

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ В НІМЕЧЧИНІ ЯК НОВИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

PUBLIC ADMINISTRATION IN GERMANY AS A NEW EXPERIENCE FOR UKRAINE

Тихонова Д.С., к.ю.н.,

доцент кафедри конституційного, адміністративного, екологічного та трудового права

Полтавський юридичний інститут

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена досвіду та моделі публічної адміністрації у Німеччині, це питання досить актуальне як для України, так і для наукового дослідження, адже вивчення цієї проблематики дає можливість аналізувати динаміку розвитку та євроінтеграції місцевого самоврядування. Становлення незалежної України, обумовлює потребу в глобальному оновленні в середині держави, а саме державної служби, підвищення ефективності завдань та функцій держави, удосконалення надання адміністративних послуг.

Доречним є вивчення досвіду Німеччини, яка на сьогодні показує найкращі результати в реформуванні, і цей досвід має стати в нагоді в євроінтеграції та при реформуванні державного та публічного сектору в Україні. Україна прагне удосконалити державне управління та інтегрувати досвід Європейського Союзу.

Розглянуті принципи Німеччини, якими вони керуються при виконанні своїх функцій, деякі принципи діють зараз і в Україні, а деякі з них зовсім нові, але саме запровадження цих нових принципів, посилить єдність держави та дасть змогу органам місцевого самоврядування надавати громадянам якісні адміністративні послуги, також покращиться механізм захисту прав територіальних громад, які відповідають вимогам Європейського Союзу.

На сьогодні також актуальним постає питання гарантування та дотримання прав і свобод людини, не лише в Україні, а і в Європейському Союзі. Суб'єктом який гарантує дотримання прав у сфері публічного адміністрування виступає держава в особі органів публічної влади, які здійснюють свою діяльність з метою забезпечення прав і свобод суспільства. В Основному законі – Конституції, міститься стаття, яка закріплює положення про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1, ст. 3]. Отже, для вступу до Європейського Союзу, нам необхідні зміни, тому актуальність даної статті, зумовлена необхідністю втілення міжнародного досвіду.

Ключові слова: публічне адміністрування, державне управління, державотворення, євроінтеграція, міжнародний досвід.

The article is devoted to the experience and model of public administration in Germany, this issue is relevant both for Ukraine and for scientific research, since the study of the problem provides an opportunity to analyze the dynamics of development and eurointegration of local self-government. The formation of independent Ukraine necessitates the global renewal of the state, namely the civil service, increasing the efficiency of the tasks and functions of the state, and improving the provision of administrative services.

It is appropriate to study the experience of Germany, which shows the best results in reforming, and this experience should be useful for eurointegration and reforming the state and public sector in Ukraine. Ukraine strives to improve public administration and integrate EU experience.

Considered German principles that guide them in the performance of their functions, some principles are currently in force in Ukraine, and some of them are new, but the introduction of these new principles will strengthen the unity of the state and enable local self-government to provide citizens with high-quality administrative services, as well as improve the protection mechanism rights of territorial communities and local self-government bodies, which meets EU requirements.

Today, the issue of guaranteeing and observing human rights and freedoms is becoming relevant not only in Ukraine, but also in the EU. The entity that guarantees the observance of rights in the sphere of public administration is the state in the form of state authorities that carry out their activities to ensure the rights and freedoms of society. The Constitution contains an article stating that human rights and freedoms and their guarantees determine the content and direction of state activity [1, Article 3]. Therefore, the accession to the EU requires changes, so the relevance of this article is due to the need to implement international experience.

Key words: public administration, public administration, state formation, European integration, international experience.

В сучасних умовах розвитку державотворення в Україні, на сьогодні досить актуальним є запозичення та використання зарубіжного досвіду, особливо після ухвалення країнами-членами Європейського союзу рішення про надання Україні статусу кандидата на членство в Європейському Союзі.

Аналізуючи дане питання, можна сказати що публічне адміністрування в Україні не відповідає європейським стандартам і через це Україна відстає в деяких питаннях розвитку та глобальних реформах в державі. Коли в державі відсутній розвиток, це приводить до серйозних наслідків для суспільства, а саме погіршення рівня життя, державні органи стають більш схильними до корупційних діянь, публічна адміністрація втрачає «зв'язок» з громадою тощо. Для того щоб це не трапилось, державі необхідно зосередитись на впровадженні новітніх євроінтеграційних реформ, запровадження стандартів та інновацій Європейського союзу для сталого розвитку в сфері публічного адміністрування в Україні.

Доречним є вивчення досвіду Німеччини, її розвиток це приклад, для багатьох країн, успішної трансформації та політичної стабільності. Німеччина – на сьогодні є з найуспішніших країн світу. Цією проблематикою займалось багато науковців, а саме К. Рейчард, який писав

про адміністративне реформування в Німеччині і він виділяв конкретні етапи для розвитку, які властиві саме німецькій правовій школі публічного адміністрування.

До першого етапу він відносить проміжок часу 1947–1963 рр., час коли встановлюється федеральне управління, цивільна служба та відбувається спрощення управлінських процедур.

Наступні роки етапу розвитку державного управління були з 1964–1975 рр., вони призвели до об'єднання муніципалітетів, фінансової реформи, початку програмного бюджетування, що призвело до комплексного реформування державного управління та цивільної служби, це був другий етап розвитку, на думку К. Рейчарда.

До третього етапу розвитку державного управління – орієнтувався на зменшення бюрократії, покращення надання адміністративних послуг громадянам, початок приватизаційних угод, це все відбувалось з 1978–1989 рр.

З 1990 р. після приєднання і трансформації східного державного управління настає четвертий етап. Цей етап став початком активізації реформування публічного адміністрування та характеризується повною реструктуризацією колишнього державного управління та введенням західної моделі публічного адміністрування.

На початку 1990-х рр. розпочались спроби запровадження нової управлінської моделі, а саме контроль державно-управлінських функцій, оцінки витрат бюджету, коли ці процеси розпочались, спочатку на місцевому рівні, потім перейшли на федеральний рівень, що призвело до запровадження електронного урядування, що реформи виокремимо в п'ятий етап реформування державного управління.

К. Рейчард, також виділив і шостий етап реформування, починаючи з 1998 р. по теперішній час, де наголошує на переоцінці функцій держави та виділення її основних завдань, сюди відноситься: ще більше уваги до громадян, підтримка соціального населення, гарантування соціальних та трудових прав, лібералізацію комунальних об'єктів [2, с. 347–348].

На сьогодні Німеччина є прикладом реалізації континентальної системи публічного адміністрування у країні з федеративним устроєм. Саме завдяки федералізму в поєднанні з деякими історичними особливостями, зумовили широку компетенцію органів місцевого самоврядування і значну незалежність місцевого самоврядування в цілому. Німеччина формувала власну сучасну модель публічного адміністрування, роблячи акцент на адміністративному реформуванні системи адміністрування шляхом впровадження нових механізмів щодо державного сектору та надання адміністративних послуг для своїх громадян з метою підвищити свій рейтинг діяльності та розвиток на місцевому рівні влади.

Проаналізувавши принципи публічного адміністрування в Німеччині, можна віднести, на мою думку, такі основні принципи, деякі з них діють і в Україні: 1) принцип верховенства права, усі державні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування мають діяти відповідно до закону; 2) принцип дослідження законодавства інших країн, з метою удосконалення власної законодавчої бази, яка буде повністю відповідати міжнародним та європейським стандартам; 3) принцип децентралізації влади – так як Німеччина є федеративною державою; 4) принцип прозорості та підзвітності; 5) принцип результативності, бо німецькі державні органи спрямовані на досягнення чітко поставлених цілей в роботі; 6) принцип компетентності, професійний рівень підготовки майбутніх державних службовців; 7) принцип субсидіарності, впливає з підтримки місцевого самоврядування та надання їм в правах більше автономності тощо.

Докомпетенції органів місцевого самоврядування Німеччини відносяться: місцеві податки й збори, питання розвитку місцевої економіки, комунальні служби, служби підтримки громадського порядку, дитячі садочки, школи, лікарні тощо. Фактично місцеве самоврядування охоплює практично всі питання життєзабезпечення населення [3, с. 73].

Науковець Євтушенко О.Н. зазначав що в Німеччині місцеве самоврядування здійснюється громадами, містами, районами й муніципальними об'єднаннями громад, тобто всіма муніципальними утвореннями, що мають, крім державної адміністрації, також й органи влади, які обираються безпосередньо громадянами. Недоторканність місцевого самоврядування Німеччини як форми організації влади гарантується ст. 28 Основного закону. Хоча Конституція не містить гарантії недоторканності окремо взятої громади, але практика судочинства в конституційних судах федеральних земель вимагає для розпуску будь-якої громади (на підставі законів земель про зміни адміністративно-територіального розподілу) наявності особливих інтересів суспільного добра [4, с. 77–78].

Також варто зауважити, що Конституцією Німеччини закріплені постійно діючі державні органи на федеральному рівні, серед таких: законодавчі - Бундестаг та Бундес-

рат; виконавчі – Федеральний президент та Федеральний уряд; судові – Федеральний конституційний суд. Органи законодавчої влади федерації беруть участь в ухваленні федеральних законів та здійсненні контролю за виконанням федерального бюджету. Функцією виконавчої влади в Німеччині є виконання законів та постанов держави. А судова функція – наділяє суд правом скасовувати закони, прийняті належним демократичним порядком, якщо суд дійде висновку, що вони суперечать Конституції.

В цілому, можна побачити, що сучасна модель публічного адміністрування місцевого розвитку в Німеччині характеризується ефективним функціонуванням держави, забезпечуючи стабільність з правопорядком та високим рівнем життя щодо місцевого розвитку на конкретній окремій федеративній землі.

Аналізуючи досвід публічного адміністрування в Німеччині, українські реформи мають базуватись на вимогах та традиціях Європейського Союзу, які закладені в основу стратегії розвитку країн-членів Європейського Союзу та вжити заходи спрямовані на вдосконалення правової системи, підвищення ефективності управління всіх державних органів, до таких заходів можна віднести: 1) Забезпечення незалежності судової системи, а також зміцнення інституту верховенства права, що буде гарантувати незалежність та неупередженість суддів; 2) Удосконалення законодавчої бази, прийняття сучасних та актуальних Законів України, які будуть відповідати вимогам Європейського Союзу; 3) Посилення запобігання корупції, а саме розширення повноважень антикорупційних органів із чіткими механізмами контролю та підзвітності, а також більш сувору відповідальність, у разі скоєння корупційного діяння; 4) Удосконалення процедури державних закупівель, з використанням електронних платформ, із забезпеченням прозорості та доступності; 5) Запровадження децентралізації, надаючи більше автономності громадам в питаннях управління ресурсами та прийнятті відповідних рішень на місцях; 6) Підвищення рівня освіти державних службовців, забезпечення постійного навчання та підвищення кваліфікації державних службовців, як це робиться в Німеччині, а також можливість просування по кар'єрній сходинці, завдяки своїм вмінням та навичкам, а не за допомогою зв'язків чи кумівства; 7) Удосконалення та розширення цифровізації та електронного урядування, покращити електронні послуги, задля зручності, швидкості та прозорості між державою та громадянами. Варто також зазначити про доречність використання міжнародного досвіду від європейських цифрових систем; 8) Орієнтуватись на ефективне та результативне, виконання поставлених цілей, спростити процедуру отримання адміністративних послуг; 9) Забезпечення захисту прав громадян, вдосконалення програм соціальної допомоги, безкоштовна медицина, отримання соціального страхування, освіта для усіх бажаних – все що відповідає євростандартам; 10) Підвищення прозорості та підзвітності, надати доступ до інформації про діяльність державних органів, їх декларацій, їх звіти діяльності, можливість громадянам висловлювати свою «довіру» до державного службовця.

Отже, можна зробити **висновки**, що запровадження в Україну німецького досвіду, надасть змогу швидше наблизитись до євростандартів публічного адміністрування, здійснивши комплексні реформи по всій території України, спрямовані на зміцнення державного суверенітету, боротьбу з корупцією, підтримка населення та забезпечення прозорості. Ці заходи покращать якість життя, підвищать рівень довіри серед населення до державного сектору, сприятимуть сталому розвитку країни та її успішній євроінтеграції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України / *Верховна Рада України*; Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, 3 стаття КУ .URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 15.08.2024).
2. Reichard C. Local Public Management Reforms in Germany. *Public Administration*, 81 (2), 2003. P. 345–363.
3. Оксін В.Ю. «Модель публічного адміністрування місцевого розвитку Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України» *Науковий юридичний журнал «Правові новели»*. № 11/2020. Т. 2. С. 72–76.
4. Євтушенко О.Н. «Демократизація державної влади і місцевого самоврядування на принципі субсидіарності: досвід Німеччини». *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Сер.: Політологія*. 2008. Т. 93, Вип. 80. С. 76–81.