

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування

ШАПОШНІК ГАННА ОЛЕКСАНДРІВНА

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ:
ДОСВІД США ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

Спеціальність: 074 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

Миколаїв – 2019

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Державна служба є таким видом діяльності людини, від ефективності здійснення якої залежить розвиток країни та суспільства загалом. Сьогодні Україна обрала євроінтеграційний шлях свого розвитку, у зв'язку з чим активно проводить модернізацію державної служби.

Ефективну реформу державної служби не можливо здійснити враховуючи тільки європейський та власний досвід. Доцільним є розглянути історію та досвід розвитку інституту державної служби такої розвинутої демократичної країни як США. Незважаючи на зовсім протилежний за побудовою державний устрій цієї країни, досвід розвитку її державної служби відкриває нове бачення шляхів реформування державної служби України.

Враховуючи той факт, що США є на сьогодні однією з найбільш розвинутих держав, а також типовим представником відкритої моделі державної служби, до побудови якої прагне Україна, видається за доцільне більш глибоко вивчити досвід та визначити на основі цього позитивні моменти у розвитку та функціонуванні інституту державної служби США.

Провести порівняльний аналіз функціонування інститутів державної служби в Україні та США можливо на основі розкриття основних теоретичних та організаційних аспектів їх функціонування. Це дасть можливість виявити спільні та відмінні риси їх функціонування та сформулювати пропозиції щодо удосконалення інституту державної служби в Україні.

При вивченні основних теоретичних та організаційних аспектів, які притаманні державній службі будь-якої країни, тим не менше часто залишається поза увагою дослідження їх особливостей у різних країнах, зокрема Україні та США. Порівняння інститутів державної служби у зазначених країнах викликає особливе зацікавлення, оскільки завдяки йому віднаходяться значно більше відмінностей ніж спільних ознак, однак це сприяє пошуку більш нових та ефективних методів організації інституту державної служби у США, що можуть сприяти позитивним змінам розвитку інституту державної служби в Україні.

Мета дослідження полягає у тому, щоб дослідити організаційно-правові засади державної служби в Україні та США щодо виявлення можливостей впровадження корисного закордонного досвіду в українську практику в цій сфері.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні **завдання дослідження:**

- визначити понятійно-категоріальний апарат функціонування інституту державної служби;
- дослідити становлення організаційно-правових засад державної служби в Україні;
- дати загальну характеристику інституту державної служби в США;
- розглянути американський досвід реформування державної служби;
- зробити порівняльний аналіз системи державної служби в Україні та США;
- встановити напрями вдосконалення проходження державної служби в Україні в умовах її модернізації;
- внести пропозиції щодо можливостей запозичення американського досвіду у сфері протидії корупції в органах публічної влади для України.

Об'єкт дослідження - інститут державної служби в США.

Предмет дослідження - організаційно-правові засади державної служби в Україні та США.

Методи дослідження. У роботі були використані сучасні загальнонаукові методи та прийоми пізнання, наукові концепції державного управління, адміністративного права, політології, соціології тощо.

Для одержання найбільш достовірних наукових результатів у роботі використовувалися діалектичний, структурно-функціональний, системно-структурний, порівняльно-правовий, історичний та інші методи.

За допомогою інструментів діалектики - аналізу, синтезу, аналогії визначено підходи до поняття, ознак, функцій, принципів організації державної служби, сформульовано її поняття, проаналізовано її роль у регулюванні управлінських відносин.

На підставі структурно-функціонального й системно-структурного методів проведено класифікацію принципів державної служби, обґрунтовано місце й призначення принципів організації державної служби.

Зазначені наукові прийоми, а також порівняльно-правовий метод дали можливість здійснити аналіз вітчизняного та законодавства США, на основі чого було вироблено пропозиції щодо напрямків удосконалення питання протидії корупції на державній службі в Україні з урахуванням досвіду США.

Історичний метод був застосований при аналізі особливостей становлення інституту державної служби в Україні та США, а також при з'ясуванні соціально-економічних та політичних умов упровадження принципів державної служби на різних етапах розвитку суспільства.

Перші наукові дослідження у теорії становлення інституту державної служби проводились ще з кінця XIX ст., не зважаючи на це, не слід залишати поза увагою наукові праці таких видатних мислителів як Аристотель, Платон, Цицерон, Макіавеллі. Саме ці філософи стали першими вченими, які трактували державну службу через діяльнісний підхід.

Значно пізніше (кінець XIX ст. - початок XX ст.) виходять у світ перші наукові праці В. Вільсона, Ф. Гуднау, М. Вебера, К. Маркса. У своїй роботі науковці по різному визначали поняття та основне призначення державної служби, проте, у своїх концепціях бюрократизму важливу визнавали роль державної служби у реалізації основних завдань держави. Саме на основі їх робіт та поглядів сформовано функціональний підхід.

У другій половині XX ст. та на початку XXI ст. розпочинається період стрімкого прогресу у розвитку інституту державного управління і державної служби зокрема. По-перше, швидко зростає кількість наукових праць та публікацій. По-друге, висувуються три важливі підходи до визначення державної служби: функціональний - відповідно до якого увагу зосереджено на ролі та меті державної служби, її призначенні; інституціональний - державна служба розглядається як інститут влади; системний - державна служба є системою взаємопов'язаних елементів. У цей період набирають актуальності праці: І.Є. Андреевського, Е.М. Берендтса, В.М. Гассена, О.Д. Градовського, К.В. Кавеліна, Л. Дюгі, І.Т. Тарасова, Ж.П. Есмена. Зазначені автори акцентують увагу на тому, що державна служба постає не тільки в якості відповідного процесу або діяльності людини, а й характеризується сукупністю певних ознак та елементів, що взаємодіють між собою та

надають можливість розглядати державну службу як окрему професійну діяльність, що має низку певних специфічних ознак.

Сучасні вітчизняні та зарубіжні науковці досліджують не тільки сутність державної служби, але й зосереджують увагу на міжнародній співпраці у цій галузі, вивчають та аналізують нормативно-правове забезпечення державної служби, враховуючи реформаційні процеси нашої країни. Наукові доробки Г.В. Атаманчука, В.Д. Бакуменка, Ю.П. Битяка, Б.В. Кравцова, О.Я. Лазора, О.Ю. Оболенського, В.М. Олуйка, В. Острома, А.Є. Пашерстника, С.М. Серьогіна С.С. Студенікіна, Ф. Тейлора, Д. Уолдо, В.О. Воробйова Д.М. Бахраха, І.Л. Бачило, В.М. Манохіна, І.М. Пахомова доповнили наукові праці попередників.

Серед українських науковців, які досліджують питання інституту державної служби США та, зокрема, діяльність державних службовців, можна відзначити таких як: Т.А. Шевченко та В.М. Запара (політична система держави), М. В. Терент'єв (питання освіти державних службовців), В.М. Шамраєва (питання службової етики, функціонування державної служби у США), Т.В. Кондратюк (економічні питання державного управління).

Дослідники доходять висновків про можливість, а часом й необхідність упровадження міжнародного досвіду в Україні, принаймні окремих аспектів щодо питання державної служби.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що здійснене комплексне дослідження інститутів державної служби України та США, з'ясовані фактори позитивного досвіду модернізації державної служби обох країн, а також можливість запозичення досвіду США у сфері протидії корупції в органах публічної влади для України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що теоретичні положення магістерської роботи та запропоновані висновки та рекомендації можуть бути використані:

- у практичній діяльності органів державної влади України при підготовці ними нормативно-правових актів з питань державної служби з метою вдосконалення якості функціонування системи державної служби та підвищення соціального захисту державних службовців в Україні;

- у науково-дослідницькій роботі при зосередженні уваги на позитивному досвіді функціонування інституту державної служби тієї чи іншої країни, зокрема США, який можна було б використати в Україні;

- у навчальному процесі - положення, які обґрунтовані у роботі, та висновки, які зроблені на їх основі, можуть бути використані при підготовці навчально-методичної літератури стосовно питань державної служби, а також безпосередньо в навчальному процесі при викладанні відповідних дисциплін.

Структура дослідження. Логіка проведеного дослідження зумовила структуру роботи. Робота складається з вступу, трьох розділів, кожен з яких має підрозділи, висновків, списку використаних джерел та додатків. Основний зміст роботи викладено на 92 сторінках. Список використаних джерел містить 92 найменування, у тому числі 11 іноземною мовою. Положення основного тексту доповнює матеріал, викладений у 4 додатках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У першому розділі *«Теоретико-методологічні засади організації державної служби в Україні»* охарактеризовано теоретико-методологічні основи інституту державної служби та становлення в Україні її організаційно-правових засад.

Підрозділ 1.1. *«Поняття, сутність та функції державної служби та державних службовців»* присвячений дослідженню понятійно-категоріального апарату функціонування інституту державної служби.

Важливою групою джерел для написання магістерської роботи є напрацювання вітчизняних та зарубіжних науковців, які досліджують не тільки сутність державної служби, але й зосереджують увагу на міжнародній співпраці у цій галузі, вивчають та аналізують нормативно-правове забезпечення державної служби, враховуючи реформаційні процеси нашої країни (І.Є. Андреєвський, Г.В. Агаманчук, В.Д. Бакуменко, Ю.П. Битяк, В.М. Гассен, О.Д. Градовський, К.В. Кавелін, Б.В. Кравцов, Л. Дюгі, В.М. Манохіна, О.Ю. Оболенський, І.М. Пахомова, Ж.П. Есмен, В.М. Шамраєва, Т.А. Шевченко), а також нормативно-правові акти: закони України, укази Президента, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України та ін.

Зроблено висновок, що у правовому полі України існує два визначення поняття «державної служби» - законодавче та нормативне. Основне завдання державної служби полягає в ефективному та дійовому забезпеченні комплексної взаємопов'язаної діяльності, що спрямована на втілення у життя управлінських рішень та державної політики країни, здійснення обслуговуючих і регулятивних функцій в інтересах всього суспільства та/або його окремих сегментів. Виконання головних завдань у державній службі базується на комплексі принципів, які реалізуються у процесі професійної діяльності державних службовців. Принципи державної служби визначають вихідні положення та теоретичні ідеї, що відображають об'єктивні закономірності розвитку держави та суспільства, є основою формування та функціонування усіх державних органів. Саме державна служба покликана забезпечити дієве функціонування всіх гілок державної влади, саме за її посередництвом громадяни можуть реалізувати свої інтереси, свободи і права. Разом з цим державна служба – це інструмент впровадження в життя головних завдань та цілей держави, тому їй властиві такі функції, що виходять із загальних завдань держслужби як частини механізму публічного управління. Ці обставини визначили вибір теми магістерської роботи, об'єкта, предмета та мети дослідження.

У підрозділі 1.2. *«Становлення організаційно-правових засад державної служби в Україні»* досліджено основні етапи становлення інституту державної служби в Україні та її нормативно-правового забезпечення.

З'ясовано, що становлення інституту державної служби в Україні проходило під впливом існуючого режиму, що панував у нашій країні. Як самостійний правовий інститут державна служба почала формуватися лише після проголошення незалежності України.

Зроблено висновок, що на сучасному етапі розвитку України застосування нових підходів на державній службі України є одним з основних напрямків її модернізації. Проведена в даний час реформа державної служби зумовлена необхідністю впровадження ефективних управлінських технологій і спрямована на підвищення результативності діяльності органів державної влади та державних службовців.

У другому розділі «Закордонний досвід у сфері організації державної служби на прикладі США» визначено основні ознаки інституту державної служби США, розглянуто американський досвід реформування державної служби та зроблено порівняльний аналіз системи державної служби в Україні та США.

У підрозділі 2.1. «Загальна характеристика державної служби США» визначено, що державна служба США унікальна і не схожа на жодну іншу систему публічної служби Європи. Це винятковий інститут, породжений американською політичною системою, що не має аналогів у світовому просторі.

З'ясовано, що законодавче оформлення інституту «державної служби» США було започатковане ще у 1883 році з прийняттям закону Пендлтона, що отримав назву «Закон про державну службу». Важливою складовою інституту сучасної державної служби США є існування дев'яти основних принципів «системи заслуг», включених до законодавства. Ці принципи є фундаментом державної служби країни та реалізуються у процесі професійної діяльності державних службовців. Цікавим також є система розподілення посад в ієрархічному порядку за 18 категоріями.

У підрозділі 2.2. «Американський досвід реформування державної служби» показано, що інститут становлення державної служби США пройшов декілька історичних етапів. Протягом 1978-1979 років в США була проведена реформа державної служби, за результатами якої відбулись фундаментальні зміни щодо визначення «статусу державного службовця» за рахунок введення принципів «системи заслуг», введення регулярної атестації та контролю результативності службовців державного апарату. У 1993-1999 роках в США була проведена чергова реформа державної служби, результатом якої стало вдосконалення критеріїв, за якими оцінюється ефективність діяльності державних службовців, скорочення чисельності федеральних державних службовців та реалізація ідей «прозорості» у питаннях доступу громадян до публічної інформації.

Також, великим здобутком реформування держслужби США є існуюче «етичне» законодавство, що регулює питання діяльності державних службовців США.

У підрозділі 2.3. «Порівняльний аналіз систем державної служби в Україні та США» показано, що США є типовим представником відкритої моделі, а Україні притаманна змішана, тобто поєднання ідей відкритої та закритої систем. При аналізі організаційних аспектів функціонування державної служби в Україні та США виявлено, що відмінності спостерігаються у всьому, зокрема у нормативно-правовому забезпеченні, умовах проходження державної служби, а також у видах державної служби.

У третьому розділі «Шляхи вдосконалення системи державної служби в Україні» встановлені напрями вдосконалення проходження державної служби в Україні в умовах її

модернізації, внесені конкретні пропозиції щодо можливостей запозичення американського досвіду у сфері протидії корупції в органах публічної влади для України.

У підрозділі 3.1. «Напрями вдосконалення проходження державної служби в Україні в умовах її модернізації» визначено, що основними цілями і завданнями державної служби в Україні є сприяння незмінності конституційного ладу, створення умов для розвитку відкритого громадянського суспільства, захист прав та свобод людини і громадянина, а також забезпечення результативної та стабільної діяльності органів державної влади відповідно до їх завдань, повноважень і компетенції на конституційних засадах. У зв'язку з зазначеним, розбудова державності України має супроводжуватися відповідним розвитком та удосконаленням державної служби. Метою реформування цього інституту є становлення високоефективної, стабільної, авторитетної державної служби, підготовка управлінської еліти.

З цією метою в Україні і проходить процес модернізації державної служби. Новий Закон «Про державну службу» забезпечив деполітизацію державної служби; закріпив чітке розмежування посад держслужби та інших посад в органах державної влади; врегулював статус держслужбовця; визначив загальні умови вступу на держслужбу; запровадив виключно конкурсну процедуру добору; встановив додаткові гарантії формування професійного та політично нейтрального вищого корпусу; оновив систему оплати праці державних службовців; модернізував інститут дисциплінарної відповідальності; ліквідував пільги для колишніх держслужбовців щодо пенсійного забезпечення тощо.

Водночас, попри величезний прогрес у сфері реформування державної служби у останні роки (передусім завдяки прийняттю якісного законодавства про державну службу), перед реформою державної служби стоїть низка нових викликів. Вони пов'язані, передусім, з необхідністю ефективної реалізації вже прийнятих законодавства і програмних документів, а також необхідністю в подальшому вносити до них певні «точкові» зміни (обумовлені практикою застосування тих чи інших положень законодавства про державну службу).

У підрозділі 3.2. «Пропозиції щодо можливостей запозичення американського досвіду у сфері протидії корупції в органах публічної влади для України» показано, що гострим в Україні залишається питання подолання корупції. У цілому ситуацію зі здійсненням антикорупційної політики в Україні у останні роки в ракурсі стану виконання рекомендацій міжнародних організацій можна охарактеризувати двома основними тенденціями: 1) нормативно-правове регулювання повільно, але невпинно наближається до вимог міжнародних стандартів; 2) на практиці втілення багатьох досить прогресивних положень нового антикорупційного законодавства здебільшого гальмується через різноманітні фактори, основними з яких є недостатність політичної волі у органів виконавчої влади, а також у правоохоронних органів.

У зв'язку з зазначеним, запропоновано використання перевіреного часом досвіду протидії корупції державного апарату такої розвиненої демократичної країни як США, що дозволило б українській владі усунути недоліки у напрямку цієї роботи та ефективно використовувати діюче антикорупційне законодавство.

ВИСНОВКИ

Відповідно до визначених у магістерській роботі мети і завдань отримані

результати, які в сукупності вирішують важливе наукове завдання щодо сучасного стану державної служби в Україні та можливого запозичення досвіду США у вирішенні найактуальніших питань державної служби нашої країни. В узагальненому вигляді вони зводяться до таких теоретичних і практичних висновків:

1. Аналізуючи широкий спектр наукової літератури, погляди різних науковців можна зробити висновок про те, що у правовому полі України існує два визначення поняття «державної служби» - законодавче та нормативне. Відповідно до законодавчого визначення (стаття 1 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII) державна служба - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Відповідно до нормативного визначення, державна служба - це спеціально організована професійна діяльність громадян з метою реалізації конституційних цілей і функцій держави.

Основне завдання державної служби полягає в ефективному та дійовому забезпеченні комплексної взаємопов'язаної діяльності, що спрямована на втілення у життя управлінських рішень та державної політики країни, здійснення обслуговуючих і регулятивних функцій в інтересах всього суспільства та/або його окремих сегментів.

Виконання головних завдань у державній службі базується на комплексі принципів, які реалізуються у процесі професійної діяльності державних службовців. Принципи державної служби визначають вихідні положення та теоретичні ідеї, що відображають об'єктивні закономірності розвитку держави та суспільства, є основою формування та функціонування усіх державних органів.

Визначаючи функції державної служби, слід виходити з того, що державна служба завжди є невід'ємною частиною всіх управлінських процесів, хоча її функції не однакові з функціям публічного управління у зв'язку з своєю роллю та призначенням в суспільстві цього соціального інституту. Саме державна служба покликана забезпечити дієве функціонування всіх гілок державної влади, саме за її посередництвом громадяни можуть реалізувати свої інтереси, свободи і права. Разом з цим державна служба – це інструмент впровадження в життя головних завдань та цілей держави, тому їй властиві такі функції, що виходять із загальних завдань держслужби як частини механізму публічного управління.

2. Сучасну державу неможливо уявити без такої важливої складової як державна служба. Завдяки саме цьому важливому політичному, правовому та організаційному інституту держава має змогу фактично втілювати в життя завдання, що перед нею стоять. Від якісної організації державної служби, компетентності державних службовців залежить те, наскільки держава буде відповідати уявленням людей про державу та їхнім потребам. Враховуючи зазначене, вбачається необхідним дослідити організаційно-правові засади державної служби України на різних етапах її становлення.

Розвиток організаційного та нормативно-правового забезпечення державної служби нашої країни пройшов багато етапів. Аналіз численних нормативно-правових актів вищих органів влади більшовицького режиму свідчить про те, що у той період дійсно був відсутній спеціальний закон про державну службу і, відповідно, особи, що перебували на такій службі не мали спеціального правового статусу порівняно з іншими категоріями працівників. Однак аналіз ряду окремих нормативно-правових актів дозволяє зробити висновок про те, що державна служба все ж таки мала свої специфічні властивості порівняно з іншими видами суспільно-корисної праці.

За період з 1991 року в Україні практично сформовано більшість інститутів публічної адміністрації - органів та інших інституцій, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічно-управлінські функції. Інститут державної служби в Україні було створено лише після проголошення незалежності. У 1993 році був прийнятий Закон «Про державну службу», у якому було зроблено спробу закріпити комплекс основних політико - правових засад функціонування державної служби. У 1996 році було прийнято Конституцію України - Основний закон нашої держави, в якому визначені ключові організаційно-правові підвалини суспільно-державного життя.

17.11.2011 за № 4050-VI Верховна Рада України прийняла новий закон «Про державну службу, який, хоча і не був позбавлений певних недоліків, втім мав набагато змістовніший характер, порівняно із аналогічним законом від 1993 року. Проте, зазначений Закон так і не набрав чинності.

10.12.2015 парламент України прийняв нову редакцію Закону «Про державну службу» № 889-VIII, який наразі чинний з 1 травня 2016 року, який визначив 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 та досягненнях

Також слід відмітити, що протягом існування України як незалежної держави, окрім законів «Про державну службу» було прийнято ще цілу низку інших нормативно-правових актів як законодавчого, так й підзаконного характеру, спрямованих на врегулювання окремих питань державної служби.

3. Державна служба США унікальна і не схожа на жодну іншу систему публічної служби. Це винятковий інститут, породжений американською політичною системою, що не має аналогів у світовому просторі. Законодавче оформлення інституту «державної служби» США було започатковане у 1883 році з прийняттям закону Пендлтона, що отримав назву «Закон про державну службу». Одним з головних досягнень закону Пендлтона стало запровадження процедури відкритих конкурсних іспитів для претендентів на вакантні посади державної служби, яка зберігає силу в США і на цей час.

Сучасну організаційну діяльність американських державних службовців регулює Закон про цивільну службу, який був розроблений адміністрацією Картера і прийнятий конгресом у 1978 році.

Важливою складовою інституту державної служби США є існування дев'яти основних принципів «системи заслуг», включених до законодавства. Ці принципи є фундаментом державної служби країни та реалізуються у процесі професійної діяльності державних службовців. Цікавим також є система розподілення посад в ієрархічному порядку за 18 категоріями. Зазначена схема посад відповідає складності, відповідальності роботи та ступеню участі кожної категорії у процесі прийняття управлінських рішень. Характеристика та опис відповідно кожної з 18 категорій затверджені у законодавчому порядку.

4. Протягом 1978-1979 років в США була проведена реформа державної служби, за результатами якої відбулись фундаментальні зміни щодо визначення «статусу державного службовця» за рахунок введення принципів «системи заслуг» (merit system), введення

регулярної атестації та контролю результативності службовців державного апарату. Була впорядкована система органів управління державною службою: створені Федеральна рада з управління трудовими відносинами і Рада із захисту системи заслуг. Нарешті, була заснована система формування вищої адміністративно-політичної еліти для забезпечення кадрового резерву як для політичних, так і кар'єрних призначень. У 1978 році був прийнятий Закон про цивільну службу, який закріпив результати проведених реформ.

Також, великим здобутком реформування держслужби США є існуюче «етичне» законодавство, що регулює питання діяльності державних службовців США. Аналізуючи його зміст не можна не відзначити високі моральні принципи, які відповідають загальнолюдським гуманістичним ідеалам, визаним в усьому світі.

У 1993-1999 роках в США була проведена чергова реформа державної служби, результатом якої стало вдосконалення критеріїв, за якими оцінюється ефективність діяльності державних службовців, скорочення чисельності федеральних державних службовців та реалізація ідей «прозорості» у питаннях доступу громадян до публічної інформації.

5. Порівнюючи та досліджуючи особливості державної служби в Україні та США, слід звернути увагу на те, що зазначені країни повністю відрізняються за державним устроєм, формою правління, структурою органів державної влади та менталітетом. Проте, така ситуація навпаки дозволяє зосередити увагу та конкретизувати безпосередньо основні відмінності, що спостерігаються в організації інститутів державної служби цих країн. Сполучені Штати Америки вважаються типовим представником «відкритої моделі» державної служби. У нашій країні ж спостерігається комбінація «відкритої» та «закритої» моделей, що є результатом історичного розвитку та становлення кожної із країн. Аналізуючи нормативні акти щодо забезпечення організації проходження державної служби в Україні та США, можна відмітити високий рівень соціально-економічного забезпечення держслужбовців США, порівняно з державними службовцями України.

Не зважаючи на те, що Україна та США повністю відрізняються за усіма параметрами, порівняння інститутів державної служби цих країн є доцільним та актуальним. На його основі визначено саме позитивний досвід США, який можна використати в Україні, зокрема при проведенні конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби, проходження державної служби, а також при ухваленні нормативно-правової бази.

6. Розбудова державності України має супроводжуватися відповідним розвитком та удосконаленням державної служби. Метою реформування цього інституту є становлення високоєфективної, стабільної, авторитетної державної служби, підготовка управлінської еліти. З цією метою в Україні і проходить процес модернізації державної служби та наближення її до міжнародних стандартів.

З метою реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС щодо гармонізації держслужби з міжнародними стандартами й нормам ЄС, посилення інституційної спроможності та кадрового потенціалу державної служби, були схвалені Програма діяльності Кабінету Міністрів України, Стратегія сталого розвитку «Україна - 2020», Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року, затверджено план заходів щодо її реалізації, прийнято Закони України: «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», «Про державну службу». Новий Закон «Про державну службу» забезпечив

деполітизацію державної служби; закріпив чітке розмежування посад держслужби та інших посад в органах державної влади; врегулював статус держслужбовця; визначив загальні умови вступу на держслужбу; запровадив виключно конкурсну процедуру добору; встановив додаткові гарантії формування професійного та політично нейтрального вищого корпусу; оновив систему оплати праці державних службовців; модернізував інститут дисциплінарної відповідальності; ліквідував пільги для колишніх держслужбовців щодо пенсійного забезпечення тощо.

Водночас, попри величезний прогрес у сфері реформування державної служби у останні роки (передусім завдяки прийняттю якісного законодавства про державну службу), перед реформою державної служби стоїть низка нових викликів. Вони пов'язані, передусім, з необхідністю ефективної реалізації вже прийнятих законодавства і програмних документів, а також необхідністю в подальшому вносити до них певні «точкові» зміни (обумовлені практикою застосування тих чи інших положень законодавства про державну службу).

7. В Україні у сфері протидії корупції проведена масштабна реформа та прийнято нове антикорупційне законодавство. Незважаючи на зазначене, для України проблеми попередження і протидії корупції в органах державної влади залишаються одними з найактуальніших. Об'єктивні фактори її розвитку свідчать, що корупція створює суттєву небезпеку для життєдіяльності суспільства. У зв'язку з чим протидія корупції розглядається нині як загальнодержавна та пріоритетна.

Дослідження міжнародного досвіду показують, що найбільш суттєві зусилля щодо попередження корупції в органах державної влади роблять Сполучені Штати Америки, які створили не тільки цілісну систему заходів адміністративно-правового характеру, спрямованих на припинення корупції, а й виступають з рядом важливих міжнародних ініціатив у даній сфері. Враховуючи зазначене, вбачається доцільним внести пропозиції щодо можливостей запозичення американського досвіду у сфері протидії корупції в органах публічної влади для України.

Основним напрямком антикорупційної стратегії США є профілактика корупції на державній службі. Вона ґрунтується на впровадженні так званої адміністративної моралі, що представляє собою етичні та дисциплінарні норми, чітко закріплені у законодавстві. У США антикорупційне законодавство є дуже жорстким та нормативно визначеним. У боротьбі з корупцією існує чіткий розподіл компетенції між законодавчою, виконавчою і судовою владою. Також, в США ефективно діє механізм покарання за вчинення корупційних злочинів, розслідуванням корупційних скандалів займається не тільки ФБР, але і прокурори штатів. Додатковий нагляд з боку Міністерства юстиції забезпечує дотримання всіх норм і процедур. Кожне нове розслідування супроводжується декількома рівнями перевірки - керівництвом ФБР і Міністерства юстиції.

У зв'язку з зазначеним, використання перевіреного часом досвіду протидії корупції державного апарату такої розвиненої демократичної країни як США, дозволило б українській владі усунути недоліки у напрямку цієї роботи та ефективно використовувати діюче антикорупційне законодавство.

АНОТАЦІЯ

В магістерській роботі здійснено аналіз організаційно-правових засад державної служби в Україні та США щодо виявлення можливостей впровадження корисного закордонного досвіду в українську практику у цій сфері.

Визначено, що державна служба є найважливішим політичним, правовим та організаційним інститутом будь-якої країни, завдяки якому держава має змогу фактично втілювати в життя завдання, що перед нею стоять.

Встановлено, що розвиток організаційного та нормативно-правового забезпечення державної служби України та США пройшов багато етапів. Зазначені країни повністю відрізняються за державним устроєм, формою правління, структурою органів державної влади та менталітетом. Проте, така ситуація навпаки дозволяє зосередити увагу та конкретизувати безпосередньо основні відмінності, що спостерігаються в організації інститутів державної служби цих країн.

Сполучені Штати Америки вважаються типовим представником «відкритої моделі» державної служби. У нашій країні ж спостерігається комбінація «відкритої» та «закритої» моделей, що є результатом історичного розвитку та становлення кожної із країн. Аналізуючи нормативні акти щодо забезпечення організації проходження державної служби в Україні та США, можна відмітити високий рівень соціально-економічного забезпечення держслужбовців США, порівняно з державними службовцями України.

Обґрунтовано доцільність запозичення досвіду у сфері протидії корупції в органах публічної влади такої розвиненої демократичної країни як США, що дозволило б українській владі усунути недоліки у напрямку цієї роботи та ефективно використовувати діюче антикорупційне законодавство.

Ключові слова: державна служба, історичний розвиток, моделі державної служби, нормативно - правове забезпечення, органи державної влади, модернізація державної служби, протидія корупції

ANNOTATION