

Шифр «Європейські моделі»

**ФОРМУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ
В УКРАЇНІ**

2019

Анотація

Актуальність дослідження. Обраний Україною вектор євро інтеграційного розвитку передбачає утвердження публічної, професійної, політично неупередженої, орієнтованої на громадян державної служби. Проведення системних реформ у сфері державного управління не можливе без запровадження європейської моделі публічної служби. Реформування публічної служби є важливим складником європейської інтеграції України й узгоджується із зобов'язаннями, передбаченими Угодою про асоціацію України із ЄС 2014 р. і іншими міжнародними договорами. Контрактом для України з розбудови держави (угода між Урядом України та Європейською Комісією) було надано фінансування для проведення реформ на 250 млн. дол.). На сьогодні у світі реалізується багато різних моделей публічної служби, дослідження яких може бути дуже корисним для України. Для того, щоб ефективно організувати роботу державних службовців в умовах реформування та демократизації публічного управління, необхідно враховувати досвід ефективних моделей організації публічної служби в європейських країнах та можливості його адаптації у вітчизняну практику.

Метою наукової роботи є дослідження процесу формування європейської моделі публічної служби в Україні.

Для досягнення поставленої мети були поставлені і вирішені наступні

завдання:

- здійснено узагальнення еволюції основних концепцій публічного управління
- обґрунтовано стан та проблеми розвитку державної служби в умовах реформування.
- охарактеризовано особливості посад державної служби на основі критеріїв професійної компетентності.

- проведено порівняльний аналіз моделей публічної служби країн Євросоюзу.

- визначено перспективні напрями розвитку державної служби в умовах її реформування

- запропоновано заходи для запровадження у вітчизняну практику публічної служби досвіду країн ЄС.

Об'єкт дослідження. Об'єктом дослідження є державна служба в Україні.

Предмет дослідження – теоретичні аспекти формування європейської моделі публічної служби в Україні.

Методи дослідження, Теоретичною і методологічною основою дослідження була діалектична теорія пізнання і системний підхід до вивчення суспільних явищ і процесів, теоретичні положення вітчизняних та зарубіжних вчених з теми наукової роботи. Для реалізації дослідження були використані абстрактно-логічний (теоретичне узагальнення та формування висновків), монографічний (вивчення форм організаційної структури), метод системного аналізу та порівняння, структурно-функціональний для дослідження моделей публічної служби; графічний та інші загально прийняті статистичні методи. використані в процесі виконання наукової роботи.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в розробленні теоретичних засад і практичних рекомендацій щодо запровадження досвіду країн ЄС у вітчизняну практику для формування європейської моделі публічної служби в Україні.

Література та джерела дослідження: законодавчі та нормативно-правові акти, монографії дисертаційні дослідження науковців.

Структура роботи: вступ, три розділи, висновки, список використаної літератури, Загальний обсяг роботи разом із додатками – 31 сторінка.

У Вступі наукової роботи обґрунтовується актуальність теми дослідження, охарактеризовано мету, завдання, використану методику дослідження.

У *Розділі 1 «Теоретико-методологічні засади реформування державної служби України»* розкрито основне призначення державної служби для забезпечення відкритості публічного управління; досліджено еволюцію концепцій публічного управління; проаналізовано сучасний стан нормативно-правового забезпечення державної служби в Україні.

Розділ 2. «Аналіз особливостей реформування державної служби» повністю присвячений характеристиці сучасного стану та проблем розвитку державної служби в умовах реформування в Україні; визначено характеристику посад державної служби на основі критеріїв професійної компетентності; здійснено порівняльний **аналіз** європейських моделей публічної служби.

У *Розділі 3 «Удосконалення інституту державної служби України на сучасному етапі»* визначено **пріоритетні напрями розвитку державної служби в Україні**; проведено аналіз Закону України «Про державну службу» та сформульовані висновки щодо розгляду його як **стартової платформи для формування європейської моделі публічної служби**; надано практичні рекомендації щодо перспективних заходів запровадження досвіду публічної служби країн ЄС у вітчизняну практику.

У *Висновках* відповідно до мети та поставлених завдань сформульовані основні висновки наукової роботи.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	7
Еволюція основних концепцій публічного управління.....	7
Нормативно-правова база державної служби в Україні	12
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	16
Стан та проблеми розвитку державної служби в умовах реформування..	16
Характеристика посад державної служби на основі критеріїв професійної компетентності	18
Порівняльний аналіз європейських моделей публічної служби.....	24
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ.....	30
<i>Новий Закон України «Про державну службу» – стартова платформа для формування європейської моделі публічної служби.....</i>	<i>30</i>
Перспективні заходи запровадження досвіду публічної служби країн ЄС у вітчизняну практику.....	32
ВИСНОВКИ	33
ЛІТЕРАТУРА	34
ДОДАТКИ	35

ВСТУП

Ставлячи за мету визначення процесу формування та розвитку моделі сучасної державної служби, ми в процесі наукового пошуку орієнтуємося саме на особливості української державної служби та європейські практики ефективної публічної служби, чим і обумовлюється актуальність обраної теми дослідження. Поява поняття “публічна служба” пов’язана з ім’ям французького професора Л.Дюгі (Léon Duguit), який ще в 1920-х рр. обґрунтував сфери втручання держави (“публічний” від лат. *publicus* – суспільний, народний, що походить від *public* – народ). На його думку, поняття “публічна служба” означає наступне: це “будь-яка діяльність, здійснення якої має бути визначене, забезпечене і контрольоване керівниками держави, тому що це необхідно для реалізації та розвитку взаємної соціальної залежності й тому, що за своєю природою вона може бути повністю забезпечена тільки з втручанням влади” [16]. Водночас термін “публічна служба” є ще досить новим для українського законодавства. Вперше на законодавчому рівні він був закріплений в 2005 р. у Кодексі адміністративного судочинства України. Так, відповідно до п. 15 ст. 3 Кодексу під публічною службою розуміється “діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади... [17]. У нинішніх умовах державна служба має будуватися на наукових основах, зокрема дослідження історико-правового аспекту розвитку інституту державної служби дасть можливість оцінити позитивні і негативні аспекти змін з урахуванням попереднього досвіду. Саме це дасть змогу сформувати владу абсолютно нової якості: владу прозору, відповідальну, моральну, котра діє в інтересах народу, а пріоритетом державної політики має стати професіоналізація державної служби, зокрема шляхом професійного навчання державних службовців.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Еволюція основних концепцій публічного управління

Існування держави без державної служби та державного управління неможливе. Як відомо, державна служба як спеціалізована сфера діяльності державних службовців виникає разом з державою як органічна складова останньої. Державна служба та держава йдуть поряд та взаємно обумовлюють одна одну, оскільки «інститут державної служби продовжує і завершує організаційне оформлення державного механізму, а найголовніше - робить цей механізм здатним практично вирішувати будь-які питання галузі державного управління». Дослідники вказують, що держава з'являється на такій стадії розвитку суспільства, коли виникає об'єктивна необхідність політичного регулювання суспільного життя; чинники, які викликали до життя державу, є підставою виникнення і державної служби: остання виникла в силу об'єктивної необхідності для політичної влади мати спеціальний апарат управління, здатний здійснювати державні функції.

Як вірно стверджує І. М. Пахомов, : «ефективна державна служба становить один з найважливіших чинників успішного проведення політичних, економічних та соціальних реформ в Україні... Саме у перехідний період розвитку суспільства якість функціонування державної служби суттєво впливає на процеси становлення демократії, розвитку ринкової економіки, інтеграції, незалежності, глобалізації тощо. Необхідним атрибутом розбудови незалежної, демократичної, правової держави є пріоритетний розвиток системи державної служби. Саме від якості державної служби залежить ефективність створення та виконання законів, інших нормативних державно-правових актів, надання послуг». Є. С. Черноног зазначає: «світовий столітній позитивний досвід державного реформування (реформи Шарля де Голля у Франції, Конрада Аденауера і Людвіга Ерхарда у ФРН, Хуана

Карлоса I в Іспанії тощо) та наш минулий негативний досвід підтверджують, що ефективні соціальні перетворення і функціонування правової держави й громадянського суспільства неможливі без професійної та політично нейтральної державної служби». Очевидно, що державна служба є невід'ємною передумовою сильної демократії, важливим інструментом забезпечення прав та потреб, свобод, інтересів людини і громадянина, формування та реалізації державної політики; є основою для послідовного і сталого розвитку країни, її конкурентоспроможності на міжнародному ринку та поступового входження до європейської спільноти.

На думку О. Ю. Оболенського, держава з'являється на такій стадії розвитку суспільства, коли виникає об'єктивна необхідність політичного регулювання суспільного життя. Тому причини, що викликали до життя державу, лежать і в основі виникнення державної служби. Передусім, з його точки зору, державна служба виникла внаслідок об'єктивної необхідності для політичної влади мати спеціальний апарат управління, здатний здійснювати державні функції. Для цього належало із загальної маси населення виділити групу осіб, підготувати їх до професійної діяльності, поставити в особливо привілейоване становище і зробити надійним знаряддям здійснення державної політики. Вчений підкреслює, що більш-менш розвинена державна служба виникає на такій стадії розвитку державності, коли відбувається істотний поділ праці між владою й апаратом управління, між особами, що обіймають політичні посади, і тими, хто виконує свої обов'язки в системі державної служби на професійній основі. Влада, що представлена політичною елітою, бере на себе функцію вироблення внутрішньої і зовнішньої політики, апарат управління, чиновники – функцію реалізацію цієї політики. Звідси автор робить висновок, що «державна служба виступає як особливий вид праці, що є результатом її поділу». Далі автор стверджує, що саме внаслідок цих обставин і виникла державна служба як спеціалізована сфера діяльності державних службовців. З появою держави сутність державної служби стала зводитися до адміністрування, тобто держава здійснювала управлінську

діяльність через органи державної влади і державних службовців. Слід погодитися із вченим в тому, що «історія розвитку державної служби свідчить про залежність її соціальної природи від характеру держави як політичної надбудови над економічним базисом суспільства» та «державна служба є копією, точним зліпком існуючих типів держав з притаманними ним різного роду властивостями». Звідси цілком логічним є висновок про те, що «витоками державної служби є соціальні умови її формування і розвитку. Її соціальна природа повністю визначається характером політичного устрою суспільства, особливостями держави, складом державних службовців як найбільш послідовних виразників і провідників державної волі».

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, – які є основоположними сучасних західних адміністративних реформ і запозичуються іншими країнами. З елементів зазначених концепцій можна сформувати «ідеальну модель» державного управління, яку надалі можна використовувати для дослідження адміністративних реформ у різних країнах. Саме питанням синтезу концепцій нового державного менеджменту та сталого управління і присвячена ця стаття. 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. На думку М. Барзлея, вона була придумана політологами для «структурування наукової дискусії про сучасні зміни в організації та

управлінні виконавчою владою» [2]. Ця теза підтверджується аналізом бібліографічної бази даних BIDS за період з 1981 по 2000 р., проведених британськими дослідниками С. Доусон і Ш. Дарги. Відповідно до цього аналізу словосполучення «New Public Management» вперше було згадано в 1993 р. і з цього моменту кількість статей, в назві яких присутнє словосполучення, постійно збільшувалася

Цілями концепції нового державного управління є забезпечення максимальної прозорості, ефективності, гнучкості, більш тісного зв'язку з організаціями і громадянами, які є основними споживачами державних послуг. Загальні принципи організації державного 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 державного управління. Перерахуємо їх: 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. Вищевикладені принципи і характерні риси дозволяють зробити висновок про те, що в реформах нового державного менеджменту домінують дві тенденції: економічна маркетизація і

організаційна дебіюрократизація. Для вдосконалення громадського управління застосовувався досвід управління в економічному секторі, в управлінні комерційними підприємствами, оскільки він за визначенням орієнтований на оптимізацію, ефективність і гнучкість.

Розвиток теорії і практики Good Governance йде паралельно, на відміну від нового державного менеджменту, коли теорія була сформульована за підсумками проведених адміністративних реформ. Оскільки на «приживання» інституційних змін потрібен тривалий час, то наразі передчасно говорити про результати адміністративних практик подібних Good Governance. Тим не менш, документи і програми, прийняті ОЕСР, Світовим банком, іншими міжнародними організаціями, а також урядами і громадськими асоціаціями, свідчать про інкорпорацію основних ідей даної моделі у інституційне середовище різних країн.

Публічне управління в Україні проходить етап свого становлення. Публічне управління (public management) – це діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, регіонального врядування, органів місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики в найрізноманітніших сферах суспільного життя.

Нормативно-правова база державної служби в Україні

Аналіз нормативно-правового забезпечення модернізації державної служби дає підстави зробити наступні висновки щодо проблем державної служби та прогнозованих перспектив із набранням чинності нової редакції Закону України "Про державну службу". Реформування державної служби регулюють Законодавчі акти (Конституція України, Закон України «Про державну службу», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Закон України «Про місцеві

державні адміністрації», Закон України «Про очищення влади», Закон України «Про запобігання корупції», Закон України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»; Акти Президента України; Постанови та Розпорядження Кабінету Міністрів України; Накази НАДС України.

Нормативно-правове забезпечення професійної етики державних службовців в Україні знаходиться на закономірному етапі розвитку, обумовленому євроінтеграційними процесами, прагненням наблизитися до вимог, які визначаються Радою Європи для держав-членів ЄС. Однак, не зважаючи на те, що Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування 2016 року є досить наближеними до структури Модельного кодексу поведінки державних службовців Ради Європи, вважаємо, що вони потребує подальшого розвитку та доопрацювання, зокрема, у сфері захисту приватного життя держслужбовців та регулювання стандартів їх поведінки у службовий та позаслужбовий час.

Від ціннісних основ державно-управлінської діяльності, етичної обґрунтованості прийняття управлінських рішень, моральних якостей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, рівня їх етичної культури залежить ступінь довіри суспільства до владних структур та органів місцевого самоврядування, націленість діяльності цих органів на побудову демократичної держави, реалізацію принципів гуманізму, соціальної справедливості, прозорості, дотримання прав людини. Етика державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має вагому антикорупційну спрямованість.

Однак етика орієнтована не лише на боротьбу з корупцією, її вимоги торкаються будь-якої сторони професійного життя державних службовців та

посадових осіб місцевого самоврядування. Вагомими аспектами етичної діяльності цієї професійної групи є:

- ставлення всієї професійної групи і кожного спеціаліста до суспільства в цілому, його інтересів;
- визначення моральних якостей особистості представника державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, які забезпечуватимуть найкраще виконання ним професійного обов'язку;
- обґрунтування професіоналізму як моральної якості державного службовця та посадової особи місцевого самоврядування;
- усвідомлення специфіки моральних відносин кадрового корпусу державної служби та служби в органах місцевого самоврядування і громадян, які є безпосередніми об'єктами їх професійної діяльності;
- розкриття сутності взаємовідносин всередині професійних колективів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, специфічних моральних норм, які виражають ці відносини;
- виявлення особливостей, мети, завдань та методів професійного етичного навчання державно-управлінського персоналу.

Отже, в процесі побудови правової, демократичної, соціальної держави зростає значущість діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Метою змін на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування є становлення професійних, високоефективних, стабільних і авторитетних владних інститутів, діяльність яких базується на чітких моральних та професійно-етичних принципах і нормах. Довіра громадян до влади, спроможність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування ефективно та етично виконувати свої посадові обов'язки є визначальними факторами суспільного розвитку.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Стан та проблеми розвитку державної служби в умовах реформування

Розвиток інституту державної служби України на сучасному етапі (з моменту здобуття Україною незалежності до сьогодні у контексті сучасних умов та тенденцій європейської інтеграції)

Після проголошення незалежності України розпочалося оновлення усієї системи державного управління країни, формування законодавчої бази, утворення нових і реформування уже наявних владних інститутів. Система державного управління та організація державного апарату в Україні була побудована за моделлю радянських часів, не відповідала вимогам часу і потребувала змін. Був прийнятий Закон України «Про державну службу», в якому було переосмислено призначення держави і державної служби загалом, його зміст визначав загальні засади діяльності та статус державних службовців, котрі працюють у державних органах та їх апараті. Для забезпечення функціонального управління державною службою 2 квітня 1994 р. постановою Кабінету Міністрів України «Про управління державною службою» було створено Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України (нині - Національне агентство України з питань державної служби (НАДС)).

Національне агентство України з питань державної служби та його апарат активно займається формуванням нормативно-правової бази для забезпечення ефективного функціонування державних управлінців у системі державного управління України. Важливо звернути увагу на концептуальні документи, що визначали рух щодо реформації інституту державної служби на шляху до впровадження стандартів і принципів доброго врядування ЄС, а саме:

1) основоположний закон - Конституція України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р., яка прямо й опосередковано стосується інституту державної

служби України;

2) Указ Президента України № 599/2000 від 14 квітня 2000 р., яким було затверджено Стратегію реформування системи державної служби в Україні, яка на сьогодні є чинною, незважаючи на те, що розрахована на 2000-2004 рр.;

3) Указ Президента України № 278/2004 від 5 березня 2004 р., яким схвалюється Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу, концептуально закріплено рух України до європейської інтеграції;

4) розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» № 227-р від 18 березня 2015 р.;

5) Закон України «Про державну службу» № 889-УІІ від 10 грудня 2015 р., який 1 травня 2016 року набув чинності й визначає основні принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях і досягненнях.

Необхідно також зазначити, що провідну роль у реформуванні інституту державної служби України відіграє посилення міжнародного співробітництва, впровадження в державне управління та державну службу низки ринкових елементів, що вже зарекомендували себе з позитивного боку як у державному, так і в недержавному секторах; головною умовою реформування є зміна стереотипних уявлень про саму державну службу та державних службовців як про корумпований і гальмівний механізм, поступове та невпинне утвердження інституту державної служби України як флагмана сталого демократичного розвитку держави.

Характеристика посад державної служби на основі критеріїв професійної компетентності

Для забезпечення принципу професіоналізму в державній службі в сучасних умовах важливим є не тільки формування системи раціональнішого використання можливостей професійного потенціалу державних службовців, а також збереження професійних кадрів та підвищення професійної компетентності.

Новий Закон України «Про державну службу», який порівняно з попереднім Законом України «Про державну службу», прийнятим ще в 1993 р., має ряд відмінностей. Зокрема, в ньому визначено перелік органів державної влади, службовці яких підпадають під дію цього закону. До них належать: Секретаріат Кабінету Міністрів України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; місцеві державні адміністрації; органи прокуратури та ін. Однак при цьому він містить і перелік службовців, на яких не поширюється дія цього закону. Зокрема, він не поширюється на Президента України; главу його Адміністрації та його заступників; членів Уряду та їх перших заступників та заступників міністрів; народних депутатів; працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності; працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування, та ін. За висновками спільної зустрічі експертної місії Ради Європи з українськими фахівцями з питань антикорупційної політики, план антикорупційних реформ України повинен враховувати специфіку стану корупції в державі, насамперед її високий рівень, проникнення в усі сфери суспільного життя та єдність політичної влади і бізнесу.

Сучасний державний службовець має володіти знаннями, навичками та вміннями, достатніми для виконання державних функцій, покладених на нього. Сьогодні ці знання, навички та вміння можна здобути в Національній академії державного управління при Президентові України та інших навчальних закладах,

установах і організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги.

Новий закон у частині третій статті 48 «Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців» визначив, що «науково-методичне забезпечення діяльності системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців здійснює Національна академія державного управління при Президентові України – вищий навчальний заклад із особливими умовами навчання, які визначаються Кабінетом Міністрів України». Тим самим законодавець законодавчо унормував особливий статус Національної академії державного управління при Президентові України як єдиного центру науково-методичного забезпечення діяльності системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців.

Основою забезпечення принципу професіоналізму державної служби можна вважати професійну компетентність державного службовця, яку у Законі визначено як здатність особи застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистого розвитку

Посади державної служби в державних органах поділяються на категорії залежно від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень і необхідних для їх виконання кваліфікації та професійної компетентності державних службовців.

Встановлюються такі категорії посад державної служби:

1) категорія «А» (вищий корпус державної служби) – посади:

- Державного секретаря Кабінету Міністрів України та його заступників, державних секретарів міністерств;
- керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників;

- керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів та їх заступників, керівників секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та їх заступників, Голови Державної судової адміністрації України та його заступників;

- керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

2) категорія «Б» – посади:

- керівників структурних підрозділів Секретаріату Кабінету Міністрів України та їх заступників;

- керівників структурних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів, їх заступників, керівників територіальних органів цих державних органів та їх структурних підрозділів, їх заступників;

- керівників та заступників керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, апаратів місцевих державних адміністрацій, їх структурних підрозділів;

- керівників апаратів апеляційних та місцевих судів, керівників структурних підрозділів апаратів судів, їх заступників;

- заступників керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

3) категорія «В» – інші посади державної служби, не віднесені до категорій «А» і «Б».

При цьому встановлено, що кількість посад державної служби категорій «А» і «Б» в державному органі повинна становити не більше третини його штатної чисельності.

Крім того, Законом зазначено, що вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби

за результатами конкурсу, крім кількох випадків. Зокрема, у разі реорганізації (злиття, перетворення тощо) державного органу державний службовець не проходитиме конкурс на зайняття посади в новоствореному органі. Однак особа не зможе вступити на державну службу, якщо їй виповнилося 65 років.

Посади державної служби в державних органах поділяються на категорії залежно від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень і необхідних для їх виконання кваліфікації та професійної компетентності державних службовців.

Встановлюються такі категорії посад державної служби:

- 1) категорія «А» (вищий корпус державної служби);
- 2) категорія «Б»;
- 3) категорія «В» – інші посади державної служби, не віднесені до категорій «А» і «Б».

При цьому встановлено, що кількість посад державної служби категорій «А» і «Б» в державному органі повинна становити не більше третини його штатної чисельності.

Право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які вільно володіють державною мовою та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче:

- 1) магістра - для посад категорій "А" і "Б";
- 2) бакалавра, молодшого бакалавра - для посад категорії "В".

2. На державну службу не може вступити особа, яка:

- 1) досягла шістдесятип'ятирічного віку;
- 2) в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;
- 3) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку;
- 4) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади;

5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення - протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;

б) має громадянство іншої держави;

7) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;

8) підпадає під заборону, встановлену Законом України "Про очищення влади".

До державних службовців встановлені відповідні обмеження. Так, наприклад, відповідно до ст.6 Закону "Про політичні партії в Україні" членами політичних партій не можуть бути:

1) судді,

2) працівники прокуратури,

3) працівники органів внутрішніх справ,

4) співробітники Служби безпеки України,

5) військовослужбовці.

Хоча Закон "Про державну службу" не закріпив принципу політичного нейтралітету державних службовців, але він передбачений спеціальними законами. Так статтею 6 Закону "Про Службу безпеки України" закріплено принцип позапартійності співробітників Служби безпеки. Згідно зі ст.414 Митного кодексу України посадові особи митної служби також не можуть бути членами політичних партій. Статтею 17 Закону "Про внесення змін до Закону України "Про Збройні Сили України" встановлено, що працівники Міністерства оборони України зупиняють членство у політичних партіях на період роботи у Збройних Силах України.

Закони України "Про державну службу" і "Про запобігання корупції" встановили жорстокіші, порівнюючи з Кодексом про працю, умови прийняття на посади державних службовців та проходження ними державної служби. Відповідно до статті 12 Закону України "Про державну службу", в якій

встановлені обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу, не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи, які:

- визнані у встановленому порядку недієздатними,
- мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади,
- у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками.

Крім цього, Законами України та Загальними правилами поведінки державного службовця встановлені обмеження, пов'язані з проходженням служби. Відповідно до них державний службовець не має права, зокрема, займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, де він працює, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики); сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у провадженні ними підприємницької діяльності, також отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою отримання за це для себе, своїх родичів або інших осіб матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг; входити самостійно, через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств, організацій, спілок, об'єднань, що провадять підприємницьку діяльність і т.ін.

Статтею 13 Закону “Про державну службу” передбачено, що особа, яка претендує на зайняття посади державного службовця третьої-сьомої категорій, подає за місцем майбутньої служби відомості (декларацію) про доходи та зобов'язання фінансового характеру за минулий рік, у тому числі і за кордоном, щодо себе і членів своєї сім'ї. Зазначені відомості подаються державним службовцем щорічно з метою запобігання корупції.

Порівняльний аналіз європейських моделей 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” [18], яку на початку ХХ 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 (букв. “влада достойних”, від лат. *meritus* – гідний і др.- грец. *κράτος* – влада, правління) – модель організації публічної служби, згідно з якою керівні пости повинні займати найздібніші щодо управління люди, незалежно від їхнього соціального походження та фінансового достатку.

Модель меритократії – одна з найстаріших моделей публічної служби, адже її ключові елементи були розроблені на сході в рамках конфуціанської філософії ще в V ст. до н.е. Відповідає їй ідея суспільства, керованого носіями знання, яка зустрічається в Платона. У праці “Держава” він відстоює тезу про те, що державою повинні керувати носії знання – філософи, які на той час вважалися найосвіченішими людьми в державі. Меритократична ідея розвивалася пізніше багатьма вченими, але сам термін був уперше вжитий німецько-американським

філософом Х.Арендт в її есе “Криза освіти”, написаному в 1954 р., і кілька років потому використаний британським політиком і соціологом М.Янгом у його сатиричній праці “Підйом меритократії”, хоча й у негативному аспекті. 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 [7, с. 29].

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. Р.Б.Дінхардт та Дж.В.Дінхардт [16, с. 553–556] обґрунтували 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. ХХ 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

При визначенні ключових параметрів ми керувалися тим, що слід охопити найсуттєвіші характеристики, що розкривають ключову ідею, цілі запровадження моделі, її загальну орієнтацію (тип моделі), форму, принципи функціонування, тип управління, який домінує при її запровадженні, роль людини щодо публічної влади, ключові умови діяльності службовців та імовірні ризики при запровадженні.

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.

У цілому перегляд основних принципів західних моделей державної служби відбувається за напрямками:

- визначення та інституалізація політичної ролі державного апарату та державної служби;
- пошуку оптимального співвідношення політичної та адміністративної складових у державному апараті і державній службі;
- становлення цільового програмного управління;
- розвитку функціонального управління, відповідних організаційних структур, «плоских» структур, що відповідають ринковим умовам;
- зменшення ролі вертикальної адміністративної ієрархії;
- менеджеризації та маркетизації значної частини державної служби;

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 "знизу". Транзиторна модель державної служби, відмітною ознакою якої є "служба, орієнтована на саму себе". Характеризується політико-правовою безконтрольністю чиновника, який вийшов з-під нагляду авторитарної держави, але ще не контролюється сильним громадянським суспільством і демократичною державою; вищі посадові особи діють у своїх особистих інтересах; рекрутування носить сімейний характер, державна служба розглядається як синекура; в управлінні домінують формалізм і чиновницький ритуал [14].

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.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Новий Закон України «Про державну службу» – стартова платформа для формування європейської моделі публічної служб.

За висновками експертів, новий Закон України «Про державну службу» відповідає загальним стандартам ЄС, є прогресивним порівняно з чинним досі законодавством у цій сфері. Новелами закону є запровадження інституту державних секретарів, відкритого конкурентного відбору, врегулювання питання звільнення з посад держслужби, а також дисциплінарних процедур. Автори виокремили питання, доопрацьовані законодавцями, науковцями та експертами в період між ухваленням проекту закону в першому і другому читаннях. Докладно проаналізовано новели щодо категорій держслужби, оплати праці, атестації, претендентів на посади держслужби, суміщення посад, підвищення вікового цензу

Це стосується насамперед питань щодо:

- сфери дії закону та виведення за його межі політичних посад та посад патронатної служби, а також посад працівників, які виконують функції з обслуговування та допоміжні функції;
- запровадження посад державних секретарів міністерств, котрі є керівниками державної служби в цих органах;
- політичної неупередженості державних службовців як одного з ключових принципів державної служби, який передбачає недопущення впливу політичних поглядів державних службовців на їхню професійну діяльність і прийняті ними рішення;
- визначення повноважень керівника державної служби в державних органах, котрим здійснюватиметься управління державною службою;

- системної класифікації посад державної служби залежно від характеру та обсягу повноважень державних службовців, їхньої кваліфікації та професійної компетентності;
- єдиних умов вступу на державну службу шляхом проведення відкритого конкурсу та, зокрема, запровадження на законодавчому рівні можливості застосування тестів для відбору кандидатів на вакантні посади державної служби (на сьогодні тестування не унормоване жодним законом України);
- створення Комісії з питань вищого корпусу державної служби як постійного колегіального органу, що працює на громадських засадах із широким залученням до своєї роботи інститутів громадянського суспільства та має відповідні повноваження;
- щорічного оцінювання результатів службової діяльності державного службовця (замість нині наявної атестації державного службовця);
- створення нових підходів до оплати праці державних службовців, які ґрунтуються на класифікації посад державної служби за групами оплати праці та за юрисдикцією державних органів, а також значного посилення ролі посадового окладу в структурі заробітної плати й оптимізації кількості її складових (за визначенням Програми SIGMA така система оплати праці є прозорою та обґрунтованою й близька до стандартів ЄС).

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. Уряд України 2 липня 2014 р. на своєму засіданні в рамках формування заходів антикорупційної діяльності одним із пріоритетів визначив модель “добросесної публічної служби”.

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 добросесної 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.

ВИСНОВКИ

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.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80>.
2. Баришніков В.М. Інститут державної служби. Проходження державної служби : [навч.-метод. посіб.]/ В.М. Баришніков.-К. : ІПКДСЗУ, 2010.- 140 с.
3. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підруч.] / В.К. Колпаков. - К. : Юрінком Інтер, 2003. - 544 с.
4. Смоленський О.Ю. Державна служба : [навч. посіб.] / О.Ю.Оболенський. - К. : КНЕУ, 2003. - 344 с.
5. Іншин М.І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні / М.І. Іншин // Юридична наука і практика. -2011.-№2.-С. 4-9.
6. Черноног Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика: [навч. посіб.] / Є.С. Черноног. - К.: Знання, 2008. - 458 с.
7. Малиновський В.Я. Державне управління : [навч. посіб.] / В.Я. Малиновський. - К. : Атіка, 2009. - 608 с.
8. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
9. Історія державної служби в Україні: у 5 т. / Голов, упр-ня держ. служби України ; Ін-т історії НАН України ; відп. ред. Т.В. Мотренко, В.А. Смолій. - К. : Ніка-Центр, 2009.
10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
11. Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні : Указ Президента України від 14.04.2000 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу :

<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/599/2000>.

12. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 5.03.2004 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/278/2004>.

13. Реформа державної служби у питаннях та відповідях : [практ. посібн. для керівн. служб упр-ня персоналом] / М. Канавець [та ін.]. - К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2016. -176 с.

14. Комаровский В. С. Государственная Служба и средства массовой информации (Курс лекций) / В.С. Комаровский. – Воронеж. Издательство Воронежского Государственного Университета, 2003. – 114 с., с. 15

15. 10 антикорупційних кроків [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247430101&cat_id=244274130

16. Brunet P. La notion de service public [Електронний ресурс] / Pierre Brunet. – Режим доступу : http://www.france-jus.ru/upload/fiches_fr/La%20notion%20de%20service%20public.pdf