

важливим є обов'язковість проходження ними спеціальних курсів підготовки за напрямком спеціалізації відповідно до посади, на яку претендує особа. А їхні практичні навички мають зводитись до уміння практично реалізовувати виборчі процедури (організація руху виборців у приміщенні для голосування, видача бюлетенів тощо). Загалом самі політичні партії, як активні учасники виборчого процесу, зацікавлені громадяни мають мати можливість у міжвиборчий період проходити фахову підготовку до участі у виборчих комісіях як на місцевих так й інших видах виборів та референдумам.

### Список використаних джерел

1. Богашов О. Освітні та професійні вимоги до членів дільничних комісій в Україні // *Вибори та демократія: науково-просвіт. прав. журнал.* – 2008. – №1(15). – С. 11 – 16.
2. Мінянко О. Виборчі комісії: проблеми формування та організації роботи // *Вісник Центральної виборчої комісії.* – 2006. – № 4(6) – С. 60 – 66.
3. Проблеми організації підготовки та проведення парламентських і місцевих виборів 2006 року // *Вісник ЦВК.* – 2006. – № 3. – С. 24 – 29.
4. Стешенко Т. В. Актуальні проблеми вдосконалення законодавства України про місцеві вибори в інтересах жителів територіальних громад / Т. В. Стешенко // *Проблеми законності : акад. зб. наук. пр.* – Х., 2011. – Вип. 113. – С. 34 – 39.
5. Про місцеві вибори [Електронний ресурс] : Закон України від 14.07.2015 р. № 2831- 3. – Режим доступу : <http://www.golos.com.ua/article/257767>.

### Олександр РУДІК

*к.політ.н., доцент, доцент кафедри права та європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ*

### РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В КРАЇНАХ ЗАХІДНИХ БАЛКАН ТА ТУРЕЧЧИНИ В КОНТЕКСТІ ЇХ ПІДГОТОВКИ ДО ВСТУПУ В ЄС: ОЦІНКА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ ЗА ПІДСУМКАМИ 2017 Р.

В Європейському Союзі визнають, що політика розширення стала одним із найуспішніших напрямів зовнішньої діяльності Союзу і не лише тому, що з 1971 по 2013 рр. до 6-ти країн-фундаторів ЄС приєдналися ще 22 європейські держави, а й тому, що процес європейської інтеграції став рушійною силою реформ, часто фундаментальних, як у країнах-вступниках, так і самому ЄС. Особливо це стосується посткомуністичних країн, які в процесі підготовки до вступу в ЄС ініціювали та успішно завершили перехід від авторитаризму та адміністративно-командної економіки, до демократії та ринкової економіки.

Глибокі трансформаційні зміни відбулися й в сфері державного управління посткомуністичних країн. Від самого початку розширення ЄС на посткомуністичний простір Європейська Комісія приділяла багато уваги реформі державного управління, яка разом з утвердженням верховенства права та належним економічним врядуванням є наскрізним питанням, що має принципове значення для успіху політичної та економічної реформ та побудови у такий спосіб міцної основи для запровадження правил та стандартів ЄС.

В середньостроковій Стратегії розширення ЄС від 10 листопада 2015 р. [5] Європейська Комісія наголошує на тому, що ефективне державне управління є необхідною передумовою для демократичного врядування та підзвітності. Якість державного управління безпосередньо впливає на здатність урядів надавати державні послуги, запобігати корупції та боротися з нею, а також стимулювати конкурентоспроможність та економічне зростання. Європейська Комісія також звертає увагу на важливість включення меритократичних принципів в управління державною службою та забезпеченні належних адміністративних процедур. Громадяни мають право не лише на належне управління, а й також на активну участь в процесі розроблення публічної політики.

В своєму черговому повідомленні щодо політики розширення ЄС від 17 квітня 2018 р. [2]. Європейська Комісія надала критичну оцінку результатів імплементації стратегії розширення ЄС 2015 р. станом на кінець січня 2018 р. Виходячи з принципу «найперше основоположні засади» («fundamentals first»), особливу увагу Комісія приділила оцінці стану реформ в сферах верховенства права, основоположних прав та належного врядування (функціонування демократичних інститутів та реформа державного управління), оскільки саме вони є вирішальними для країн-кандидатів (Албанія, Македонія, Сербія, Туреччина, Чорногорія) та потенційних кандидатів (Боснія і Герцеговина) на вступ в ЄС. Стан справ у цих сферах є ключовим показником, за яким ЄС оцінюватиме перспективи вступу зазначених країн. З огляду на це, реформи в цих сферах мають бути активними, рішучими і переконливими, щоб увібрати в себе всі основоположні цінності ЄС.

В повідомленні та додатку до нього Комісія резюмувала отримані результати оцінки країн, зокрема у сфері реформування державного управління.

Так, **Туреччина** визнана Комісією країною-кандидатом, що помірно підготовлена у сфері реформування державного управління і має тверду прихильність до більшої відкритості органів влади та використання електронного уряду. Проте, останніми роками в цій країні стався серйозний відступ в сфері державної служби та управління людськими ресурсами, а також у сфері підзвітності влади щодо права на адміністративне правосуддя та право вимагати компенсації. З моменту

введення в країні надзвичайного стану 20 липня 2016 р. були звільнені понад 110 тис. державних службовців, з яких згодом, за версією влади, було відновлено на службі близько 40 тис. чиновників, у тому числі 3 600 – спеціальним декретом [2, р. 1]. З огляду на це Комісія вважає, що на випадок широкомасштабних звільнень Туреччині слід передбачити прозори та ефективні засоби правового захисту [1, р. 2].

Що стосується системи врядування в **Чорногорії**, то, на думку Комісії, наразі існує необхідність посилення її прозорості, участі максимального кола зацікавлених сторін в творенні публічної політики та розбудови спроможності уряду здійснювати реформи. Узгодженість процесу творення публічної політики має забезпечуватись шляхом посилення його координації. Механізми консультацій уряду з організаціями громадянського суспільства існують, але їм потрібні чіткі правила та реальне залучення обох сторін. За оцінкою Комісії, Чорногорія помірно підготовлена у сфері реформуванням власної системи державного управління. Країною досягнуто помітного прогресу в реформуванні публічної служби, зокрема, завдяки прийняттю нових законів про державну службу та посадових осіб місцевого самоврядування, які мають на меті запровадження систему набору на державну службу на основі заслуг. Однак все ще потрібна сильна політична воля для ефективного вирішення питання деполітизації державної служби та оптимізації розміру державного апарату, а також для забезпечення ефективної імплементації реформ та їх фінансової стабільності [1, р. 10]. ЄС відкрив переговори про вступ з Чорногорією в червні 2012 р. Відтоді сторони розпочали переговори стосовно 30-ти розділів *acquis* з 35-ти [8]. В оприлюдненому в лютому 2018 р. повідомленні щодо розширення ЄС на Західні Балкани, Комісія заявила, що за наявності сильної політичної волі, проведення реальних і стабільних реформ, а також за умови остаточного вирішення суперечок з сусідами Чорногорія потенційно може бути готовою до набуття членства в 2025 р. [3, р. 3].

**Сербія** помірно підготовлена у сфері реформування державного управління. Певний прогрес був досягнутий у сфері надання адміністративних послуг та завдяки прийняттю кількох нових законів, однак ряд важливих структурних реформ є незавершеними. Сербія має досягнути визначені цілі реформування, професіоналізувати та деполітизувати державну службу, особливо стосовно вищих управлінських посад, а також забезпечити систематичну координацію та моніторинг програми реформування державного фінансового менеджменту на 2016 – 2020 рр. Комісія наголошує, що вирішальне значення матиме здатність Сербії залучати та утримувати кваліфіковані управлінські кадри, які займаються питаннями, пов'язаними з ЄС та європейською інтеграцією. В січні 2014 р. ЄС розпочав переговори про вступ з Сербією, які йдуть досить успішно – відкрито переговори стосовно 12-ти розділів *acquis* з 35-ти [6]. В ЄС переконані, що за наявності

сильної політичної волі, проведення реальних і стабільних реформ, а також за умови остаточного вирішення суперечок з сусідами, Сербія потенційно може бути готовою до набуття членства в 2025 р. [3, р. 3].

**Македонія** помірно підготовлена у сфері реформування системи державного управління. Помітний прогрес був досягнутий з прийняттям стратегії реформування державного управління та програми реформ державного фінансового менеджменту. В країні доклали конкретних зусиль та вжили необхідних заходів для підвищення прозорості та підзвітності процесу творення державної політики, залучення до нього зовнішніх зацікавлених сторін. Комісія вказує на необхідність подальшої розбудови спроможності Міністерства інформаційного суспільства та управління (базове міністерство, уповноважене координувати політику розвитку інформаційного суспільства) належним чином скеровувати та координувати реформу державного управління. Важливим чинником реформ також є наявність твердої політичної волі гарантувати професіоналізм державного управління, особливо стосовно призначення високопосадовців, а також дотримання принципів прозорості, заслуг та справедливого представництва у відповідності з духом і буквою закону [1, р. 10]. У світлі досягнутого прогресу, Комісія рекомендувала Раді ЄС прийняти рішення про відкриття переговорів про вступ з Македонією. Для підтримки та поглиблення динаміки реформ, Комісія, як і у випадку з Албанією, планує застосувати посилений підхід до переговорів у межах розділів *acquis*, які стосуються судової системи, основоположних прав і правосуддя, свободи та безпеки [2, р. 12].

Європейська Комісія оцінила ступінь готовності **Албанії** до проведення реформи державного управління як помірний. Результатом докладених країною зусиль стало досягнення нею певного поступу в підвищенні ефективності та прозорості надання державних послуг, професійній підготовці державних службовців, більшій прозорості процедур найму персоналу, а також загальне зміцнення процедур заснованої на заслугах системи державної служби. На думку Комісії, консолідація цих досягнень має сприяти подальшому розвитку, щоб забезпечити більш ефективне, деполітизоване та професійне державне управління [1, р. 12 – 13]. З урахуванням досягнутого прогресу в інших напрямках підготовки до вступу, Комісія рекомендувала Раді ЄС прийняти рішення про відкриття переговорів про вступ з Албанією. Для підтримки та поглиблення нинішньої реформи у ключових сферах верховенства права, зокрема стосовно всіх п'яти ключових пріоритетів для відкриття переговорів про вступ [4, р. 19], Комісія планує застосувати посилений підхід до переговорів у межах розділів *acquis*, які стосуються судової системи, основоположних прав і правосуддя, свободи та безпеки [2, р. 12 – 13].

**Боснія і Герцеговина** перебуває на ранніх етапах реформування національної системи державного управління, і тому в 2017 р. країна не

досягла прогресу у цій сфері. Розробляється стратегія реформування державного управління, яку треба потім прийняти в парламенті, особливо зважаючи на зростання напруги у відносинах між партіями правлячої коаліції та обструкцію опозиційних партій на федеральному рівні та на рівні суб'єктів федерації. Подальша фрагментація державної служби на федеральному та кантональному рівнях значно підвищила ризик її політизації [2, р. 14 – 15].

З повідомлення Комісії випливає, що в **Косово** існує певний рівень підготовки в сфері реформування державного управління. Деякий прогрес був досягнутий завдяки проведеному в 2016 р. огляду інститутів та агентств парламенту і центральних органів виконавчої влади Косово, за результатами якого була розроблена дорожня карта упорядкування інституційної структури в країні [7]. Гострою проблемою залишається подальша політизація державного управління, що негативно впливає на ефективність та професійну незалежність державної служби [2, р. 16].

Таким чином, проаналізувавши поступ Туреччини та країн Західних Балкан, досягнутий ними в сфері реформи державного управління за 2017 р., Комісія оцінила його як помірний, тобто такий, що відповідає їх статусу кандидатів на вступ, та рівню відносин ЄС, який прямо впливає з цього статусу. Країни, які є потенційними кандидатами на вступ, продемонстрували лише певний ступінь готовності до проведення реформи державного управління. Надання цим країнам статусу кандидатів на вступ залежатиме від успішності ключових реформ, у тому числі й в сфері державного управління.

#### **Список використаних джерел**

1. 2018 Communication on EU Enlargement Policy: Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Strasbourg, 17.4.2018 COM(2018) 450 final. – Access mode : [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417_strategy_paper_en.pdf)

2. 2018 Communication on EU Enlargement Policy: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Strasbourg, 17.4.2018 COM(2018) 450 final. – Access mode : [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417_strategy_paper_en.pdf)

3. A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Strasbourg, 6.2.2018 COM(2018) 65 final. Retrieved from: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf)

4. Enlargement Strategy and Main Challenges 2013 – 2014: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council. – Brussels, 16.10.2013 COM(2013) 700 final. – Access mode : [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2013/package/strategy\\_paper\\_2013\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2013/package/strategy_paper_2013_en.pdf)

5. EU Enlargement Strategy: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 10.11.2015 COM(2015) 611 final. – Access mode : [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20151110\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20151110_strategy_paper_en.pdf)

6. Milestones in EU – Serbia relations. The Delegation of the European Union to the Republic of Serbia. – Access mode : <http://europa.rs/serbia-and-the-eu/milestones/?lang=en>

7. Review of institutions and agencies of the Assembly and central bodies of the government. – Republic of Kosovo, December 2016. – Access mode : <https://map.rks-gov.net/getattachment/1d5a601b-3d46-4028-a5ad-b7ba07d9b109/Review-of-institutions-and-agencies-of-the-assembly.aspx>

8. The European Union in Montenegro. The Delegation of the European Union to Montenegro. – Access mode : Retrieved from: <http://www.delmece.europa.eu/code/navigate.php?Id=56>

**Олександра РУДІК**

*аспірантка кафедри міжнародних відносин  
ДНУ ім. Олесь Гончара*

#### **ПОВІДОМЛЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ ЩОДО ПОЛІТИКИ РОЗШИРЕННЯ ЄС В 2018 Р.: КЛЮЧОВІ ПОЛОЖЕННЯ**

Щороку Європейська Комісія приймає «Пакет розширення» – набір документів, які пояснюють її політику щодо розширення ЄС. Найважливішим документом цього пакету є Повідомлення про розширення, в якому окреслюються шляхи просування вперед і робиться огляд ситуації в країнах-вступниках. На додаток до цього повідомлення, пакет містить доповіді, в яких служби Комісії надають детальну оцінку стану справ у кожній з країн-вступників, який було досягнуто за останній рік, а також настанови та рекомендації щодо пріоритетів реформ. В попередньому повідомленні від 9 листопада 2016 р., наприклад, Комісія запропонувала ряд нових підходів до оцінки поступу країн-кандидатів та потенційних кандидатів в проведенні реформ та виконанні критеріїв вступу, зокрема щодо запровадження уточненої методології звітності в нових сферах та перегляду звітності за економічними критеріями [2].

В листопаді 2015 р. Комісія визначила середньострокову стратегію політики розширення ЄС, яка залишається чинною. Чергове