

ОСОБЛИВОСТІ РЕФОРМИ АПАРАТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ У ДЕРЖАВАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті розглядаються особливості реформи апарату державної служби у державах Центрально-Східної Європи. Відзначено досвід ЄС щодо нормативно-правового регулювання управлінської сфери, що ґрунтується на певних принципах, серед яких завжди пріоритетними є: верховенство права, законність, політична нейтральність та лояльність, стабільність, прозорість, відповідальність.

Увагу акцентовано на таких державах Центральної і Східної Європи, які можуть бути прикладом для України і, які здійснили успішно реформи управлінської сфери, зокрема Болгарія, Чехія, Румунія, Угорщина, Латвія, Литва, Естонія, Польща, Словаччина.

Наголошено, що з-поміж багатьох європейських держав для України важливим прикладом ефективної реалізації реформи апарату державної служби ЄС є Чехія та Словаччина, незважаючи на те, що ці держави пройшли складний, неоднаковий шлях узгодження з правилами «клубу європейських держав», членами якого вони прагнули стати ще з 1989 р. Це проявлялось головним чином тому, що у цих державах за наявності схожих з Україною існуючих проблем в апараті державної служби, було успішно втілено інструменти ЄС щодо адміністративної реформи.

Ключові слова: політика обумовленості ЄС, апарат державної служби, європеїзація, адміністративна реформа, стандарти ЄС.

Сьогодні, коли межі Європейського Союзу (ЄС) розширюються, актуальним стає питання «європеїзації» не тільки для країн-аплікантів, а й для усіх європейських держав. Як засвідчують політичні реалії сьогодення, ЄС перед країнами-претендентами на вступ ставить досить високі вимоги, з метою відбору в «сім'ю» Співтовариства майбутніх «ідеальних членів» [2, с.85]. Для України позитивним є досвід, який набули держави Центрально-Східної Європи під час масштабної європеїзації, пройшовши непростий, інтенсивний шлях інтеграції, етапи підготовки до членства, подолавши чималі труднощі адаптації, що включала структурування управлінських рішень, принципів і правових норм, на відміну від європеїзації держав Заходу. У травні 2004 р. ці труднощі були подолані й водночас завершилась підготовка цих держав до входження до Європейського Об'єднання. Окремим і невід'ємним аспектом європеїзації стала реформа апарату державної служби.

Для України процес взаємодії з ЄС передбачає виконання низки вимог. Насамперед, наріжним каменем євроінтеграційного курсу нашої держави є, створення несуперечливого та стабільного законодавчого ґрунту відповідно до Копенгагенських критеріїв членства у кожній із сфер державного життя, а особливо адаптація апарату державної служби до стандартів ЄС.

Потреба реформування державної служби України в контексті процесів європеїзації є особливо важливою для нашої держави як з огляду подальших перспектив інтеграції до ЄС, так і з огляду на необхідність зменшення бюрократичних тенденцій та подолання корупційних схем в системі державної влади. Ключовою проблемою є й адаптація українського законодавства з питань державної служби, що на сьогодні кардинально відрізняється від стандартів розвинених європейських держав.

З метою пошуку шляхів вирішення цієї назрілої проблеми необхідно здійснити всебічний та структурний аналіз нормативно-правової обумовленості засад організації державної служби держав Європи для вироблення основ подальшого реформування в управлінській сфері та імплементації позитивного європейського досвіду в Україні.

До цієї проблематики звертались у своїх працях як вітчизняні, так і зарубіжні науковці. Однак відсутність комплексного дослідження цієї проблеми лише актуалізує її, і, водночас унеможлиблює здійснення реформ управлінської сфери України на належному рівні. Доцільно розглянути сучасні дослідження вітчизняних науковців у цій сфері. Для прикладу М.М. Войцеховський порушує проблему сучасного стану та основних напрямів реформування державної служби України. Зокрема, він опирається на чинну нормативно-правову базу України, а саме: Закон України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. і «Про державну цільову програму розвитку державної служби в Україні» від 27.06.2012 № 411- р. Цінними на наш погляд є дослідження, які здійснила А. Л. Дімітрова, розглянувши реформу апарату державної служби в державах ЦСЄ в контексті європеїзації. Окрім цього М.А. Вахудова дослідила, як важелі ЄС полегшили конвергенцію вірогідних майбутніх членів ЄС із ЦСЄ на ґрунті ліберальної демократії. Водночас незаперечним є й вклад Ф.Шіммельфенінга у дослідження процесу європеїзації держав загалом.

Слід відзначити про відсутність на сьогодні комплексного дослідження про використання Україною найбільш прийнятної для неї досвіду конкретної країни ЦСЄ з метою здійснення успішних та ефективних реформ в апараті державної служби нашої держави в контексті її цивілізаційного вибору, що актуалізує дослідження порушеної проблеми.

Відтак, на нашу думку, у фокусі уваги повинні бути такі держави Центральної і Східної Європи, які можуть бути прикладом для України і, які здійснили реформи управлінської сфери. До них ми відносимо: Болгарію, Чехію, Румунію, Угорщину, Латвію, Литву, Естонію, Польщу, Словаччину та інші. Всі вищезазначені держави погодились із запропонованими ЄС правилами, провели власні підрахунки переваг та недоліків членства в ЄС.

Основоположні стандарти державної служби в європейських державах зафіксовані в основному у Конституціях, а також у спеціально прийнятих вузькогалузевих правових актах. Досвід ЄС щодо нормативно-правового регулювання управлінської сфери ґрунтується на певних принципах, серед яких завжди пріоритетними є: верховенство права, законність, політична нейтральність та лояльність, стабільність, прозорість, відповідальність.

Реформування апаратів державної служби передбачалось інтеграційними стратегіями держав-аплікантів. Відтак, домінуючу роль в успіху адміністративної реформи у певній державі відіграла власне вірогідність її вступу до ЄС. Окрім цього невід'ємним компонентом «європеїзації» при вирішенні деяких питань мала згода, лояльність, однакостайність внутрішньодержавних сил, зокрема, щодо значного спектру питань в управлінській сфері, серед яких слід виділити досягнення стабільності демократичних інститутів, подолання перешкод демократичним процесам, уникнення війни, забезпечення прав людини тощо. Передусім ЄС вимагав від держав-аплікантів імплементації вимог у сфері прав людини та демократичних принципів. Конкретніше про це йдеться, зокрема, в Угодах про торгівлю та співробітництво із державами Прибалтики та про асоціацію з Болгарією та Румунією (1992 – 1993 рр.) [2, с.86-87].

Сфокусувати увагу варто на тому факті, що спочатку в практиці ЄС були відсутні критерії у проведенні реформ в управлінській сфері. Отож, маємо на увазі, що конкретні умови щодо проведення адміністративної реформи чиновники ЄС сформували значно пізніше, а саме у процесі розширення та доповнили ними вже існуючі на той час

Копенгагенські критерії. Відтак, критерії щодо імплементації реформи апарату державної служби з'явилися не одразу, а пройшли кілька етапів[2, с.90].

Упродовж першого періоду (1989 – 1993 р.) Об'єднання опиралося на досвід міжнародних організацій. Основною вимогою того часу з боку ЄС, насамперед, було дотримання демократичних принципів державами-аплікантами та основних прав людини. Ключовим досягненням першого періоду слід вважати Копенгагенські критерії членства, зафіксовані Копенгагенським самітом Європейської Ради в 1993 р.

Політика ЄС на другому етапі (1993 - 1997 рр.) сфокусовувалась не стільки на демократичних перетвореннях і правах людини, скільки на критеріях щодо спільного ринку та його потенційного впровадження посткомуністичними державами. Відтак, економічні асquis ЄС були окреслені на Ессенському саміті Європейської Ради в 1994 р. Найвизначнішим моментом цієї стратегії було те, що держави-апліканти повинні були пройти підготовку ще до їхньої участі у спільному ринку. Цей факт зафіксований у Білій книзі Європейської комісії про спільний ринок, затвердженій на Каннському саміті Європейської Ради.

І останній, третій період (1997-2002 р.) для держав-аплікантів був найскладнішим. Головний акцент при контролі за реформуванням ставився на Європейську комісію, яка оцінювала прогрес кандидатів у щорічних Регулярних звітах. Разом з тим Комісія визначала для держав-претендентів цілі в рамках Партнерств з підготовки до вступу в ЄС. Пріоритетне місце у щорічних звітах Європейської комісії відводилось адміністративній і судовій реформам. Отож, критерії у сфері державного управління як невід'ємний компонент політики ЄС щодо розширення вперше виникли в 1995 р. на Мадридському саміті Європейської Ради, але не були імplementовані. Точкою відліку став 1997 р. - відтоді їхній вплив набув поширення[2, с.90].

У сфері реформування апарату державної служби Європейська комісія доручила групі SIGMA розробити окремі критерії до держав-претендентів. Нагадаємо, що програма SIGMA – один з найпрестижніших аналітичних центрів ЄС, створений за ініціатииви Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та Європейського Союзу. Метою започаткування даної програми стала потреба у наданні допомоги державам Центральної та Східної Європи з модернізації їх систем державного управління. Ця програма відіграє ключову роль у підготовці держав-кандидатів до вступу до ЄС. Зокрема, програма SIGMA сприяла втіленню програм «кращого» державного управління, що дозволило б підвищити ефективність адміністрування та стимулювало б дотримання представниками державного сектору демократичних цінностей, етики та поваги до верховенства права; допомагала у зміцненні потенціалу держав на центральному рівні управління, що мав сприяти вирішенню проблем глобалізації та підтримати інтеграційні плани держав; підтримувала ініціатииви ЄС у проведеної реформ державного управління[6].

Держави-кандидати під час здійснення внутрішніх перетворень, зокрема у сфері вдосконалення й зміни їх інституційної структури, поставали перед вибором шляху їх здійснення. Враховуючи певні відмінності, реформи у всіх державах відповідали вимогам та правилам Європейської Комісії.

Звичайно, через важливість та складність впровадження реформ апарату державної служби, яких вимагав ЄС, вони не завжди знаходили прихильність у державах-кандидатах, а саме в органах управління тої чи тої держави. Втім, всі вони на завершальному етапі інтеграції успішно та вдало завершили реформування адміністративної сфери. Так, у державах Центральної та Східної Європи дослідники прослідковують певні характерні особливості такого реформування. Зокрема, йдеться про незначну кількість реформ, відсутність імplementацій прийнятих законів на початкових етапах (винятками можуть бути Естонія, Угорщина та Польща). Відтак, у

той час ЄС наполягав на прискоренні адміністративної реформи, проте практичного застосування це не знаходило і не було підкріплене конкретними діями. Такий тиск з боку ЄС впливав на подальше проведення реформ, створення державами-претендентами власних управлінських структур практично «з нуля»[7, с.99].

Принципи європеїзації для кожної держави мали свої відмінності. Так, реформи в Угорщині за своєю природою мали внутрішнє походження із значними зовнішніми впливами. Інша ситуація спостерігалася у Чеській Республіці, де значний опір реформам супроводжувався затягуванням рецепції правил ЄС. Втім, ця держава, обравши власні способи реформування управлінської сфери, провела їх, що цілком узгоджувалось із вимогами ЄС. У Словенії ЄС посилював вплив на еліту держави, яка тим самим прискорювала реформування. Відтак, важливою умовою євроінтеграції стала твердість та цілеспрямованість еліт держав-кандидатів, оскільки слабкість у реалізації реформ не сприймалась ЄС і становила основну загрозу євроінтеграції[7, с.98-99].

Загалом характеризуючи ситуацію у державах Центральної та Східної Європи, зміни в апараті їх державної служби відбулися за незначний період. Держави-претенденти підтримували умови реформування, хоча й існували розбіжності, навіть спротив політиці обумовленості ЄС.

Вплив з боку ЄС найбільше спостерігався саме на внутрішньодержавну структуру держав-претендентів. Лише спільні зусилля, поступ і реформування стали запорукою їх вступу до ЄС. Реформи апарату державної служби визначали вимоги щодо законодавства, яке мало запровадити апарат державної служби у державах Центральної та Східної Європи як незалежне професійне утворення та захистити державних службовців від звільнення й політичного тиску.

Отже, вагомим чинником, який зумовлював успішний вплив важелів ЄС на хід реформ в окремих державах-кандидатах, була ефективність їх урядів. Реформування держави й економіки неможливе без відданих політиків та вмілих чиновників, а також без тиску і допомоги з боку внутрішньосупільних груп. ЄС заохочував реформування державного апарату й економіки в усіх державах-кандидатах[8].

Реформування державної служби у згаданих державах слід розглядати загалом у контексті існування в них посткомуністичних адміністрацій. Йдеться про те, що держави, які інтегрувалися до ЄС, успадкувавши таке державне управління, зіштовхнулися з цілою низкою проблем різного характеру. По-перше, не існувало «відчуття» державної служби, адже різниця між «державною службою» та іншими працівниками уряду (включно з підприємствами) була нечіткою. По-друге, бюрократія загалом була надзвичайно мало політично підзвітною громадянам чи партіям. По-третє, працівники були «чутливими» до політичного тиску та індивідуально вразливими. І, останнє, це те, що державному управлінню в цілому бракувало навиків та інформації, потрібних для участі у виробленні політики в новому світі ринкової демократії [2, с.85-99].

Вдаючись до аналізу загальної картини з реформування у державах-аплікантах ЦСЄ, необхідно констатувати той факт, що прикладом держав, у яких здійснено повне реформування державних адміністрацій, стали Угорщина, Польща та Естонія. Натомість решту країн прийняли законодавство про часткове реформування, однак у цих випадках мова йшла не про ефективність здійснюваних реформ, а про їх узгодженість із вимогами ЄС [2, с. 100]. Зокрема, окремі закони про державну (публічну) службу прийняті в Польщі, Литві, Латвії, Естонії, Греції, Болгарії, Угорщині. В Чеській Республіці - закон «Про службу державних службовців в адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ[7, с. 102].

Незважаючи на відмінності в назвах вищезгаданих документів, зміст їх майже ідентичний. Вони містять цілі, завдання та принципи державної служби, порядок її

проходження, у них визначається статус, права й обов'язки державних службовців, гарантії їхньої правової та соціальної захищеності.

Основною проблемою реформування державної служби став і вибір відповідальної установи за цей процес. Досвід Словаччини та Чехії пропонує два варіанти. У першому випадку – це окреме агентство. Ця установа, зазвичай, ставала центром подальших реформ у державній службі, але під час її створення важко встановити належний баланс між повноваженнями та підзвітністю. Вони або занадто міцні та впливові без потрібної підзвітності, або стають занадто слабкими політично та фінансово. У другому випадку – це Міністерство праці. У згаданих державах особливо наголошували на праці та соціальних аспектах реформи державної служби за рахунок решти реформ і набагато менше, ніж міністерства внутрішніх справ, контактували з нижніми рівнями державного управління [1].

Незаперечним є й той факт, що спроби нормативного забезпечення апарату державної служби, сьогодні робляться і в Україні. Доцільно сфокусувати увагу на постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року». З метою з'ясування реальної ситуації в сфері апарату державної служби необхідно розглянути передбачені основні завдання Державної цільової програми розвитку державної служби України, серед яких окреслено три ключові. По-перше, це удосконалення організаційних засад державної служби з урахуванням компетентнісного підходу, передбаченого новою редакцією Закону України «Про державну службу». По-друге, впровадження нової системи управління людськими ресурсами на державній службі в середньостроковій перспективі. І, останнє, на нашу думку найбільш актуальне для сьогодення, це формування висококваліфікованого кадрового складу державної служби[3].

Імплементация Державної цільової програми розвитку державної служби передбачає кардинальні зміни у зв'язку з застосуванням компетентнісного підходу до усіх процесів управління людськими ресурсами на державній службі. Цей підхід присутній в кадровій політиці таких потужних держав на міжнародній арені як Велика Британія, Австрія, Канада, США, Німеччина, Нідерланди, Австралія. Водночас в процесі розробки цієї програми враховано і напрацювання українсько-канадського проекту «Реформа управління персоналом на державній службі». Зокрема, йдеться про розроблену Канадським бюро освіти «Стратегічну» рамку щодо системи управління персоналом на державній службі. Окрім цього у ході розробки Державної цільової програми розвитку державної служби враховані також рекомендації експертів проекту «Twinning» «Підтримка розвитку державної служби в Україні». Важливим аспектом адаптації державної служби до європейських стандартів в контексті європеїзації є процес форсування в Україні таких інструментів інституційної розбудови ЄС як Twinning і Taieх, зокрема на регіональному рівні. Основною метою зазначених інструментів є практична допомога у розв'язанні конкретних проблем розвитку та євроінтеграції. Ефективне використання вище окреслених інструментів забезпечить функціонування успішного партнерства з одного боку, а з іншого - стане своєрідним «мостом» обміну досвідом між державними органами України та ЄС[3].

Результативність реформи апарату державної служби України буде визначатись методом оцінювання апарату державної служби в Україні за домінуючими показниками програми SIGMA у визначених кількох сферах, методологія оцінювання якої характерна для управлінської сфери країн-аплікантів ЄС.

Цікавим і невід'ємним аспектом реалізації реформи апарату державної служби України є прогнозований обсяг фінансових ресурсів. Як свідчать офіційні джерела сума коштів спрямована на реформування управлінської сфери становить 35 868, 4 тис. грн., з них за рахунок коштів державного бюджету – 23 927, 9 тис. грн. на 2013 – 2016 роки[3].

3 метою створення в Україні державної служби, заснованої на європейських цінностях та принципах, завжди пріоритетом має бути верховенство права; патріотизм та служіння Українському народу; законність; рівний доступ до державної служби; професіоналізм; добросовісність; політична неупередженість; прозорість діяльності; персональна відповідальність державнослужбовця. Лише при наявності та дотриманні вище окреслених європейських принципів процес адаптації державної служби України до стандартів ЄС проходитиме безболісно і успішно [3;5].

У світлі сучасних подій, необхідно констатувати факт, що європеїзація державної служби в Україні перманентно гальмується. Чинниками цієї негативної тенденції в Україні передусім виступають брак політичної волі, корупція, своєрідні політико-системні «реформи», які детермінують як зростання впливу спадщини радянської системи. Водночас спостерігається систематичне порушення прав людини, що викликає негативні відгуки про внутрішньополітичну ситуацію в Україні з боку європейських інституцій та посадових осіб. Відтак, зауважуємо чіткий розрив між вагою ціннісного блоку в очах лідерів та чиновників ЄС, європарламентарів, з одного боку, та влади в Україні – з другого, яка на практиці його цілком зневажає[1].

На сьогодні доцільно зупинитись коротко на прогнозах експертів щодо кожної держави в ЦСЄ в управлінській сфері, які подані в українському випуску «The Economist» - «Світ у 2016». Першою у поле зору потрапляє Болгарія, якій прогнозують хитку правоцентристську урядову коаліцію, котра була утворена ще у 2014 р., а існування, якої залежатиме від підтримки націоналістичних та лівоцентристських сил. Попри це, прем'єр-міністр Бойко Борисов успішніше просуває реформи, аніж у період економічних незручностей у державі упродовж 2009 -2013 рр., акцентуючи свою увагу на тіснішій інтеграції в ЄС і відродженні економіки [4, с.82-84]. Для прикладу, в Чехії у 2016 р. уряд широкої тристоронньої коаліції спостерігатиме стійкий розвиток економіки, якому посприяло зменшення масштабів безробіття. Опозиція у державі розпорошена, проте незгода буде в лавах самої коаліції через керівника правоцентристської партії АНО («Акції незадоволених громадян») – Андрея Бабіша, яка, за прогнозами експертів, намагатиметься здобути владу 2017 р. і апробує свої сили на регіональних виборах 2016 р. Аналогічна ситуація спостерігається і в Естонії, в якій нещодавно сформований три партійний уряд прем'єр-міністра Тааві Рийваса провадить ліберальну економічну програму, розпочату в 1990- их роках після здобуття незалежності. Суспільні настрої погіршились внаслідок додаткового фінансування безпеки. Багато похвальних слів звучатиме в бік електронного врядування.

Третю річницю в складі ЄС святкуватиме Хорватія. За прогнозами експертів Правоцентристський Хорватський демократичний союз (ХДС) замінить коаліцію на чолі із соціал-демократами на виборах 2016 р. В результаті цього буде помітною прозахідна позиція та підтримка ринкової економіки. Окрім цього важливо, на нашу думку відзначити, що Хорватія не виконала рекомендацію Єврокомісії щодо обмеження порушень бюджетної дисципліни, а тому доведеться вносити корективи до кошторису.

В Угорщині уряд партії «Фідес», котра вдруге здобула владу, рухатиметься націоналістичним курсом, але без переконливої більшості, як це було першого разу, і сьогодні під тиском опозиційного «Йоббіку», який виступає проти мігрантів і посуває політику вправо. Разом з тим поспішні рішення прем'єр-міністра Віктора Орбана та його оточення драгуватимуть виборців, що призведе до масових протестів. Натомість в Румунії, на думку експертів, зважаючи на те, що президент володіє абсолютним правом вето із наближенням парламентських перегонів, що заплановані на кінець 2016-го року, почнуться конфлікти з урядом. Відносно стабільну ситуацію прогнозують Словаччині, і тільки через соціальні видатки перед виборами зросте бюджетний дефіцит, проте уряд триматиме його нижчим за 3% і збереже репутацію розумних фінансових менеджерів.

У Латвії правоцентристський коаліційний уряд, що при владі вже перебуває другу каденцію, на чолі із прем'єром Лаймдотой Страуною, дотримуватиметься проєвропейської бюджетно-консервативної програми. У випадку незгоди прийняти 250 біженців, правлячий кабінет може опинитись у меншості, а відтак доведеться проводити дострокові вибори. Новосформований уряд був би інший за структурою, але з огляду на консенсус щодо політики управління економічними ресурсами не змінював би курсу відзначають експерти.

Наприкінці 2015 р. до влади у Польщі повернулася права партія «Право і справедливість» після дев'яти років лівої політики. Ця партія має достатньо мандатів, для того щоб вперше за 26 років сформувати однопартійний уряд. Євроскептична соціально-консервативна політична сила обіцяє виборцям антиімміграційну політику й популізм в економіці, зокрема скасування нещодавнього підвищення пенсійного віку й податків на банківські активи та роздрібну торгівлю [4, с. 82-84].

Внутрішня політична арена Литви виглядатиме наступним чином, за словами експертів, лівоцентристська коаліція на чолі з прем'єр-міністром Альгірдасом Буткявічюсом розгубила союзників, але йтиме до виборів наприкінці 2016 р. з переконливою більшістю. Фокусуючи нашу увагу на російській агресії в Україні та її наслідках треба констатувати той факт, що третя з польськомовною і російськомовною меншинами – посилять соціальне напруження і увагу до питань безпеки.

І на завершення прогнози щодо Словенії, є такими, що прем'єру Мирові Церару та уряду на чолі з його Сучасною центристською партією буде важко провести передбачені реформи через незгоду у лавах партнерів по коаліції. Також урізання фінансування бюджетного сектору, реструктуризація банків і непопулярна програма приватизації розколюють політиків, але без них держава потребуватиме пакета фінансової допомоги від ЄС. Кілька провідних урядовців вже пішли у відставку через низку скандалів, тому не факт, що нинішній правлячий кабінет дотягне до кінця каденції[4, с. 82-84].

Прогнози експертів щодо нашої держави є невтішними, оскільки урядові, затиснутому між економічним хаосом, агресією Російської Федерації і власною бездіяльністю, буде важко утримувати авторитет навіть у підконтрольній йому території нашої держави. Випробуванням прихильності громадян до Заходу стануть вимоги МВФ, висунуті для стабілізації економіки, яка реагуватиме на них не активно[4, с.84].

Отже, Україні для досягнення та здійснення успішних реформ апарату державної служби, необхідно зважати на досвід держав-членів ЄС, насамперед, Чехії та Словаччини, який застерігає від структуризації реформи державної служби як низки галузевих реформ. З іншого боку, цей досвід пропонує в якості життєздатного варіанта створення основи державної служби з правилами та директивами, а потім його поступове розширення.

Можемо висновувати, що процес набуття членства в ЄС передбачав здійснення чималої кількості реформ у державах-претендентах. Особливо слід згадати про здійснення реформи апарату державної служби у державах ЄС, який є корисним для України, особливо з міркувань доцільності та ефективності підвищення рівня життя населення та економічного добробуту держави загалом.

З-поміж багатьох європейських держав для України важливим прикладом ефективної реалізації реформи апарату державної служби ЄС є Чехія та Словаччина, незважаючи на те, що ці держави пройшли складний, неоднаковий та вимогливий шлях узгодження з правилами «клубу європейських держав», членами якого вони прагнули стати ще з 1989 р. Це проявляється головним чином тому, що у цих державах за наявності схожих з Україною існуючих проблем в апараті державної служби було успішно втілено інструменти ЄС щодо адміністративної реформи.

Тому перспективою подальших досліджень можуть бути особливості типологізації держав Центрально-Східної Європи, беручи до уваги критерій реформування апарату державної служби в контексті їх європеїзації.

Список використаної літератури:

1. Войцеховський М. М. Сучасний стан та основні напрями реформування державної служби України / М. М. Войцеховський // Розумовські зустрічі : матер. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 28 листоп. 2012 року) / Сіверський інститут регіональних досліджень; Інститут законодавства Верховної Ради України. — Чернігів : Сіверський центр післядипломної освіти, 2012. — С. 18-23 ; Voitsekhovskiy M. M. Suchasnyi stan ta osnovni napriamy reformuvannya derzhavnoi sluzhby Ukrainy / M. M. Voitsekhovskiy // Rozumovskiy zustrichi : mater. nauk.-prakt. konf. (m. Chernihiv, 28 lystop. 2012 roku) / Siverskiy instytut rehionalnykh doslidzhen; Instytut zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. — Chernihiv : Siverskiy tsentr pislidyplomnoi osvity, 2012. — S. 18-23

2. Дімітрова А. Л. Європеїзація та реформа апарату державної служби в ЦСЄ / А. Л. Дімітрова // Шіммельфенніг Фр. Європеїзація Центральної та Східної Європи / Фр. Шіммельфенніг, У. Зедельмаєр. — Київ : Юніверс, 2010. — С. 85-108 ; Dimitrova A. L. Yevropeizatsiia ta reforma aparatu derzhavnoi sluzhby v TsSJe / A. L. Dimitrova // Shimmelfennih Fr. Yevropeizatsiia Tsentralnoi ta Skhidnoi Yevropy / Fr. Shimmelfennih, U. Zedelmaier. — Kyiv : Yunivers, 2010. — S. 85-108

3. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.06.2012 № 411-р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/411-2012-%D1%80> ; Pro skhvalennia Kontseptsii Derzhavnoi tsilovoi prohramy rozvytku derzhavnoi sluzhby na period do 2016 roku [Elektronnyi resurs] : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.06.2012 № 411-r. — Rezhym dostupu : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/411-2012-%D1%80>

4. Світ у 2016: Український тиждень здійснений за ексклюзивною ліцензією «Українським тижнем»/«The Economist»/ [перекл.: З. Корабліна], ТОВ «Український тиждень». - 2016, С.82-84; Svit u 2016: Ukrainysky tyzhden zdiisnnyi za eksliuzyvnoiu litsenziieiu «Ukrainskym tyzhnem»/«The Economist»/ [perekl.: Z. Korablina], TOV «Ukrainsky tyzhden». - 2016, S.82-84.

5. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 17 листоп. 2011 року № 4050-VI // Офіційний сайт Верховної Ради України. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/page> ; Pro derzhavnu sluzhbu [Elektronnyi resurs] : Zakon Ukrainy vid 17 lystop. 2011 roku № 4050-VI // Ofitsiyniy sait Verkhovnoi Rady Ukrainy. - Rezhym dostupu : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/page>

6. Програма SIGMA [Електронний ресурс] // Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС. Європейські орієнтири у розбудові державної служби. — Режим доступу: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma> ; Prohrama SIGMA [Elektronnyi resurs] // Tsentr adaptatsii derzhavnoi sluzhby do standartiv YeS. Yevropeiskiy oriientyru u rozbudovi derzhavnoi sluzhby. — Rezhym dostupu: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma>

7. Європеїзація Центральної та Східної Європи / Л. Б. Андонова та ін. ; упоряд. : Ф. Шіммельфенніг, У. Зедельмаєр ; пер. з англ.: О. Сидорчук [та ін.] ; ред. : О. Гончарук . — Київ : Юніверс, 2010. — 281 с. ; Yevropeizatsiia Tsentralnoi ta Skhidnoi Yevropy / L. B. Andonova ta in. ; uporiad. : F. Shimmelfennih, U. Zedelmaier ; per. z anhl.: O. Sydorчук [ta in.] ; red. : O. Honcharuk . — Kyiv : Yunivers, 2010. — 281 s.

8. Vachudova M. A. Democratization in Postcommunist Europe: Illiberal Regimes and the Leverage of International Actors [Електронний ресурс] / М. А. Vachudova // CES Working Paper. — 2006. - № 139. — Режим доступу : <http://aei.pitt.edu/9023/>

Стаття надійшла до редакції 14.05.2016 р.

O. Ivasechko, M. Zdorovega

THE MAIN FEATURES OF CIVIL SERVICE APPARATUS REFORMS IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE: EXPERIENCE FOR UKRAINE

The features of the reform of civil service apparatus in the states of Central and Eastern Europe are considered in this paper. The EU experience in the field of legal regulation of administrative area based on certain principles is singled out, with priority of law, rule of law, political neutrality and loyalty, stability, transparency, and responsibility being the most important ones.

The attention is paid to those countries of Central and Eastern Europe which may set an example for Ukraine, the countries that have implemented successful reforms of administrative area, including Bulgaria, the Czech Republic, Romania, Hungary, Latvia, Lithuania, Estonia, Poland, and Slovakia.

It is emphasized that among European countries, an important example of the effective implementation of the reform of the civil service system in the EU are the Czech Republic and Slovakia, despite the fact that these countries passed a complex and uneven path of the adaptation to the rules of the "European States Club" though they strived to become members of it as early as 1989. These states experienced problems similar to those existing in Ukraine; however, EU civil service reforms were successfully implemented there.

In Ukraine, in order to create service service based on European values and principles, priority should be given to the rule of law, Ukrainian patriotism and service to the people, legality, equal access to public service, professionalism, virtue, political impartiality, transparency, and personal responsibility of the public servant. Only the presence of and respect for European principles outlined above will make the process of adaptations of civil service of Ukraine to EU standards smooth and successful.

It is concluded that in the light of the current events, Europeanization of civil service in Ukraine is constantly inhibited. The factors that negatively influence this process in Ukraine are lack of political will, corruption, and a kind of "political and systemic" reforms that are determined as the growing influence of the Soviet legacy. Besides, systematic violations of human rights cause negative feedback on the political situation in Ukraine on the part of European institutions and officials. A «Strategy – 2020» provides a public administration reform of Ukraine the need to build a democratic model of effective public administration on the following principles: decentralization of power and effective government, preventing and combating corruption, effective and efficient system of public administration

Keywords: *EU policy of conditionality, civil service apparatus, Europeanization, administrative reform, EU standards.*