвід боротьби з корупцією. Організована злочинність тут вперше стала предметом обговорення публічних управлінців ще у 1929 році, коли її вивченням займалась так звана «Комісія Цікершема». З того часу ця проблема знаходиться в центрі уваги комісій, комітетів та підкомітетів, що створювались згідно з рішенням конгресу чи президента, які в результаті довгого та ретельного вивчення різних аспектів боротьби з організованою злочинністю та корупцією розробляли рекомендації, які були покладені в основу федеральних законів.

Важливим організаційним заходом, здійсненим урядом США, було створення в червні 1970 р. «Національної ради по боротьбі з організованою злочинністю», головним завданням якої є розробка загальнонаціональної програми дій. Керівну роль в діяльності по боротьбі з організованою злочинністю відіграє Міністерство юстиції США, яке розробляє національну стратегію боротьби зі злочинністю в країні та здійснює методичне керівництво цією роботою. Головним підрозділом Міністерства юстиції, на яке безпосередньо покладена боротьба з організованою злочинністю, є Федеральне бюро розслідувань (ФБР).

Кримінальному переслідуванню за хабарництво в США піддаються не тільки ті, хто одержує хабарі, але і ті, хто їх дає. В Зводі Законів детально вказано, які категорії посадовців розуміються під особами, що одержують хабарі. Відповідальності за дачу хабара підлягає всякий, хто дає, пропонує, обіцяє що-небудь цінне публічному посадовцю або кандидату на цю посаду з протиправною метою. Важливо, що покаранню за хабарництво разом з нині

функціонуючим підлягає як колишній, так і майбутній службовець. Законодавство США, як і Японії, передбачає обмеження ділової активності колишніх державних посадовців після звільнення з органів державної влади.

Яскравим прикладом «культури прозорості» є **Південна Корея**. Так з 1999 р. в Сеулі діє програма «OPEN» – система контролю за розглядом заяв громадян чиновниками міської адміністрації, яка викликала справжню сенсацію серед національних антикорупційних програм. Програма є показником реалізованої політичної волі на боротьбу з корупцією. Вільний доступ до інформації про стан речей виключає необхідність особистих контактів з урядовцями або пропозиції їм хабарів з метою прискорити завершення процесу ухвалення рішення. Таким чином, «OPEN» шляхом виключення особистого спілкування урядовців і громадян, як необхідної умови існування корупції, виконує основну свою задачу – попередження корупційних діянь і відновлення довіри громадян до міської адміністрації.

До незалежності 1965 року **Сінгапур** знаходився в умовах цілковитих злиднів. Процвітання корупції в Сінгапурі, як прояв способу життя, притаманний азійському менталітетові, призвело до того, що країна знаходилася в Дуже важкому економічному становищі і була наскрізь просякнута беззаконням. Імпортувати доводилося навіть питну воду, будівельний пісок і найбільш необхідні види сировини. Своїх природних ресурсів у країни практично немає. Правоохоронні органи виявилися не в змозі протистояти організованій злочинності, а більшість чиновників брала участь в корупційних схемах. Населення мало низький рівень освіти і не вміло відстоювати свої права. Третина населення симпатизувала комуністам, а з сусідніми країнами склалися досить натягнуті відносини, які треба було оздоровлювати.

Не в кращому становищі опинилася і **Грузія**. Влада в Грузії втратила будь-який авторитет, і вищі представники влади демонстрували свій добробут, нажитий абсолютно в очевидний для людей спосіб – корупцією. У Грузії хронічно не виконувався навіть мінімальний державний бюджет. За 10-12 місяців не виплачувалися мізерні пенсії та зарплати. Люди перебували в злидненному стані – більшість із п'яти мільйонів жителів були безробітні, майже мільйон людей намагалися знайти роботу в Росії. Пенсія в перерахунку становила поять євро на місяць. Середня заробітна плата становила 10-15 євро.

Представники нової влади, як в Сінгапурі, так і в Грузії, змушені були шукати шляхи боротьби в першу чергу з корупцією держслужбовців усіх рівнів, яка унеможливлювала здійснення економічних перетворень. Існує декілька факторів корупції і боротьба повинна вестися в комплексі заходів. Дуже суттєвими чинниками, які дозволяють існування корупції – є надмірне державне втручання в економіку, монополізація окремих секторів економіки, контроль держави над ресурсною базою.

Лідери як Сінгапуру, так і Грузії зрозуміли, що одним з основних завдань є необхідність приватизації підприємств, що знаходяться в державній власності. Приватизація – це можливість відмовитися від практики, коли величезні підприємства нібито перебувають під державним контролем, а насправді відбувається розтягування можновладцями по різних кутках всього найціннішого, що є на цих підприємствах. Необхідно, щоб люди знали, хто чим володіє, чому і за яку суму та чи інша людина стала власником того чи іншого підприємства. І тільки після того можна зробити економіку відкритою для конкуренції як внутрішньої, так і міжнародної. Держава повинна мати мінімальний вплив на економіку. Рушійною силою в розвитку економічної стабільності може бути тільки приватний сектор. Усій країні – пенсіонерам, студентам, вчителям – буде краще, якщо більше людей зможе проявляти свою ініціативу, домагатися успіху. Такий підхід демонструє, що тільки демократія є необхідною умовою стабільного економічного зростання і перемоги над бідністю.

Нове керівництво Грузії вирішило взяти курс на максимальне відкриття економіки. Більшість найбільших держкомпаній було виставлено на продаж без будь-яких обмежень для покупців. Жодних пільг для «національного капіталу» не було. Єдина перевага, якою могли

користуватися місцеві бізнесмени, – відсутність мовного бар'єру і можливість першими дізнатися про приватизацію того чи іншого об'єкта з газетних публікацій. Основними покупцями дрібних об'єктів стали місцеві компанії, великих – іноземні.

Ситуація з приватизацією великих підприємств змінилася в Грузії, за шкалою Європейського банку реконструкції і розвитку (ЄБРР), з 3,3 балів у 2003 році до 4,0 у 2007-му. Може здатися, що прогрес невеликий, але тільки сім країн з двадцяти дев'яти з перехідною економікою мають таке значення індексу. За приватизацією пішли інвестиції. Сукупні прямі іноземні інвестиції в економіку Грузії у 2004-2009 роках склали \$ 6.5 млрд. За привабливістю для іноземних інвесторів і за обсягами отриманих зовнішніх інвестицій Грузія зрівнялася з новими членами ЄС. У розмірах грузинського бюджету кошти, отримані від приватизації та інвестицій, були дуже суттєвими і сягали від 10% до 30% від ВВП (за кожним показником), що перевищує подібні індекси у всіх країнах колишнього ССРСР.

Прикладом реформи інституції влади у Грузії стала ліквідація влітку 2004 року дорожньої поліції. Всі працівники (14 тис.) були звільнені. Замість двох структур – дорожньої поліції та дільничних поліцейських була створена патрульна поліція. Нових співробітників набирали на конкурсній основі, серед них колишні працівники склали менше 10 %. Новим співробітникам збільшили зарплату, вона стала у 15-20 разів вища за зарплату до реформи і є вищою ніж деінде в державному апараті, та забезпечили гарним матеріальним оснащенням. Нині рівень довіри до цієї структури складає 85 %. Реформа ДАІ виявилася для Грузії ключовою. Вона породила суспільну довіру до урядових реформ. Засадничої зміни зазнала дозвільна та податкова системи Грузії. Для поліпшення умов ведення бізнесу були скасовані: ліцензійні і реєстраційні збори; державні мита; консульські, тендерні, виконавчі збори; збори з відстрочки обов'язкової військової служби; збори за користування природними ресурсами; збори за очистку житлової території; збори з дозволів на будівництво і перевезення тощо. Існує законодавча заборона на збільшення кількості ліцензій і дозволів та на створення нових регуляторних органів. Кількість державних ліцензій, які потрібно було отримати в Грузії для початку будь-якого виду економічної діяльності, зменшилася увосьмєро, кількість податків – з 22-х до 7.

Грузія в односторонньому порядку поетапно зменшила імпортні мита. 2006 року спектр мит звели до трьох можливих – 12 % (для товарів, які виробляються в Грузії), 5 % і 0 %. Також не існує квотування імпорту. Приєднання до системи технічних стандартів Організації економічної співпраці і розвитку відкрило доступ на внутрішній ринок Грузії всім товарам, які відповідають сертифікаційним вимогам Євросоюзу, а ліцензування та сертифікація товарів і послуг перестала бути обов'язковою та носить добровільний характер. До безумовних здобутків Грузії належить докорінна зміна суспільної толерантності до фактів корупції. Більшість громадян країни перестали вважати корупцію прийнятним сервісом і почали сприймати її як злочин.

У Сінгапурі першою проблемою, з якою зіштовхнувся новий уряд у боротьбі з корупцією, був саме закон, що регулює боротьбу з корупцією. Він був відверто слабкий. Багато корупційних злочинів виявилися поза сферою його дії, а працівники правозахисних органів не мали влади, яка б давала їм можливість ефективно виконувати свої функції. Більше того, знайти докази злочинів було вкрай складно через неефективність законодавства та залучення величезної кількості держслужбовців до корупційної практики. Тому скорочення можливості для вчинення корупційних дій було здійснене вжиттям цілої низки заходів, які були закріплені в Законі про запобігання корупції, та наділення Бюро з розслідування корупції особливими повноваженнями. Сталося спрощення процедур прийняття рішень, була усунена будь-яка двозначність у законах у результаті видання простих і зрозумілих правил. Відбулося скасування дозволів і ліцензування. Дії держслужбовців були повністю регламентовані, бюрократичні процедури спрощені, був забезпечений суворий нагляд за дотриманням високих етичних стандартів.

У Грузії лідери нової формації також вирішили почати з законодавчої бази. Відмовившись від прийняття традиційного антимонопольного законодавства, грузинська влада прийняла Закон «Про вільну і конкурентну торгівлю», який був спрямований у першу чергу не стільки на унеможливлення монополізації різних сфер бізнесу, скільки на відмову від обмеження конкурентного середовища. Повноваження державних органів були істотно скорочені, кількість контрольованих ними процесів зменшена, а самі вони поставлені в жорсткі рамки щодо планування своєї діяльності і за часом реагування на запити бізнесу і населення. Все це скоротило регулювання як ринку, так і інших сфер діяльності до мінімуму. Так, кількість ліцензій, які видаються держслужбовцями, та дозвільних процедур, контрольованих ними, скоротилася майже з тисячі до 140, а Держстандарти були відмінені практично всі.

Державні службовці в Сінгапурі мали куди більш скромний достаток порівняно з працівниками комерційного сектору. Багато хто з них використовував посадове становище в особистих цілях. У результаті хабарі стали єдиним способом отримання доступу до ресурсів. Тому оплата праці держслужбовців – дуже важливий аспект. Висока зарплатня не гарантує того, що корупції не буде, але вона значно скорочує мотивацію хабарників. Держслужбовцям, що займають відповідальні посади, були підняті зарплати до рівня, характерного для топ-менеджерів приватних корпорацій. Міністрам та суддям у Сінгапурі встановили астрономічну платню – 100 тис. дол США на місяць. Проте ніяких пільг, охорони, автомобіля з водієм та службової дачі міністру не надають – тільки за особисті гроші. Але це не означає щорічного автоматичного збільшення платні можновладцям, тому що доходи приватного сектору то підвищуються, то знижуються. То ж зарплатню держслужбовців на всіх рівнях державної ієрархії уряду Сінгапуру прив'язали до рівня зарплатні у приватному секторі та в залежності від нього щороку переглядають. При перегляді в 1989 і 1994 рр. зарплати вищим державним службовцям Сінгапуру підвищили до такої міри, що вони стали найбільшими в світі. Та все ж, коли 1995 році доходи в приватному секторі знизилися, то було відповідно зменшено і платню всіх міністрів і вищих посадових осіб.

Грузії також вирішила скористатися досвідом Сінгапуру. Зі скороченням бюрократичного апарату одночасно було значно підвищено заробітні плати держслужбовцям і поліцейським. У країні з 2003 року середня заробітна плата збільшилася у 8 разів. У той же час, зарплата в армії або поліції набагато перевищує цей рівень. Але висока заробітна плата і суспільне становище повинні накладати на держслужбовців і велику відповідальність, насамперед – перед законом.

У Сінгапурі центральною ланкою в боротьбі та запобіганні корупції є постійно діючий спеціалізований орган по боротьбі з корупцією – Бюро по розслідуванню випадків корупції, яке володіє політичною і функціональною самостійністю. Цей незалежний орган розслідує і прагне запобігати випадкам корупції в державному і приватному секторі економіки Сінгапура. Бюро перевіряє випадки зловживань серед державних чиновників і повідомляє про них відповідні органи для вживання необхідних заходів. Бюро вивчає методи роботи потенційно схильних до корупції державних органів з метою виявлення можливих проблем в системі управління та у випадку необхідності рекомендує вжити відповідних заходів главам цих відділів. У Сінгапурі кожен держслужбовець при прийомі на службу і далі щорічно зобов'язаний декларувати своє майно та інвестиції в бізнес, включаючи вкладення дружини і залежних від нього дітей. Невідповідність багатства і одержуваної платні веде, як мінімум, до адміністративного розслідування. Якщо держслужбовець володіє, частками в приватних компаніях, йому можуть запропонувати продати паї та акції, щоб уникнути конфлікту інтересів. Окрім того, держслужбовці кожен рік зобов'язані подавати спеціальну декларацію про відсутність у них боргів. Надання держслужбовцем неправдивих відомостей у такій декларації призводить до звільнення його зі служби.

Завдяки описаним заходам, організація Transparency International, що відслідковує рівень корупції, помістила острів Сінгапур на третє місце у своєму рейтингу. Тобто країна перебуває на одному рівні з Норвегією та Данією, в числі п'яти найменш корумпованих держав світу. Грузія у міжнародному рейтингу простоти і зручності ведення бізнесу, що розробляється Світовим банком, піднялася з 150-го місця, яке вона займала у 2004 р. на 11-е місце, випередивши такі країни, як Швеція та Фінляндія. У міжнародному рейтингу сприйняття корупції, який складається Transparency International, за період 2004 – 2008 рр. Грузія піднялася з 124-го на 67-е місце і знаходиться на одному рівні з розвинутими країнами ЄС.

Отже, боротьба з корупцією має ґрунтуватися на розумінні конкретних проблем країни і враховувати стадію її політичного розвитку. Водночас, досвід засвідчує, що є універсальні для світової співдружності умови, без яких домогтися успіху в подоланні корупції фактично неможливо. По-перше – це політична воля уряду. Жодні законодавчі або адміністративні заходи не можуть бути ефективними, якщо немає політичної волі уряду. По-друге – це реальна, гарантована незалежність судової та слідчої систем країни. По-третє – це те, що правові реформи лише частково розв'язують проблему. Щоб отримати результат, необхідно, аби реформи були поєднані з іншими формами боротьби з корупцією – економічними, фінансовими, соціальними та організаційними. І, зрештою, велику роль у протидії корупції відіграє громадськість, особливо об'єднання громадян, які сприяють виявленню порушень законодавства про боротьбу з корупцією особами, уповноваженими на виконання функцій держави. Постійна поінформованість громадськості є ключовим елементом. Обізнана громадська організація може бути найефективнішим рушієм будь-якої антикорупційної компанії. Це підтверджує досвід боротьби з корупцією в європейських державах.

Отже, чинники успішної протидії корупції вже давно відомі та апробовані міжнародною спільнотою. Це, насамперед, відкритість влади, прозорість та зрозумілість процедур прийняття державних рішень, дієві механізми контролю за діяльністю державних органів з боку громадянського суспільства, свобода слова, свобода та незалежність засобів масової інформації.

3. Моделі створення та функціонування антикорупційних судів. На сьогоднішній день у багатьох державах світу функціонують спеціалізовані антикорупційні суди. Відповідно такі суди функціонують у таких державах, як Афганістан, Бангладеш, Ботсвана, Болгарія, Бурунді, Камерун, Хорватія, Індонезія, Кенія, Малайзія, Непал, Пакистан, Палестина, Філіппіни, Сенегал, Словаччина та Уганда. Три країни – Мексика, Танзанія і Таїланд – створили спеціалізовані антикорупційні суди пізніше. У Мексиці конституційними змінами 2015 року вимагалось створення спеціалізованої антикорупційної палати в Федеральному адміністративному суді, і вона розпочала роботу в липні 2017 року. В Танзанії законом від липня 2016 року було створено новий підрозділ Вищого суду з розгляду економічних, корупційних та організованих злочинів, який розпочав свою роботу у вересні 2016 року. А в Таїланді військовий уряд відкрив новий спеціалізований суд з розгляду справ про корупцію в жовтні 2016 року. Відповідно, серед європейських країн лише у Болгарії, Словаччині та Хорватії функціонують антикорупційні суди.

У Хорватії основою системи протидії корупції є Управління з протидії корупції та організований злочинності. У 2009 році було створено Судові відділи з питань провадження у кримінальних справах, віднесених до компетенції Управління з протидії корупції та організованої злочинності. Відповідно до ст. 32 Закону «Про протидію корупції та організований злочинності».

У 2003 році Словаччина створила Спеціальний суд, згодом перейменований у Спеціальний кримінальний суд, головним чином, у справах про корупцію та організовану злочинність. С початку створення юрисдикція Спеціалізованого кримінального суду охоплювала лише корупційні правопорушення та злочини, які вчинені організованими

кримінальними групами. Однак, у 2009 р. цей суд було ліквідовано за рішенням Конституційного суду. Незважаючи на те, що спеціальний кримінальний суд виявився ефективним у боротьбі з організованою злочинністю та випадками корупції на місцевому рівні, він не був ефективним щодо корупції високого рівня, до якої залучали національну еліту. Однак роботу Спеціального корупційного суду все ж було поновлено і розширено компетенцію. Сьогодні Спеціалізований кримінальний суд складається із 14 судів. Цей суд розглядає кілька категорій справ: навмисні вбивства, економічні правопорушення, в яких фігурують суми понад 6,6 млн євро, тяжкі злочини, скоєні злочинною або терористичною групою, та злочини екстремістського характеру.

Вибір вітчизняної моделі організаційної структури антикорупційного суду є суттєвою проблемою, на яку необхідно звернути увагу. Ці питання привертають увагу не тільки вітчизняних експертів, але й керівництво держави та громадськість, адже в сьогоденних умовах, коли відбувається обговорення майбутньої моделі Вищого антикорупційного суду, вивчення зарубіжного досвіду також є актуальним.

Як показує зарубіжний досвід у світі існує 4 моделі функціонування антикорупційних судів.

Найпростіша модель – одноособовий суддя, який призначається або уповноважується на розгляд справ про корупцію у загальних місцевих судах, водночас процес оскарження рішень залишається той самий, що й для всіх інших справ. За такої моделі працюють суди в двох країнах – Кенії та Бангладеш, які розділили непочесне 145 місце. Навряд чи така модель ефективна, оскільки Кенія в корупційному списку країн скотилася до 23 позиції, а в Бангладеш ситуація взагалі не змінилася.

Друга модель – спеціалізований антикорупційний суд, який має первісну юрисдикцію над справами про корупцію, а апеляційні скарги розглядають у верховному суді [6]. За такої моделі працюють суди в двох європейських країнах: Хорватії та Словаччині. Якщо подивитися на індекс сприйняття корупції у цих державах з моменту створення судів і до 2016 року, то Хорватія за 9 років опустилася з 62-го «корупційного» місця на 55-е і це вельми відчутний результат, у Словаччині за 8 років більш скромні показники – всього два пункти, але треба враховувати, що за рівнем корупції вона спочатку перебувала в кращому становищі, ніж та ж Хорватія: з 56-го місця країна опустилася до 54-го.

Крім того, існують антикорупційні суди змішаного типу: суд може функціонувати як суд першої інстанції при розгляді деяких (більш важливих) справ про корупцію і як апеляційний суд при розгляді інших справ, що розглядаються в першій інстанції загальними місцевими судами. Апеляційні скарги на рішення антикорупційного суду надходять до Верховного суду. Суди змішаного типу, які одночасно можуть працювати як суди першої інстанції, що розглядають найгучніші корупційні справи, так і апеляційні суди в інших справах зовсім не ефективно працюють у трьох державах: Уганді, Ботсвані і на Філіппінах, у яких було створено перший антикорупційний суд ще 1979 року. Філіппіни з цілком пристойного 35-го місця до 1995-го року зайняли на 101 місце.

4. Основні напрямки реформування антикорупційної стратегії України із урахуванням міжнародних практик. Проведений аналіз особливостей боротьби з корупційними злочинами в Японії, Сінгапурі, Південній Кореї, США та інших країнах дозволяє сформулювати уявлення про основи передової національної антикорупційної стратегії, розвиток якої необхідний в сьогоденній Україні:

1) Сильна політична воля вищого керівництва держави до боротьби з корупцією і сформована на її основі єдина державна політика в області боротьби з корупцією, яка б включала комплекс заходів державного, політичного, економічного, соціального і правового характеру. Ні законодавчі, ні адміністративні, ні будь-які інші заходи, що направлені на протидію корупції не можуть бути ефективними, якщо немає політичної волі на всіх рівнях влади.

2) Організований соціальний контроль з боку громадянського суспільства за всією системою державного адміністрування (неодмінною умовою для цього є створення атмосфери

прозорості) і забезпечена можливість порушення в цих рамках кримінального переслідування правопорушників. Важливу роль тут відіграють дійсно незалежні засоби масової інформації.

3) Незалежність судової влади. Такий підхід всебічно ілюструє правоохоронна система США, Великобританії, Франції та інших країн.

4) Жорстка підзвітність осіб, які наділені владними повноваженнями, перед реально незалежним органом, що здійснює моніторинг чистоти діяльності державних службовців, а також наділений повноваженнями по притягненню до відповідальності посадовців незалежно від їх місця в ієрархічній структурі влади.

Тема 7. Використання універсальних стандартів зарубіжного досвіду функціонування публічного управління у сфері судової діяльності

1. Поняття міжнародно-правового стандарту.
2. Види міжнародних стандартів у сфері судової діяльності
3. Приклади міжнародних стандартів

Основний зміст

1. Поняття міжнародно-правового стандарту. Термін «міжнародно-правові стандарти» вважається найбільш прийнятним позначенням для комплексу закріплених у різноманітних міжнародних документах норм, що відображають певні уніфіковані (стандартизовані) правила поведінки суб'єктів міжнародного права у тих чи інших сферах міждержавного співробітництва. На думку фахівців, їх значення для національного законодавства України полягає в тому, що вони слугують своєрідним орієнтиром, а також становлять відносно автономну щодо нього систему. Водночас такі норми потребують конкретизації і доповнення з боку норм внутрішньодержавного права, оскільки містять найбільш загальні положення, які в кожній окремій державі мають свою специфіку.

Під стандартами розуміють установлені міжнародно-правовими актами певні мінімальні вимоги, дотримуватися яких зобов'язані всі держави у процесі національної законотворчості. Однак кожен міжнародно-правовий акт може носити як обов'язковий, так і необов'язковий характер. А роль цих «необов'язкових» актів і директив надзвичайно важлива, оскільки саме вони тлумачать та роз'яснюють стандарти, закріплені в обов'язкових міжнародних документах, що приймаються за результатами збору інформації та вивчення конкретних питань у правових системах різних країн, акумулюють їх досвід у тих чи інших сферах, а також містять висновки, аналіз оцінюваних процесів і практичні рекомендації до впровадження тих чи інших принципів. Наприклад, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод є частиною національного українського законодавства згідно зі ст. 9 Конституції України та підлягають обов'язковому застосуванню. При цьому не є частиною нашого законодавства, для прикладу, Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї ООН № 40/32, 40/146 від 29 листопада та 13 грудня 1985 року, Бангалорські принципи поведінки суддів від 19 травня 2006 року, схвалені Резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН № 2006/23 від 27 липня 2006 року, рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам, висновки Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи.

2. Види міжнародних стандартів у сфері судової діяльності. Оптимальна Визнані прогресивною міжнародною спільнотою стандарти в сфері судочинства містяться в різноманітних за своєю правовою природою документах і мають різний рівень – загальносвітовий чи європейський. З огляду на це міжнародні стандарти у сфері судочинства

можна поділити на дві групи: 1) міжнародні стандарти, які містяться у загальносвітових документах; 2) загальновизнані європейські стандарти, які закріплені в європейських міжнародних правових актах.

Враховуючи розгалуженість системи міжнародних правових актів, зокрема у сфері судочинства, яка зумовлена складною внутрішньою побудовою міждержавних організацій, – ООН, Ради Європи та Європейського Союзу, О. Саленко пропонує структурувати загальновизнані міжнародні стандарти у сфері судоустрою і статусу суддів за критерієм їх ієрархії на такі види:

1) базові універсальні міжнародні стандарти, закріплені в основоположних документах, що визначають стандарти правової держави, в тому числі щодо функціонування, ролі і статусу судової влади, а також гарантій незалежності суддів. Такими документами на міжнародному рівні є Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року, а на європейському – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року (Рада Європи), Хартія основних прав Європейського суду від 7 грудня 2000 року (Європейський Союз);

2) галузеві міжнародні стандарти у сфері судочинства. На міжнародному рівні це Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями № 40/32 та № 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та від 13 грудня 1985 року, Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя 1983 року, Бангалорські принципи поведінки суддів.

3) міжнародні стандарти, втілені у практиці міжнародних юрисдикційних органів. Ця система утворена практикою Європейського суду з прав людини та прецедентами Суду Європейського Союзу.

3. Приклади міжнародних стандартів. Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя 1983 року, зокрема, визначає рекомендації щодо формування суддівського корпусу, наприклад, кваліфікації, обрання та професійної підготовки суддів, суддівський імунітет та привілеї, критерії неспроможності, адміністративні питання роботи суддів. Декларація зазначає, що призначення тимчасових суддів і призначення суддів на випробувальний термін не відповідає принципу незалежності суддів.

Загальна (Універсальна) хартія судді, ухвалена 17 листопада 1999 р. Центральною Радою Міжнародної Асоціації Суддів в Тайпеї (Тайвань), продекларувала принципи незалежного і безстороннього правосуддя. Так, під час здійснення своїх повноважень судді мусять підпорядковуватися лише закону, бути неупередженими та стриманими, мусять мати особисту незалежність та не займатися діяльністю, яка є несумісною зі статусом судді. Окрім цього, Хартія містить норми щодо безпеки офісу, забезпечення необхідними умовами для суддівської діяльності, посади судді, дисциплінарної, цивільної та кримінальної відповідальності, членства у професійних асоціаціях, винагороди та підтримки. Ці норми є мінімальними загальними нормами.

Питання незалежності суддів було розглянуто провідними діячами в галузі правосуддя в LAWASIA, а також суддями з Азії та тихоокеанського регіону, внаслідок чого у 1995 р. у Пекіні були прийняті Пекінські тези щодо принципів незалежності суддів юридичної асоціації країн азійського та тихоокеанського регіону (LAWASIA).

Тема 8. Можливість адаптації та імплементації зарубіжного досвіду публічного управління сфері судової діяльності в Україні

1. Перспективні заходи запровадження досвіду публічної служби країн ЄС у вітчизняну практику.
2. Впровадження реформ в Україні із урахуванням зарубіжних практик.

Основний зміст

1. Перспективні заходи запровадження досвіду публічної служби країн ЄС у вітчизняну практику. Сучасна вітчизняна модель публічної служби, потребує суттєвого реформування. Зараз у державі знову виникла потреба в її трансформації, пошуку нової, більш ефективної моделі, адже виникли нові негативні обставини, зумовлені черговою глобальною фінансово-економічною кризою та складною політичною ситуацією.

При побудові нової моделі публічної служби з одного боку, має бути законодавчо визначено реальні вимоги до службовців, систему мотивації, у тому числі: тактичні і стратегічні потреби й інтереси народу; систему органів публічної служби; ресурсне забезпечення (кадрове; матеріальне; технічне; фінансове; науково-методичне; інформаційне і т.д); механізми і технології функціонування: (добору кадрів; стимулювання діяльності; оцінювання діяльності; взаємовідносин; реалізації політики); нормативно-правові умови; ціннісні орієнтації та діяльність публічних службовців; світові тенденції і практика організації моделей публічної служби; трансформація потреб суспільства; стабілізація ситуації в державі; підвищення якості публічних послуг; розвиток економіки і т.д. числі достойну оплату праці, а з другого – посилення громадського контролю за їх діяльністю та взаємодії з громадськістю.

Для цього необхідно удосконалити та прийняти нові редакції законів про державну службу і про службу в органах місцевого самоврядування, які розробляються спільно з експертами Європейської комісії і міжнародної організації SIGMA.

Обрана для України модель «добросовісної публічної служби» орієнтована насамперед на зміну мотиваційно-ціннісних чинників та посилення контролюючих функцій громадськості, що зумовлено існуючим станом суспільних справ в Україні, більшою мірою політичною ситуацією. Однак слід брати до уваги й інші суспільні проблеми, імовірні в майбутньому суспільні інтереси, що сприятиме вибору найбільш ефективної моделі.

Отже, аналіз вітчизняного досвіду розвитку державної служби та європейських моделей публічної служби дав нам підстави сформулювати концептуальні положення, які варто покласти в основу нової моделі публічної служби в Україні, основні серед них:

- 1) публічна служба будується навколо тактичних і стратегічних потреб та інтересів людей, територіальних громад, суспільства загалом;
- 2) формування системи органів публічної служби та визначення їх чисельності має відбуватися з урахуванням інтегральної здатності її суб'єктів ефективно й результативно працювати разом для досягнення конкретних суспільних результатів, які в сукупності забезпечуватимуть постійне підвищення якості життя та безпеку народу;
- 3) принципи організації публічної служби в державі зрозумілі для суспільства і забезпечують її відкритість, прозорість і підзвітність народу;
- 4) усі публічні службовці прагнуть постійно підвищувати свою продуктивність і знижувати витрати на надання публічних послуг;
- 5) умови проходження публічної служби є такі, що приваблюють, утримують і стимулюють продуктивну діяльність талановитих і кваліфікованих фахівців, заохочують гендерну рівність;
- 6) керівники публічного сектору мають не тільки великий досвід практичної роботи, а й глибокі знання щодо публічного управління;

7) публічні службовці зацікавлені у взаємодії з громадськістю для отримання конкретних спільних результатів;

8) у державі посилюється координаційна роль публічної влади;

9) публічні структури забезпечені ресурсами, яких достатньо для досягнення визначених цілей, у тому числі достовірною інформацією, що має не вузько спрямований, а системний характер;

10) у державі високий рівень довіри громадян до публічних інституцій. Модель доброчесної публічної служби, яка обрана урядом України для подальшого впровадження в державі, є дійсно важливою для подолання проблем корупції, закритості і суспільної довіри.

2. Впровадження реформ в Україні із урахуванням зарубіжних практик.

Варто зазначити, що децентралізаційні процеси в Європейських країнах мають ряд як недоліків, так і переваг. Зокрема, серед позитивних моментів варто зазначити: створення передумов для успішного розвитку громадянського суспільства; отримання мешканцями територіальних громад практичного досвіду участі у демократичних змінах; більш ефективний розподіл бюджетних ресурсів з метою вирішення нагальних потреб територіальної громади; створення сприятливих умов для розвитку місцевого господарства; сприяння розвитку економіки регіону і стратегічному плануванню; забезпечення прозорості і гласності прийняття рішень на місцях, підвищення якості надання послуг та їх максимальне наближення до споживачів; підвищення відповідальності місцевих органів за результати своєї діяльності.

Поряд із позитивними моментами є і ряд недоліків, зокрема: ускладнення спроможності впливати на макроекономічну ситуацію на державному рівні; зниження скоординованості виконання делегованих повноважень; гальмування реалізації державних програм на фоні надання більшого значення місцевим політичним пріоритетам; намагання центральними органами влади уникнути відповідальності за надання державних послуг населенню, самоусунення центральних урядів від вирішення нагальних питань; неузгодженість делегованих повноважень і обов'язків із ресурсами для їх виконання.

Дослідження експертами специфіки впровадження децентралізаційних реформ різних країн свідчать, що досвід кожної з них є унікальним та відображає специфіку розвитку окремої країни. Тому, на думку експертів, є недоцільним упровадження зарубіжного досвіду без урахування особливостей економічного та політичного розвитку конкретної країни.

На основі аналізу зарубіжного досвіду можна виокремити основні напрямки впровадження реформ децентралізації в Україні:

- розмежування повноважень, прав та обов'язків різних рівнів влади відповідно до сутності правової, демократичної держави та громадянського суспільства, що дозволить досягти балансу інтересів у системі публічних відносин;
- розробка та реалізація ефективної регіональної політики, спрямованої на забезпечення рівномірного місцевого і регіонального розвитку;
- забезпечення втілення принципу субсидіарності як способу подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- упровадження адміністративно-територіальної реформи із забезпеченням збереження цілісності держави та її унітарного устрою;
- забезпечення розширення прав територіальних громад щодо вирішення проблем їх життєзабезпечення;
- проведення бюджетної реформи з урахуванням загальнонаціональних та місцевих інтересів.

Децентралізація відіграє важливу роль у демократизації і трансформації суспільства, переходу до інститутів, заснованих на ініціативі та відповідальності окремої людини та громади. Тенденція до широкого її впровадження спостерігається в адміністративній, політичній, бюджетно-фінансовій, соціальній сферах, сприяє розвитку людського потенціалу, відповідальності влади, покращанню якості надання державних і громадських

послуг, консолідації суспільства, вирішенню економічних, правових, політичних, етнічних проблем. Результатом децентралізації має стати побудова розвиненої, сильної демократичної держави із самодостатнім місцевим самоврядуванням, здатним ефективно вирішувати місцеві проблеми та якнайкраще забезпечити населення широким спектром публічних послуг.

ПЛАН ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ

Тема 1. Предмет та методологічна основа публічного управління в Україні та за кордоном

1. Основні категорії в публічному управлінні.
 2. Співвідношення понять «публічне управління» та «публічне адміністрування» в зарубіжних практиках та в Україні.
 3. Зарубіжний досвід застосування принципів публічного управління.
 4. Особливості сучасної моделі формування публічної управлінської діяльності.
- Література: 1, 11, 23, 29, 32, 48–51, 53–57, 61, 70, 84, 89, 90, 95, та ін.*

Тема 2. Теоретичні засади публічного управління в Європейському союзі

1. Поняття та особливості публічного управління в Європейських країнах.
 2. Світові концепції публічного управління.
 3. Оперативні принципи європейського управління.
 4. Структурні принципи європейського управління.
 5. Європейський адміністративний простір.
 6. Рівні європейського управління.
- Література: 11, 23, 29, 32, 48–51, 53–57, 61, 65, 70, 78, 84, 89, 90, 92, 95, 99 та ін.*

Тема 3. Зарубіжні практики функціонування публічної служби

1. Визначення поняття публічної служби в зарубіжних країнах.
 2. Моделі публічної служби у зарубіжних практиках.
 3. «Нова публічна служба»: стандарти та принципи.
 4. Класифікація видів публічних службовців в зарубіжних країнах.
 5. Особливості функціонування державної служби в зарубіжних країнах (США, Франція, Німеччина, Велика Британія, Польща та ін.).
- Література: 9, 11, 18, 23, 29, 32, 48–50, 53–57, 61, 65, 70, 84, 89, 90, 95, та ін.*

Тема 4. Судова діяльність як вид публічної діяльності у зарубіжних країнах.

1. Характеристика судової діяльності закордоном.
 2. Нормативне вираження та конституційне регулювання судової діяльності у зарубіжних країнах.
 3. Функціонування судової влади у зарубіжних країнах.
 4. Зарубіжний досвід суддівського самоврядування.
- Література: 9, 18, 23, 29, 32, 48–51, 53–57, 61, 66, 70, 84, 89, 90, 95 та ін та ін.*

Тема 5. Досвід добору та формування кадрів для публічної служби у сфері судової діяльності в європейських країнах

1. Умови доступу до публічної служби.
 2. Особливості відбору кандидатів на публічну службу.
 3. Порядок проведення конкурсу на заміщення посади судді.
- Література: 2, 11, 16, 23, 26–29, 31–37, 38, 42, 46–51, 53–58, 61, 70, 84, 89, 90, 95, 98 – 100 та ін.*

Тема 6. Зарубіжний досвід створення та функціонування антикорупційних судів

1. Міжнародне співробітництво у сфері боротьби з корупцією.
2. Досвід антикорупційної політики окремих країн світу.
3. Моделі створення та функціонування антикорупційних судів.
4. Основні напрямки реформування антикорупційної стратегії України із урахуванням міжнародних практик.

Література: 12–13, 23, 29, 32, 44–45, 53–57, 61, 70, 73, 84, 86, 89, 90, 95, 99 та ін та ін.

Тема 7. Використання універсальних стандартів зарубіжного досвіду функціонування публічного управління у сфері судової діяльності

1. Поняття міжнародно-правового стандарту.
2. Види міжнародних стандартів у сфері судової діяльності.
3. Нормативне вираження міжнародних стандартів.

Література: 3, 10, 20, 23, 26, 32, 48–51, 53–58, 61, 70, 85, 89, 92, 95, 99 та ін та ін.

Тема 8. Можливість адаптації та імплементації зарубіжного досвіду публічного управління у сфері судової діяльності в Україні

1. Перспективні заходи запровадження досвіду публічної служби країн ЄС у вітчизняну практику.
2. Впровадження реформ в Україні із урахуванням зарубіжних практик.
3. Оптимізація процедур судової діяльності в Україні та ЄС.

Література: 11, 22, 29, 32, 48–51, 53–57, 61, 65, 70, 84, 89, 90, 95, 99 та ін.

ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

До Теми 1. Предмет та методологічна основа публічного управління в Україні та за кордоном

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте поняття «публічне управління» на національному та міжнародному рівнях.
2. Визначте основні концепції публічного управління.
3. Якими нормативно-правовими актами регулюється поняття та порядок реалізації публічного управління на міжнародному рівні.
4. Визначте співвідношення публічного управління та публічного адміністрування із урахуванням міжнародного досвіду.

Самопідготовка:

1. Підготуйте презентацію на тему «Поняття та нормативне визначення в Україні та за кордоном».
2. Підготуйте презентацію на тему «Міжнародні практики застосування принципів в публічному управлінні».

До Теми 2. Теоретичні засади публічного управління в Європейському союзі

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте поняття та особливості публічного управління в європейських країнах.
2. Які Ви знаєте підходи до класифікації та види сучасного публічного управління?
3. Визначте систему актів, що закріпили європейський адміністративний простір.
4. Визначте систему актів Європейських країн, які закріплюють принципи управління.

Самопідготовка:

Підготуйте презентацію або виступ у межах теми: «Публічне управління в окремій країні, що входить до Європейського союзу (за вибором здобувача вищої освіти)».

До Теми 3. Зарубіжні практики функціонування публічної служби

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте поняття та особливості публічної служби в закордонних практиках.
2. Які види публічної служби визначені у зарубіжних країнах?
3. Світові практики видів публічних службовців.
4. Визначте законодавчі акти, що закріпили порядок проходження публічної служби в зарубіжних країнах.

Самопідготовка:

1. Підготуйте презентацію на тему «Публічна служба в Україні та за кордоном».
2. Підготуйте презентацію на тему «Практики публічної служби в Європі».

3. Підготуйте презентацію на тему «Зарубіжний досвід функціонування державної служби (на прикладі конкретної країни за вибором).

До Теми 4. Судова діяльність як вид публічної діяльності у зарубіжних країнах

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте порядок вступу на публічну службу в Німеччині, Франції, Італії, Польщі (за вибором).
2. Кадровий резерв в європейських країнах.
3. Якими нормативно-правовими актами визначається порядок конкурсу в країнах Європи?
4. Визначте порядок та види юридичної відповідальності публічних службовців із урахуванням європейського досвіду.

Самопідготовка:

1. Підготуйте презентацію на тему «Порядок заміщення вакантної посади (на прикладі конкретної європейської країни за вибором)».
2. Підготуйте презентацію на тему «Правовий статус публічного службовця в Європі».

До Теми 5. Досвід добору та формування кадрів для публічної служби у сфері судової діяльності в європейських країнах

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте поняття «публічна послуга» у зарубіжних практиках.
2. Які є види публічних послуг в зарубіжних країнах?
3. Визначте принципи надання публічних послуг в європейських країнах.
4. Визначте суб'єктів надання публічних послуг в зарубіжних країнах.

Самопідготовка:

1. Підготуйте презентацію на тему «Публічні послуги в Європі».
2. Підготуйте виступ на тему «Критерії надання публічних послуг: європейські та світові практики».

До Теми 6. Зарубіжний досвід створення та функціонування антикорупційних судів

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте поняття «корупція» та «корупційне правопорушення» у світових практиках.
2. Якими нормативно-правовими актами регулюється запобігання і протидія корупції в зарубіжних країнах?
3. Які є заходи запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням в європейських країнах?
4. Міжнародні акти, що закріплюють механізм запобігання та протидію корупції.

5. В чому полягає участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання і протидії корупції?

Самопідготовка:

1. Підготуйте презентацію на тему «Боротьба з корупцією у світових практиках».
2. Підготуйте презентацію на тему «Удосконалення боротьби з корупцією із урахуванням міжнародного досвіду».
3. Підготуйте доповідь на тему «Прояви корупції на міжнародному рівні».

До Теми 7. Використання універсальних стандартів зарубіжного досвіду функціонування публічного управління у сфері судової діяльності

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте основні напрямки реформування публічного управління в Європі.
2. Інновації в публічному управлінні: Україна та Європа.
3. Окремі процеси реформування публічного управління із урахуванням європейського досвіду (описати один критерій на вибір здобувача).
4. Визначте міжнародні акти, що передбачають модернізацію в публічному управлінні.

Самопідготовка:

1. Підготуйте презентацію на тему «ІТ технології для публічного управління».
2. Підготуйте презентацію на тему «Адміністративний договір як новітній підхід у публічному управлінні із урахуванням європейського досвіду».

До Теми 8. Можливість адаптації та імплементації зарубіжного досвіду публічного управління у сфері судової діяльності в Україні

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Запропонуйте законодавче визначення поняття «публічне управління» для України із урахуванням міжнародного досвіду.
2. Запропонуйте реформування органів публічного управління для України.
3. Визначте основні складові ефективного публічного управління для України (із урахуванням зарубіжного досвіду).
4. Запропонуйте дієвий механізм адаптації зарубіжного досвіду управління в національну правову систему.

Самопідготовка:

1. Підготуйте презентацію на тему «Публічне управління в Україні та Європі: порівняльна характеристика».
2. Підготуйте презентацію на тему «Публічне управління на місцевому рівні в Україні із урахуванням міжнародного досвіду».

КЕЙСИ ТА СИТУАЦІЙНІ ЗАВДАННЯ

До Теми: Предмет та методологічна основа публічного управління в Україні та за кордоном.

Кейс:

Підготуйте порівняльну характеристику застосування принципів в публічному управлінні України та будь-якої європейської країни.

Ситуаційне завдання:

Органом публічної влади, в якому Ви працюєте (працювали або бажаєте працювати), проводиться засідання «Круглого столу» щодо підвищення професійного рівня публічних службовців та ефективного функціонування органу.

Підготуйте виступ та презентацію щодо професійного розвитку публічних службовців однієї з міжнародних країн та аргументуйте свій вибір.

До Теми: Теоретичні засади публічного управління в Європейському союзі.

Кейс:

Готується робоча нарада структурного підрозділу органу публічної влади, в якому Ви працюєте. Нарада буде присвячена євро інтеграційному напрямку реформування Вашого органу. Вам як керівнику структурного підрозділу доручено підготувати доповідь з питання застосування європейської практики у діяльності Вашого органу.

Ситуаційне завдання:

Вам стає відомо про міжнародне стажування, що проводиться дипломатичним представництвом однієї з європейських країн для осіб що займають посади у сфері публічного управління або навчаються за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Стажування передбачає отримання практичних навиків вступу та проходження окремих видів публічної служби у відповідній країні. Термін стажування 1 місяць за рахунок приймаючої сторони. Ви зацікавилися і маєте підготувати мотиваційний лист.

До Теми: Зарубіжні практики функціонування публічної служби.

Кейс:

Державний службовець у вільний від роботи час займається продажем через мережу інтернет продуктів харчування, які з Європи привозить його рідний брат. Дайте правову оцінку ситуації із урахування норм вітчизняного законодавства. Прокоментуйте можливість реалізації права на підприємницьку діяльність у публічних службовців іноземної держави (за власним вибором).

Ситуаційне завдання:

За державною програмою обміну та з метою обміну практичним досвідом до органу де Ви працюєте (працювали чи бажаєте працювати) на 2 місяці прибув службовець іноземної країни зі сфери профілю роботи Вашого органу. Складіть план-схему тих питань які Ви вважаєте пріоритетними та бажаєте поставити іноземному службовцю.

До Теми: Судова діяльність як вид публічної діяльності у зарубіжних країнах.

Кейс:

Громадянин Б. приймає участь у конкурсній процедурі на заміщення вакантної посади категорії Б. Конкурсна комісія на співбесіді задає питання щодо володіння Б. іноземною мовою (якими саме та в якому обсязі). На питання Б. відповідає, що володіє англійською, а саме читає та перекладає зі словником. На таку відповідь член комісії зазначає, що із урахуванням європейських тенденцій та активної міжнародної діяльності органу цього є не достатньо. Прокоментуйте ситуацію.

Ситуаційне завдання:

У конкурсній комісії на заміщення вакантної посади в державному органі в якому Ви проходите конкурс присутній службовець котрий тільки нещодавно повернувся з Франції є проходив стажування. На співбесіді службовець задає Вам питання щодо порядку конкурсної процедури та вимог для посади у Франції чи хоча б іншій європейській країні, наголошуючи, що Ви зобов'язані знати основні тенденції державної служби європейських країн. Прокоментуйте ситуацію та визначте Ваші дії.

До Теми: Досвід добору та формування кадрів для публічної служби у сфері судової діяльності в європейських країнах.

Кейс 1:

Визначте орієнтовний перелік адміністративних послуг зарубіжних країн, що надаються у наступних сферах (по 3-5 варіантів з кожної сфери):

- послуги у сфері нерухомості та будівництва;
- послуги у житловій сфері;
- соціальні адміністративні послуг.

Кейс 2:

Із урахуванням зарубіжного досвіду конкретної країни (за власним вибором) складіть порівняльну таблицю механізму отримання публічної послуги на місцевому рівні. Послугу обирайте самостійно. Порівняння може бути продемонстровано за допомогою тез або схематично.

Ситуаційне завдання 1:

Ви працюєте у державному органі у межах повноважень якого є надання публічних послуг. У Вас є можливість отримати міжнародний досвід надання публічних послуг у сфері якій працюєте. Оберіть країну з практичним досвідом якої хотіли б ознайомитися на аргументуйте Ваш вибір.

Ситуаційне завдання 2:

Вам як керівнику профільного департаменту Міністерства економічного розвитку та торгівлі доручено обрати інструменти державної підтримки економіки (сферу можна обрати самостійно). Визначте ті інструменти які для Вас є пріоритетними та ефективними із урахуванням зарубіжного досвіду.

До Теми: Зарубіжний досвід створення та функціонування антикорупційних судів.

Кейс 1:

Керівник державної установи м. Одеси, який перебував у відпустці, вирішив виїхати на відпочинок до Туреччини. У день від'їзду він викликав службовий автомобіль і здійснив поїздку на ньому з дому до аеропорту, при поверненні з відпочинку теж з аеропорту до дому користувався службовим автомобілем.

Проаналізуйте дану ситуацію і дайте відповідь чи є в його діях порушення вимог антикорупційного законодавства та інші порушення обмежень.

Кейс 2:

Посадова особа місцевого самоврядування О., перебуваючи у відпустці поїхала за кордон до своєї родички та працювала тренером-лектором у її сімейному клубі. За двадцять днів роботи вона отримавши винагороду в розмірі 1500 доларів, повернулася додому і по закінченні відпустки приступила до виконання службових обов'язків.

З'ясуйте чи є в діях посадової особи місцевого самоврядування ознаки корупції та корупційного правопорушення.

Ситуаційне завдання:

До керівника державного органу у якому проводиться конкурс на заміщення вакантної посади звернувся його друг та колега в минулому з проханням підтримати його доньку, котра приймає участь у цьому конкурсі мотивуючи таке прохання не лише дружніми відносинами, але й тим, що його донька найкраще підходить на вакантне місце, має хороші практичні та теоретичні знання, а також перебувала на стажуванні за кордоном та знає багато методів та способів ефективно виконувати покладені на неї обов'язки, а також бездоганно знає англійську мову. Окрім того, за підтримку на конкурсі керівник мав отримати коштовний годинник. Дайте правову оцінку ситуації.

До Теми: Використання універсальних стандартів зарубіжного досвіду функціонування публічного управління у сфері судової діяльності.

Кейс:

Ви керівник структурного підрозділу органу державної влади, Вам доручено підготовку та проведення спортивних змагань серед державних службовців органу державної влади, де Ви працюєте. Для виконання поставленого завдання Ви можете залучати інші структурні підрозділи органу державної влади, підвідомчі підприємства та організації.

Визначте перелік документів, підготовка яких необхідна для організації вищезазначеного заходу, та підготувати план заходів щодо підготовки та проведення спортивних змагань.

Ситуаційне завдання:

Ви керівник департаменту місцевої адміністрації, сфера Вашої професійної діяльності молодіжна політика, фізична культура та спорт. Вам доручено підготовку та проведення спортивних змагань серед державних службовців органу державної влади, де Ви працюєте. Метою заходу є пропонування здорового способу життя та публічно заявити про свій орган. Керівник адміністрації акцентує увагу, що залучення закордонних колег та іноземців до даного заходу є пріоритетним для надання більшої публічності заходу та демонстрування міжнародної єдності у спорті. Для виконання поставленого завдання Ви можете залучати інші структурні підрозділи органу державної влади, підвідомчі підприємства та організації.

Визначте перелік документів, підготовка яких необхідна для організації вищезазначеного заходу, а також підготуйте план заходів щодо підготовки та проведення спортивних змагань та можливого залучення іноземців.

До Теми: Можливість адаптації та імплементації зарубіжного досвіду публічного управління в сфері судової діяльності в Україні.

Кейс:

Із використанням міжнародного досвіду та зарубіжних практик спробуйте визначити за допомогою тез механізм впровадження в Україні деконцентрації. Які нормативні акти та системи органів для цього потрібно створити чи оптимізувати?

Ситуаційне завдання 1:

Ви як керівник державного органу маєте можливість впровадити у функціонування органу декілька міжнародних практик (3-5 питань). Визначте пріоритетні для Вас та поясніть чому зробили такий вибір. Державний орган обираєте самостійно. Міжнародний досвід може бути будь-якої країни.

Ситуаційне завдання 2:

Вас як керівника департаменту органу місцевого самоврядування за міжнародною програмою обміну на 2 тижні відправляють на стажування до Німеччини з можливістю отримати практичний досвід функціонування Вашої профільної інституції. Керівник перед від'їздом просить Вас отримати практичний досвід ще з трьох інших сфер, що є пріоритетні для органу в цілому. Складіть план-схему проходження стажування з акцентом на розподіл освоєння сфер (сфери визначте самостійно) та аргументуйте власну позицію.

Ситуаційне завдання 3:

Європейська міждержавна організація із розвитку та підтримки місцевого самоврядування надає можливість отримати гранд на розвиток інфраструктури Вашого регіону, що буде сприяти розвитку та удосконаленню порядку отримання публічних послуг у Вашому місті. Ви керівник ЦНАП тож зацікавлені у отриманні такої підтримки. Для участі у грантовій програмі Вам необхідно написати мотиваційний лист та підготувати презентацію для переконання незалежної комісії, що саме Ваше місто має отримати цей гранд.

ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ І ВМІНЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

1. Поняття та правова природа публічної служби та публічного управління в Україні.
2. Основні категорії в публічному управлінні.
3. Принципи публічного управління в Україні.
4. Поняття публічного адміністрування в зарубіжних практиках.
5. Поняття «судова діяльність» у зарубіжних практиках.
6. Співвідношення понять «публічна служба» та «державна служба» із урахуванням міжнародних практик.
7. Співвідношення понять «публічне управління» та «публічне адміністрування» в зарубіжних практиках та в Україні.
8. Зарубіжний досвід застосування принципів публічного управління.
9. Законодавство про публічну службу: загальна характеристика.
10. Поняття та особливості публічного управління в Європейських країнах.
11. Світові концепції публічного управління.
12. Оперативні принципи європейського управління.
13. Структурні принципи європейського управління.
14. Європейський адміністративний простір.
15. Рівні європейського управління
16. Визначення поняття публічної служби в зарубіжних країнах.
17. Моделі публічної служби у зарубіжних практиках.
18. «Нова публічна служба»: стандарти та принципи.
19. Концепції публічного управління.
20. Концепція інтерактивного управління.
21. Класифікація видів публічних службовців в зарубіжних країнах.
22. Особливості функціонування державної служби в зарубіжних країнах (США, Франція, Німеччина, Велика Британія, Польща та ін.).
23. Умови доступу до публічної служби в країнах Європи.
24. Види заміщення посад в публічній службі європейських країн.
25. Особливості заміщення посади судді в практиці ЄС.
26. Особливості стадій конкурсної процедури.
27. Правовий статус публічного службовця в європейських країнах.
28. Модернізація публічної служби у сфері судової діяльності у світі.
29. Міжнародні практики нормативного вираження судової діяльності.
30. Зарубіжний досвід суддівського самоврядування.
31. . Моделі створення та функціонування антикорупційних судів.
32. Поняття міжнародно-правового стандарту у сфері судової діяльності.
33. Види міжнародних стандартів у сфері судової діяльності.
34. Моделі створення та функціонування антикорупційних судів.
35. Нормативне вираження міжнародних стандартів.
36. Зарубіжні практики підтримки розвитку інновацій.
37. Інструменти державної підтримки інноваційної діяльності в зарубіжних країнах.
38. Поняття корупції в зарубіжних практиках.
39. Міжнародні акти щодо запобігання та протидії корупції.
40. Міжнародне співробітництво у сфері запобігання та боротьби з корупцією.
41. Антикорупційна політика зарубіжних країн.

42. Особливості застосування міжнародного досвіду у сфері запобігання та протидії корупції в Україні.
43. Поняття міжнародно-правового стандарту.
44. Види міжнародних стандартів у сфері судової діяльності.
45. Нормативне вираження міжнародних стандартів.
46. Перспективні заходи запровадження досвіду публічної служби країн ЄС у вітчизняну практику.
47. Впровадження реформ в Україні із урахуванням зарубіжних практик.
48. Оптимізація процедур судової діяльності в Україні та ЄС.
49. Нормативне визначення та порядок організації судової діяльності в окремих країнах (за вибором здобувача).
50. Особливості реалізації конституційних норм судової діяльності у світі.
51. Реформування публічного управління в європейських країнах.
52. Напрямки модернізації управління в країнах Європи.
53. Основні напрямки реформування судової діяльності в ЄС.
54. Основні напрямки реформування публічного управління в Україні.
55. Заходи впровадження досвіду публічної служби зарубіжних країн у вітчизняну практику.
56. Види та характеристика принципів судової діяльності.
57. ІТ технології у сфері судової діяльності.
58. Шляхи удосконалення механізму підготовки та розвитку керівників в публічному управлінні.
59. Реформування органів публічного управління в Україні із урахуванням міжнародного досвіду.
60. Шляхи адаптації державної служби України до стандартів ЄС.

КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ ЗНАНЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Оцінка «5» (відмінно) – здобувач вищої освіти вільно орієнтується в теоретичному матеріалі та без помилок застосовує теоретичні знання при розв’язанні практичних задач.

Оцінка «4» – здобувач вищої освіти знає основний масив теоретичного матеріалу, але або плутається при його поясненні, або застосовує його на практиці з помилками (при розв’язанні практичних задач).

Оцінка «3» (задовільно) – здобувач вищої освіти має лише уривчасті теоретичні знання та розв’язує лише 50 відсотків практичних задач.

Оцінка «2» (незадовільно) – здобувач вищої освіти не орієнтується в теоретичному матеріалі та виконує менше 50 відсотків практичних задач або не може розв’язувати практичні задачі взагалі.

ШКАЛА ОЦІНЮВАННЯ

Сума балів за всі види навчальної діяльності	Оцінка ECTS	Оцінка за національною шкалою	
		для екзамену, курсового проекту (роботи), практики	для заліку
90-100	A	відмінно	зараховано
82-89	B	добре	
74-81	C		
64-73	D	задовільно	
60-63	E		
35-59	FX	незадовільно з можливістю повторного складання	не зараховано з можливістю повторного складання
1-34	F	незадовільно з обов’язковим повторним вивченням дисципліни	не зараховано з обов’язковим повторним вивченням дисципліни

ПЕРЕЛІК НЕОБХІДНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (ред. від 21.02.2019 р.). № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
3. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VIII. Дата оновлення: 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
4. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII / Дата оновлення: 31.03.2023 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97 Дата оновлення: 31.03.2023 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
6. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. Дата оновлення: 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.
7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи України : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98/ Дата оновлення: 28.05.2006 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
8. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 / Дата оновлення: 31.03.2023 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF>.
9. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р / Дата оновлення: 23.12.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.
10. Про затвердження плану першочергових заходів з подолання корупції України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 р. № 647-р / Дата оновлення: 22.07.2015 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/247456431>.
11. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.
12. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.Р. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
13. Андрійко О. Адміністративні процедури як інститут адміністративного права. *Публічна служба і адміністративне судочинство : здобутки і виклики* : збірник матеріалів І Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5–6 липня 2018 року). Київ : ВД «Дакор», 2018. 494 с.
14. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні : монографія. Одеса : Фенікс, 2011. 540 с.
15. Біла-Тіунова Л.Р. Сфера дії Закону «Про державну службу». *Правові новели*. 2019. № 7. С. 84–89.
16. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба в Україні : навчально-методичний посібник [Л.Р. Біла-Тіунова, Н.С. Панова, Г.В. Фоміч, Л.М. Корнута] 3-є вид., перероб. і доп. Одеса : Фенікс, 2015. 196 с.
17. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Ін-Юре, 2002. 668 с.
18. Всесвітня революція в державному управлінні – перспективи і виклики для України. URL http://www.academia.org.ua/index.php?p_id=46&id=599
19. Державна служба в Україні : теоретико-правова характеристика у контексті реформування законодавства : монографія / за заг. ред. С.В. Ківалова, Л.Р. Білої-Тіунової / [С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова та ін.]. Одеса : Фенікс, 2013. 438 с.

20. Гаращук В.М., Мухатаєв А.О. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні : монографія. Харків : Право, 2010. 144 с.
21. Голосніченко І. П. Відносини державної служби та предмет адміністративно-правового регулювання. *Публічне право*. № 1 (21). 2016. С. 12– 20.
22. Голосніченко Д.І. Теорія повноважень : вітчизняний та зарубіжний досвід їх формування : монографія. Київ : Видавець Голосніченко А.М. (Г.А.М.), 2009. 356 с.
23. Грицяк І. Законодавство про державну службу в Європейському Союзі (на прикладі Великобританії, Німеччини, Франції). *Ефективність державного управління* : Збірник наукових праць ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України –Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2004/2005. Вип. 6/7. С. 442–448.
24. Державна політика : підручник. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К.О.Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ: НАДУ, 2014. 448 с.
25. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [О.М. Бориславська, І.Б. Заверуха, А.М. Школик та ін.]; Центр політико-правових реформ. Київ, 2012. 2012 с.
26. Енциклопедія державного управління: у 8 т. : Методологія державного управління /наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова), В.П. Трощинський, Ю.П. Сурмін та ін. Київ: НАДУ, 2011.690 с.
27. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів : навч.-метод. матеріали / Т.Е. Василевська ; уклад. О.М. Руденко. Київ : НАДУ, 2013. 76 с.
28. Європейська хартія про статус суддів (1998 р.). URL: zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_236
28. Каглянчук І.В. Зарубіжний досвід функціонування судових систем та його використання при реформуванні судової системи України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2013. Вип. 21. Ч.1. Т. 2. С. 45–49.
28. Калашник Н.С. Самоосвіта державних службовців : компетентнісний підхід : монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2013. 273 с.
29. Квятковський М. Інституційна система Європейського Союзу. URL: <http://europe.org.ua/projects/pro/html/institutje/index.html>
30. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні : підручник. Одеса : Юрид. л-ра, 2009. 735 с.
31. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р., Корнута Л.М. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні : питання теорії і правового регулювання : монографія. Одеса : Фенікс, 2013. 274 с.
32. Ківалов С.В. Понятійно-термінологічна характеристика публічного адміністрування. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. С. 98–106.
33. Конституція США. URL: www.pseudology.org/.../Const_usa.htm
34. Конституція Федеративної Республіки Німеччина. URL: vivovoco.rsl.ua/VV/LAW/BRD.HTM.
35. Конституція Франції. URL: vivovoco.ua/VV/France_W.HTM
36. Конституція Японії. URL: asiapacific.narod.ua/.../constitution_of_japan.htm
33. Корнута Л.М. Дистанційне навчання державних службовців : особливості реалізації. *Правове життя сучасної України* : у 3 т. : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 травня, 2020 р.) / відп. ред. М.Р. Аракелян. Одеса : Видав. Дім «Гельветика», 2020. Т. 2. С. 41–44.
34. Корнута Л.М. Окремі питання удосконалення державної служби України в умовах євроінтеграційних процесів. *Legal practice in EU countries and Ukraine at the model stare* : international scientific and practical conference (Vasile Goldis Western University of Arad, Romania, 25–26 january, 2019 p.). Arad, 2019. S. 367–370.

35. Корнута Л.М. Праксеологічний підхід як основа ефективного забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 3-2. С. 68–71.
36. Корнута Л.М. Професійна компетентність державного службовця: проблематика удосконалення та розвитку. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 4. Ч. 2. С. 79–84.
37. Корнута Л.М. Психологічні прийоми мотивації до професійного розвитку державних службовців правоохоронних органів. Інтеграційний розвиток особистості та суспільства : психологічний соціологічний виміри : матер. II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12 черв. 2020 р.) / за ред. д-р. юрид. наук, проф. Аракеяна М.Р.; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса. Вид. дім «Гельветика», 2020. С. 114–117.
38. Куйбіда В. С., Хорошенко О. В. Організація публічної служби в Україні: монографія. Кам'янець-Подільський : 2016. 272 с.
39. Лазор О. Д. Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні: монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. 440 с.
40. Лелеченко А.П. Зарубіжний досвід організації функціонування місцевого самоврядування : імплементація і Україна. Державне управління : удосконалення та розвиток. 2011. № 3. URL: <http://www.dy.nay#ka.com.ua/?op=1&z=266>.
41. Малиновський В.Я. Публічна служба в Україні : підручник. Київ : Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с.
42. Матюхіна Н.П. Державна служба України на шляху реформування: проблеми кадрового забезпечення. Форум права. 2014. № 3. С. 213–218. URL nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_3_36.pdf
43. Місцеве самоврядування в Україні : навч. посіб./ за заг. ред. В.М. Скрипничука. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. С. 430.
44. Надання адміністративних послуг : навч. метод. посіб. для системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / укл. А.В. Ліпенцев. Київ : [б. в.], 2013. 224 с.
45. Неділько А.І. Зарубіжний досвід публічного управління на місцевому рівні. *Інвестиції : практика та досвід*. 2016. № 1. С. 82–86.
46. Пірен М. Лідерство : сутність та реалізація в українському суспільстві : навч. посіб. Київ, 2012. 232 с.
47. Погребняк О.Г. Система органів державної реєстрації актів цивільного стану та їх повноваження в сучасних умовах : *Development of legal sciences: problems and solutions* : International scientific-practical conference (Kaunas, Lithuania 27–28 april 2018). Kaunas : Vytautas magnus university, 2018, P. 52–54.
48. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимошука В.П., Школика А.М. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с.
49. Публічна служба в Україні : концепція та практика регіональної кадрової політики : наук. розробка / [О.І. Сушинський, О.В. Худоба, Д.Д. Заяць та ін.]. Київ : НАДУ, 2013. 64 с.
50. Публічна служба : навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання) / Л.Р. Біла-Тіунова, Л.М. Корнута, Ю.С. Даниленко, В.В. Васильківська. Одеса, 2019. 88 с.
51. Публічне управління : електронний навчальний посібник / В.М. Нагаєв. Харків : ХНАУ, 2018. 278 с. URL http://dspace.knau.kharkov.ua/jspui/bitstream/123456789/1076/1/%D0%95%D0%9B%D0%95%D0%9A%D0%A2%D0%A0._%D0%9F%D0%9E%D0%A1%D0%98%D0%91._%D0%9F%D0%A3%D0%91%D0%9B._%D0%90%D0%94%D0%9C._2018_.PDF
52. Розвиток лідерства / за заг. ред. І. Ібрагімової. Київ : Проект «Реформа управління персоналом на державній службі в Україні», 2012. 400 с.
53. Світові моделі державного управління: досвід для України у 2 ч. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С.В. Загороднюка, П.І. Крайніка, Х.М. Дейнеги. –2-ге вид. Київ : НАДУ, 2015. Ч. 1.

612 с.

54. Світові моделі державного управління : досвід для України у 2 ч. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С.В. Загороднюка, П.І. Крайніка, Х.М. Дейнеги. 2-ге вид. Київ : НАДУ, 2015. Ч. 2. 520 с.

55. Чорноног Є. С. Державна служба : історія, теорія і практика : навч. посіб. Київ: Знання, 2008. 458 с.

56. Шульга І. Л. Публічна служба в Україні як інструмент реалізації соціальних потреб громадян на регіональному рівні. Економіка та держава. Київ, 2011. № 12. С. 124–126.

57. Ahls H. Standardization in European Union // International Conference: «European experience of standardization and technical regulation» 12 October, The Royal Windsor Hotel, Brussels. URL: http://rgtr.ru/pages/page_154.php

58. Bilous-Osin Tetiana, Andriy Strelnykov, Liudmila Kornuta, Olha Lavrenova (2020) The right of internally displaced persons to local government: Ukraine's experience and international practice. *Turismo : Estudos & Práticas (UERN)*, Mossoró/RN, Caderno Suplementar 04, 2020. ISSN: 2316-1493. URL: <http://natal.uern.br/periodicos/index.php/RTEP/index>

59. Brandsen T., & Honingh M. (2015). Distinguishing different types of coproduction: A conceptual analysis based on the classical definitions. *Public Administration Review*, Vol. 76, P. 427–435.

60. Bryson J.M., Crosby B.C., and Bloomberg L. (2014). Public Value Governance : Moving beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74/4: P. 445–456.

61. Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus. Cambridge University Press. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/governance>

62. Caroline Binham and Jane Croft. Conservatives pledge to scrap Serious Fraud Office. Financial Times. 2017. URL: <https://www.ft.com/content/7be30e90-3bc4-11e7-ac89-b01cc67cfeec>

63. Coen, D. and Thatcher M. (2008). Network Governance and Multi-Level Delegation: European Networks of Regulatory Agencies. *Journal of Public Policy*, 28 (1) : P. 49–71.

64. Connolly J. (2016). Contribution Analysis as an Approach to Enable Public Managers to Demonstrate Public Value : The Scottish Context. *International Journal of Public Sector Management*, 29/7. P. 690–707.

65. Galbreath, David J., Tetyana Malyarenko Evolving Dynamics of Societal Security and the Potential for Conflict in Eastern Ukraine. *Europe-Asia Studies*. Volume 72, 2020. Issue 2. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09668136.2019.1705964>

66. European Commission. 2014. An Introduction to EU Cohesion Policy 2014–2020, accessed 6 December 2016. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_en.pdf.

67. Elliott I., Fejszes V., and Tarrega M. (2018). The Community Empowerment Act and Localism under Devolution in Scotland : The Perspective of Multiple Stakeholders in a Council Ward. *International Journal of Public Sector Management*. URL: <http://nrl.northumbria.ac.uk/36095/>.

68. Decreto 1179/2016. Régimen de Obsequios a Funcionarios Públicos. URL: <http://www.abappra.com.ar/pdf/decreto-1179-16.pdf>

69. Dunleavy P. New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance. *J Public Adm Res Theory* (July 2006) 16 (3): p . 467–494. Published by Oxford University Press. URL: <http://jpart.oxfordjournals.org/content/16/3/467>

70. Dr. S. B. M. Marume. Meaning of Public Administration. Zimbabwe Open University. 2016. P. 15–20. URL: <http://www.questjournals.org/jrhss/papers/vol4-issue6/D461520.pdf>

71. European Commission. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. – Brussels : European Comission, 2004.

72. Haddad C., Klouche M., Heneine Y. Center of Government. The Engine of Modern Public Institutions (Report). New York, NY: Strategy. 2010. 9 p. URL:

<http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVANTICORR/Resources/3035863-1285601351606/NovemberGetNote.pdf>

73. Heather Draper Paternity testing: a poor test of fatherhood. *Taylor & Fransis Online*. 09 Dec 2009. P. 407–418. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09649060903430264>

74. Hillebrandt M. Z., Curtin D., and Meijer A. (2014). Transparency in the EU Council of Ministers : An Institutional Analysis. *European Law Journal* 20. P. 1–20.

75. Igor Mahnovskyi, Angelika Krusyan, Liudmila Kornuta, Victoriia Shkarpytska (2019) Civic institution influence on formation of public service principles in Ukraine. *Revista Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores*. ISSN: 2007-7890. URL: <http://www.ejobios.org/download/civic-institution-influence-on-formation-of-public-service-principles-in-ukraine-7443>.

76. Izvještaj o radu ASK za 2018. Montenegro. 123 p. URL: http://www.antikorupcija.me/media/documents/Izvještaj_o_radu_ASK_za_2018_.pdf

77. Jill Rutter. The Strange Case of Non-Ministerial Departments. Institute for Government. 2013. 18 p. URL: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/NMDs%20-%20final.pdf>

78. Joined-up governance for fundamental rights URL: <http://fra.europa.eu/en/joinedup/about/about-joined-up-governance>

79. Kivalov S. V. Closing environmentally hazardous facility – the washing and steaming station of the Odessa railway towards ensuring the right of safe and healthy environment of residents of the district «Luzanivsky» of the city of Odessa, Ukraine / S. V. Kivalov, T. E. Kharitonova, S. F. Slesarenok, V. O. Yureskul // Наукова бібліотека Національного університету «Одеська юридична академія» Desastres ambientais pelo mundo. – FILHO; Edson de Oliveira Braga; SANTANA, Stella Emery – Belo Horizonte: Editora Vorto, 2018. P. 301–328.

80. Ladi S. (2016). Discursive Institutionalism, Problem Definition and the Consequences of Crisis for Agenda-Setting. In Zahariadis N. (ed.) *Handbook of Public Policy Agenda Setting*. Cheltenham : Edward Elgar, P. 457–469.

81. Ley 25.188 Ética en el Ejercicio de la Función Pública. URL: <http://www.abappra.com.ar/pdf/ley-25-188.pdf>

82. Lesgouges Patrice. Transition China and efficiency of public management reform: an approach based on entropy. URL: cerdi.org/uploads/sfCmsContent/html/317/Lesgourgues.pdf

83. Liubov Bila-Tiunova, Tetiana Bilous-Osin, Diana Kozachuk, Victoriia Vasylykivska (2019) Participation of civil society in public administration: prospects for international experience implementation in Ukraine. *Humanities & Social Sciences Reviews*, 7(5), 757-764. URL: <https://doi.org/10.18510/hssr.2019.7594>

84. Mary P. Follett. *Creating Democracy, Transforming Management*, Tonn, Joan C., New Haven : Yale University Press, 2003. 366 p.

85. Meyer-Sahling J. H. and Yesilkagit K. (2011). Differential Legacy Effects: Four Propositions on the Impact of Historical Legacies on Administrative Reform in Europe East and West. *Journal of European Public Policy*. 18(2). P. 311–322.

86. Michael H. and Sima J.-K. *The Oxford Handbook of Canadian Politics*. *Canadian Environmental Politics and Policy*. 28 November 2020. Subscriber: Universitätsbibliothek Giessen. P. 20.

87. Michele Zaman, Alissa Koski Child marriage in Canada : a systematic review. *Plos one*. March 3, 2020. URL: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0229676>.

88. Pollitt C. *Public Management Reform : A Comparative Analysis*. C. Pollitt, G.Bouckaert. Oxford : University Press, 2004. 240 p.

89. Pollitt C. and Bouckaert G. *Public Management Reform: a comparative analysis* New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State (3rd edn), United States, Oxford University Press Inc., New York, 2011. 367 p

90. Procedures for local and regional authority participation in european Policy Making in the

member states/ Committee of the Regions; Brussels' Luxembourg, 2005. – 332 p.

91. Quéré O. (2015). La fabrique des cadres intermédiaires de la fonction publique. Enseigner et assigner un positionnement aux attachés dans les Instituts régionaux d'administration. *Gouvernement et action publique*. 4(4). P. 33–54.
92. Tatyana Bilous-Osin, Diana Kozachuk, Victoria Vasylykivska (2019) Ecocatastrophe in Donbass Region and its Effect on the Public Administration Entity. *Ekoloji*, 107, 6007–6011.
93. Tamara Latkovska, Liubov Bila-Tiunova (2019) Political and economic governance: a comparative analysis of eastern European countries and Ukraine, *Baltic journal of economic studies*, 5 (3), pp. 91–98.
94. Tetyana Malyarenko, Stefan Wolff The Dynamics of Emerging De-Facto States. Eastern Ukraine in the Post-Soviet Space. Published December 27, 2018. P. 104.
95. The regional and local dimensions in establishing new forms of Governance in Europe/ Committee of the Regions; Brussels; Luxembourg, 2002. 104 p.
96. Steven J. Balla Administrative procedures and political control of the bureaucracy. *American Political Science Review*. Volume 92, Issue 3. September 1998, P. 663–673.
97. The Principles of Public Administration for European Neighbourhood Policy countries / Support for Improvement in Governance and Management. SIGMA. Publications. URL: <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles%20-ENP-Eng.pdf>.
98. Putnam, R.D. «The Public Role of Political Science» Perspectives on Politics. 2003. 1(2). 249–256.

ДОДАТКОВІ ІНФОРМАЦІЙНІ РЕСУРСИ:

1. Офіційний веб-сайт Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/>
2. Політичний атлас сучасності . URL: <http://www.worldpolitics.org/>
3. Портал європейської політики – EU Policy Portal. URL: <http://www.euractiv.com>
4. Портал вакансій. Нова державна служба. URL: <https://career.gov.ua/>
5. Сайт міжнародного центру перспективних досліджень. URL: <http://www.icps.kiev.ua/library>

ЗМІСТ

Опис навчальної дисципліни.....	3
Структура навчальної дисципліни.....	5
Теми лекційних занять.....	6
Плани практичних занять.....	43
Завдання для самостійної роботи здобувачів вищої освіти.....	45
Кейси та ситуаційні завдання.....	48
Питання для підсумкового контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти.....	52
Критерії оцінювання знань здобувачів вищої освіти	54
Шкала оцінювання	54
Перелік необхідної літератури.....	55

Навчальне видання

**ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
У СФЕРІ СУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Навчально-методичний посібник

Електронне видання

В авторській редакції

Автори-упорядники:

*Людмила Михайлівна Корнута
Марина Анатоліївна Слободянюк*

Ум-друк. арк. 3,72.

Видавець ПП «Фенікс»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.02).
Україна, м. Одеса, 65009, вул. Зоопаркова, 25.
e-mail: fenix-izd@ukr.net