

Баранов Андрій Павлович,
викладач,
Східно-європейський слов'янський університет,
м. Ужгород
ORCID 0000-0003-0633-0994

УДК 351

doi: 10.34213/tp.19.03.25

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В КРАЇНАХ – ЧЛЕНАХ ЄС

Охарактеризовано основні принципи публічного управління та адміністрування в країнах – членах Європейського Союзу, основою яких є адміністративне право, спільне для західноєвропейських країн, і включає такі групи принципів, як надійність і передбачуваність (правова визначеність); відкритість і прозорість; підзвітність; ефективність і результативність. Визначено адміністративно-правовий механізм упровадження системи демократичних принципів публічного управління та адміністрування, закріплених єдиним обов'язковим юридичним інструментом загального регулювання запобігання корупції серед державних службовців та публічних осіб країн – членів ЄС.

Зазначено, що для країн – членів ЄС не існує *acquis communautaire*, яка б встановила вимогу щодо об'єктивного, відповідального, чесного і прозорого державного сектора. Проте передумовою для прозорого та ефективного демократичного управління є зазначені вище принципи, що відіграють фундаментальну роль у процесі європейської інтеграції, надаючи можливість здійснювати найважливіші реформи та ефективний діалог з ЄС, а також є критеріями розширення ЄС з метою створення сильної національної системи публічного управління та адміністрування.

Ключові слова: принципи, демократичні принципи, публічне управління та адміністрування, принципи публічне управління та адміністрування.

Постановка проблеми. Законодавче регулювання та політичні інструменти, прийняті основними міжнародними організаціями, такими як Організація Об'єднаних націй (ООН), Європейський Союз (ЄС), Рада Європи (РЄ) та Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), будуються на принципах, що є фундаментом публічного управління в демократичних країнах світу. Проте Конвенція ООН проти корупції (UNCAC, 2003) і Принципи державної служби ЄС (2012 р.) є відносно новими і спираються на принципи, які вже упроваджено в попередньо узгоджених документах, таких як цивільні та кримінальні конвенції Ради Європи про корупцію (1999 р.) та Рекомендація РЄ про належне управління (2007 р.).

Тобто основні принципи демократії, як принципи верховенства права та представницького уряду, принципи чесності, прозорості, підзвітності та незалежності, принцип участі громадськості, є обов'язковими для упровадження в систему публічного управління та адміністрування країн – членів ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Авторами и розробниками загальних принципів для публічного управління та адміністрування країн – членів ЄС є вчені та експерти з відповідної галузі, зокрема: D. Galligan [4], J. Fournier [4], F. Cardona [4], G. Hammerschmid [14], H. Kitschenberg [4], E. Palaric [14], W. Rusch [4], J. Schwarze [11], N. Thijs [14], J. Ziller [16] та ін.

Метою цієї статті є визначення та характеристика основних принципів публічного адміністрування в країнах – членах ЄС.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи більш широку перспективу упровадження загальноприйнятих принципів публічного управління,

важливо зазначити, що не існує *acquis communautaire*, яка б встановила для країн – членів ЄС вимогу щодо об'єктивного, відповідального, чесного і прозорого державного сектора. Єдиним обов'язковим юридичним інструментом щодо загального регулювання запобігання корупції серед державних службовців та публічних осіб є UNCAC (United Nations Convention against Corruption) [15]. Можливі механізми їхньої реалізації описано в Технічному довіднику UNCAC, який має лише консультативну функцію. У цій сфері ЄС, РЄ та ОЕСР прийняли такі інструменти м'якої політики, як кодекси поведінки, принципи, рекомендації та керівні принципи, які викладені в Типовому кодексі поведінки державних службовців Ради Європи та у Принципах ОЕСР з управління етикою в державній службі [8]. Вони залишають окремим державам-членам дискреційні повноваження приймати рішення про те, як і чи застосовувати їх на практиці.

Зокрема, основні принципи демократії, як принципи верховенства права та представницького уряду; принципи чесності, прозорості, підзвітності та незалежності; принцип участі громадськості, віддзеркалено у принципах адміністративного права.

Хоча вираз і поняття адміністративного права (*Verwaltungsrecht, droit administratif*) відрізняються в різних національних системах, можна зазначити загальне визначення адміністративного права як сукупність принципів і правил, що застосовуються до організації та управління громадським правом, адміністрації та відносин між адміністрацією та громадянами.

Зазвичай виникають розбіжності між різними нормативно-правовими актами від конституції до окремих актів парламенту та окремих делегованих законодавчих актів, а також прецедентне право судів, що розглядають судові справи щодо публічного управління. Це стосується таких країн, як Бельгія, Франція, Греція, Ірландія та Великобританія. Інші країни ввели в дію загальну кодифікацію адміністративних процедур, які збирають і намагаються систематизувати багато з цих принципів, зокрема Австрія (з 1925 р.) Болгарія (з 1979 р.), Данія (з 1985 р.), Німеччина (з 1976 р.), Угорщина (з 1957 р.), Нідерланди (з 1994 р.), Польща (з 1960 р.), Португалія (з 1991 р.) та Іспанія (з 1958 р.) [14].

Суперечності та невідповідність також викликають труднощі у визначенні цих принципів, негативно впливаючи на правозастосування. З точки зору прийняття закону, можливо, доцільно вдатися до “пустих концепцій” через їхню піддатливість, щоб вписатися в різномірні ситуації. З погляду поведінки державних (публічних) службовців та органів державної влади доцільно покладатися на здоровий глузд та шукати натхнення з консолідованої доктрини прецедентного права. Іншими словами, законна свобода дій не може функціонувати без загальних принципів адміністративного права, оскільки вони становлять свого роду противагу щодо дискреційних повноважень, віднесених до публічного управління [5].

Адміністративні правові принципи є не просто ідеями, заснованими на доброзичливості; їх закладено в роботу установ та в адміністративні процедури на всіх рівнях. Публічне управління та адміністрування юридично зобов'язано дотримуватися цих правових принципів, які повинні підтримуватися незалежними контрольними органами, системами правосуддя та судового нагляду, парламентським контролем та забезпеченням можливості для слухання й відшкодування фізичним та юридичним особам.

Якщо ми спробуємо систематизувати основні принципи публічного управління та адміністрування, основою яких є адміністративне право, спільне для західноєвропейських країн, то можна виділити такі групи:

- 1) надійність і передбачуваність (правова визначеність);
- 2) відкритість і прозорість;
- 3) підзвітність;
- 4) ефективність і результативність [13].

Відповідно з них можна вивести й інші принципи [13].

1) Принципи надійності та передбачуваності.

Низка принципів і механізмів адміністративного права працюють на користь надійності та передбачуваності, що також називається правовою визначеністю чи юридичною безпекою дій та рішень державної адміністрації. Усі ці принципи спрямовані на викорінення свавілля у веденні державних справ.

Багатостороннім механізмом надійності та передбачуваності є верховенство права (Rechtsstaat, Etat de droit), що приймає принцип “адміністрування через закон”. Для публічного управління та адміністрування верховенство права означає, що державна адміністрація повинна виконувати свої обов’язки відповідно до закону; органи державної влади повинні приймати рішення, дотримуючись загальних правил або принципів, що застосовуються неупереджено до всіх, хто потрапляє до сфери їхньої діяльності.

Верховенство права виступає проти свавілля у владі, кумівства й інших відхилень. Верховенство права вимагає суворої ієрархії правових норм, що застосовуються незалежними судами, а також принципу, що державний орган, як правило, не є наділеним повноваженнями суперечити загальним правилам, встановленим і оприлюдненим у конкретному регуляторному рішенні.

Відповідне застосування верховенства права є поняттям правової компетенції, тому органи державної влади можуть вирішувати лише питання, щодо яких вони мають юрисдикцію. Компетентність у цьому контексті означає чітко і юридично надане право вирішувати питання або питання громадського інтересу, що юридично дозволяє державному органу не тільки приймати рішення з цього питання, але й зобов’язує його взяти на себе відповідальність. Компетентний державний орган не може зректися цієї відповідальності. У цьому сенсі юрисдикція (компетенція) дорівнює відповідальності. Поняття компетенції суворо застосовується так, що рішення, прийняте органом без наявності юрисдикції, є недійсним і буде оголошене недійсним судами [5].

Іншим механізмом, що діє на користь надійності та передбачуваності, є правовий принцип пропорційності. Пропорційність особливо актуальна у випадках обов’язкових замовлень на купівлю (або експропріації), через які осіб позбавлено прав власності в інтересах суспільства. Поняття пропорційності було особливо розроблене Європейським судом відповідно до вже встановлених у німецькому законодавстві ліній та увійшло до більшості європейських систем адміністративного права через канал права ЄС [16].

Ще одним із механізмів надійності та передбачуваності є принцип процедурної справедливості [11], що означає процедури, що забезпечують чітке та неупереджене застосування закону, а також увагу до соціальних цінностей, таких як повага до особи та захист її гідності.

Своєчасність дії у публічному управлінні рішуче підтримує принципи передбачуваності та надійності. Затримка у прийнятті рішень та вжитті заходів може викликати розчарування, несправедливість або серйозну шкоду як для суспільних, так і для приватних інтересів. Несвоєчасність може бути результатом дефіциту ресурсів або відсутності політичної волі, але часто це пов'язано з неефективністю і некомпетентністю державних службовців.

Професіоналізм і професійна чесність на державній службі чітко підтверджують поняття надійності та передбачуваності в публічному управлінні, що передбачає упередженість (схильність до конкретного результату при оцінюванні певної ситуації, що призводить до завдання непоправної або несправедливої шкоди загальним інтересам або правам інших зацікавлених сторін [14]). Втрата професійної незалежності свідчить про те, що посадова особа, яка не здійснює самостійності думки і судження, блокує належний розгляд справи за суттю. Хабарництво, примус, неконтрольовані політичні амбіції та нестримне прагнення до просування – часті причини втрати незалежності. Треба сказати, що незалежність державної служби не означає абсолютного права на вільне судження або думку. Існують професійні стандарти, яких необхідно дотримуватися, як і законодавчих норм. Необхідно досягти балансу між цінністю незалежності та цінністю лояльності до законно правлячої влади.

2) Відкритість і прозорість.

Відкритість і прозорість є інструментами верховенства права, рівності перед законом і підзвітності. Відкритість і прозорість дозволяють, з одного боку, кожному, на кого впливають адміністративні дії, знати їх основу, а з іншого – полегшують зовнішню перевірку адміністративних дій органів нагляду.

Публічне управління повинне бути прозорим і відкритим. Тільки у виняткових випадках питання повинні бути таємними або конфіденційними, наприклад такі, що дійсно впливають на національну безпеку, або особисті дані, яких не повинно розкривати третім особам.

Насправді лише деякі конкретні питання впливають на національну безпеку. Варто зазначити, що в ЄС, за винятком Швеції з кінця XVIII ст., традиційним стандартом державного управління були дискретність і секретність. Лише з 1960-х рр. у більшості країн ЄС розвивалася цінність відкритого уряду, і нині вона розглядається як особливо важливий стандарт публічного управління. Раніше випадки застосування принципу відкритості в більшості західних демократій було обмежено, з одного боку, принципом, що правові норми можуть вступати в силу тільки після публікації в офіційному бюлетені або журналі, а з іншого – тим, що адміністративне рішення може застосовуватися лише після того, як його було офіційно надіслано та отримано зацікавленими особами [14].

Відкритість і прозорість у публічному управлінні мають дві специфічні цілі. З одного боку, вони захищають суспільний інтерес, зменшуючи ймовірність поганого управління та корупції, з іншого – є важливими для захисту прав особи, надаючи підстави для прийняття адміністративного рішення, а отже, допомагаючи зацікавленій стороні скористатися правом на відшкодування через апеляцію.

Відповідно до цього принципу всі адміністративні дії повинні бути мотивовані та підписані відповідним компетентним органом. Громадські реєстри повинні бути доступними для широкої громадськості. Органи державної влади, як правило, повинні ідентифікувати себе перед громадськістю,

а державні (публічні) службовці повинні приймати певні обмеження на доходи від приватної діяльності, які повинно бути розкрито та дозволено заздалегідь у будь-якому разі. Особливо важливим для застосування відкритості є обов'язок органів державної влади надавати причини своїх рішень.

Адміністративний акт або рішення повинні супроводжуватись обґрунтуванням. Ця заява подає міркування, якими керується державний орган у формуванні свого рішення, і показує, зокрема, відповідність між фактами і те, як ці факти вписуються у сферу законодавства. Отже, вказування причин має включати факти та докази для них, а також застосоване правове обґрунтування. Подання підстав є надзвичайно важливим, коли заява від зацікавленої сторони відхиляється. У цьому випадку вказування причин має ретельно показати й обґрунтувати, чому аргумент або докази, подані стороною, не було прийнято.

Те, що є достатніми причинами, завжди є складним питанням в адміністративному праві й часто подається на розгляд суду. Проте важливим моментом є те, що обґрунтування повинно передати підстави та достатній ступінь обґрунтування, щоб зацікавлена сторона могла підготувати апеляцію проти адміністративного рішення. Забезпечення мотиву адміністративних рішень є інструментом відкритості, прозорості та підзвітності [11].

3) Підзвітність.

Узагалі підзвітність означає, що одна людина або влада має пояснити та обґрунтувати свої дії іншій. Таким чином, в адміністративному праві це означає, що будь-який адміністративний орган повинен відповідати за свої дії перед іншим адміністративним, законодавчим або судовим органом. Підзвітність також вимагає, щоб жодну владу не було звільнено від перевірки або перегляду іншими особами. Це може бути здійснено через багато різних механізмів, включаючи розгляд судами, звернення до вищого адміністративного органу, розслідування омбудсмена, інспекцію спеціальною радою або комісією, а також перевірку парламентським комітетом, серед багатьох інших. Підзвітність сприяє тому, чи дотримуються принципи, такі як верховенство права, відкритість, прозорість, неупередженість і рівність перед законом. Підзвітність має важливе значення для забезпечення таких цінностей, як ефективність, результативність, надійність і передбачуваність державного управління.

Особливою характеристикою підзвітності у сфері адміністративного права є те, що вона забезпечується складним набором досить формальних процедур. Існує не абстрактна підзвітність, але дуже конкретні та юридично визначені питання, які необхідно врахувати через низку дуже конкретних процедур. Не дивно, що питання, які необхідно врахувати, стосуються головним чином того, наскільки чіткі принципи, закладені в адміністративному праві, поважаються державними службовцями та органами державного управління, з одного боку, а з іншого – наскільки добре дотримано юридичних процедур у прийнятті державноуправлінських рішень.

Необхідний нагляд, щоб державна адміністрація була відповідальною, щоб адміністративні органи правильно використовували свої повноваження відповідно до закону і дотримувалися встановлених процедур. Інституції та механізми нагляду контролюють і перевіряють дії державних службовців та публічних осіб. Цілі нагляду полягають в оцінюванні того, чи державні органи виконують свої функції ефективно та вчасно та чи дотримувано принципів і процедур, викладених окремими або загальними нормами. Іншими

словами, нагляд спрямовано на забезпечення адміністративного принципу “адміністрування через закон”, оскільки це важливо для захисту як суспільних інтересів, так і прав окремих осіб.

Ці наглядові установи та механізми можуть мати різні форми: суди, прокурори, омбудсмени, внутрішній і зовнішній аудит, інспекції, органи регулювання, парламентські комітети, засоби масової інформації тощо.

Тобто всі ці механізми та інститути спрямовано на ефективне зміцнення верховенства права, прозорості, підзвітності, ефективності та результативності як ключових принципів публічного управління та адміністрування. Іншими словами, їх спрямовано на захист прав особи, а також суспільних інтересів, на покращання якості прийняття рішень і, зрештою, на підвищення надійності, правової безпеки та законності державного управління.

Треба зазначити, що жоден інший сучасний соціальний орган чи інституція не має такої кількості засобів нагляду та контролю, як публічне управління та адміністрування. Цей факт дає уявлення про особливу та делікатну роль, яку публічне управління та адміністрування відіграє в сучасних демократичних суспільствах.

4) Ефективність і результативність.

Один специфічний аспект підзвітності пов'язано з ефективністю діяльності публічного управління та адміністрування.

Визнання ефективності та результативності як важливого значення для публічного управління та адміністрування є відносно недавнім. Оскільки держава стала виробником державних послуг, поняття продуктивності потрапило до державного (публічного) управління. Сьогодні внаслідок фіскальних обмежень у багатьох державах дедалі більше вивчається ефективна та результативна діяльність публічного управління та адміністрування в наданні послуг суспільству. Ефективність характеризується управлінською цінністю, що полягає в тому, щоб підтримувати добре співвідношення між використаними ресурсами та досягнутими результатами.

Це пов'язано з ефективністю, що полягає здебільшого в забезпеченні успішної роботи державного управління, досягненні цілей та вирішенні суспільних проблем, встановлених законом та урядом. Зазвичай це вимагає аналізу та оцінювання державної політики, а також оцінювання того, наскільки добре вони реалізуються державною адміністрацією та державними службовцями.

У конституціях європейських країн, наприклад іспанській (1978 р.), ефективність і результативність публічного управління та адміністрування закріплюються як конституційні принципи, а також більш класичні принципи, такі як верховенство права, прозорість і неупередженість. Крім того, адміністративне право часто відноситься до економіки, ефективності та результативності (відомої як “три Е”), поряд із верховенством права, як принципів, що повинні головувати над діяльністю та рішеннями державного управління та державних службовців.

Ефективність та результативність як управлінська цінність може здатися конфліктною з верховенством права та належною процедурою як політично-демократична цінність. Керівники громадськості часто розглядають юридичні процедури як такі, що обмежують ефективність. Дотримання встановлених процедур може суперечити економічному використанню коштів і може негативно вплинути на співвідношення витрат і результатів адміністративної дії.

Цей конфлікт викликає велику кількість питань. Низка інституційних і правових рішень намагаються розв'язати цю суперечність. Серед інституційних можна назвати процес передачі виробничої діяльності до приватного сектора, шляхом укладання контрактів, зберігаючи для державного управління роль формування політики та моніторингу контракту. З юридичної точки зору прийняття широкої та складної низки законів про державні закупівлі склалося як частина адміністративного права. Директива ЄС щодо державних закупівель виявилася важливим джерелом гомогенізації правових принципів на всій території ЄС.

Законодавство ЄС також вимагає ефективного адміністрування [6], особливо стосовно застосування директив та положень ЄС. Це змусило кілька країн-членів змінити деякі свої внутрішні організаційні та адміністративні структури та механізми прийняття рішень, щоб мати можливість ефективно та результативно застосовувати європейське законодавство та загалом забезпечувати ефективну співпрацю з інституціями ЄС.

Розвиток публічного управління та адміністрування за вищезазначеними принципами є передумовою для прозорого та ефективного демократичного управління, основою функціонування держави, визначає здатність уряду надавати державні послуги та сприяє підвищенню конкурентоспроможності та зростанню. Вони також відіграють фундаментальну роль у процесі європейської інтеграції, надаючи можливість здійснювати найважливіші реформи та ефективний діалог з ЄС. Таким чином, критерії розширення ЄС визнають і підкреслюють необхідність для країн створити сильну національну систему публічного управління та адміністрування.

Увага уряду до конкретних принципів може відрізнитися залежно від країни, структури управління в країні, адміністративної культури, попередніх реформ і ключових проблем конкретної країни. Структура моніторингу встановлює узгоджений набір вимог для всіх країн, надаючи кожній із них певної гнучкості у визначенні своїх завдань.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, розглядаючи основні принципи публічного управління та адміністрування в країнах – членах ЄС, можна визначити адміністративно-правовий механізм упровадження системи демократичних принципів публічного управління та адміністрування, що закріплені єдиним обов'язковим юридичним інструментом загального регулювання запобігання корупції серед державних службовців та публічних осіб країн – членів ЄС, зокрема UNCAC (United Nations Convention against Corruption), описанням в Технічному довіднику UNCAC (який має консультативну функцію) та інструменти м'якої політики (прийняті у цій сфері ЄС, РЄ та ОЕСР), зокрема кодекси поведінки, принципи, рекомендації та керівні принципи, які викладено в Типовому кодексі поведінки державних службовців РЄ та у Принципах ОЕСР з управління етикою в державній службі.

Водночас не існує *acquis communautaire* для встановлення стандартів горизонтальних систем управління або національної системи публічного управління. Тому цілі та орієнтації реформи публічного управління в перспективі вступу до ЄС є менш чіткими. Проте з часом у демократичних державах з'явився загальний консенсус щодо ключових компонентів належного управління. Ці компоненти включають принципи верховенства права, надійність, передбачуваність, підзвітність і прозорість, а також технічну і управлінську

компетентність, організаційну спроможність і участь громадян. Незважаючи на відсутність *acquis communautaire*, це Консенсус встановив принципи публічного управління та адміністрування, які поділяють держави – члени ЄС з різними правовими традиціями та різними системами управління. Згодом ці принципи було визначено й уточнено через юриспруденцію національних судів і, відповідно, юриспруденцію Європейського суду.

Спільні принципи державного управління між державами – членами ЄС становлять умови на “Європейський адміністративний простір” (EAS), що містить низку загальних стандартів для дій у сфері публічного управління, які визначені законом і застосовуються на практиці через процедури та механізми підзвітності.

Країни, що подають заявки на членство в ЄС, повинні взяти ці стандарти при розробленні своїх державних адміністрацій. Незважаючи на те, що EAS не є узгодженою частиною *acquis communautaire*, вона повинна слугувати керівництвом реформ публічного управління в країнах-кандидатах. У державах – членах ЄС ці стандарти разом із принципами, встановленими конституціями, зазвичай вбудовуються або передаються за допомогою адміністративних законів, таких як акти адміністративних процедур, акти адміністративного процесу, закони про свободу інформації та закони про державну службу. Успішна реалізація та забезпечення виконання обов'язково залежать від горизонтальних структур та систем управління, таких як процедури адміністративних дій та механізмів для забезпечення відповідності діяльності державних службовців до стандартів ЄС.

Список використаних джерел

1. Конвенція ООН проти корупції. Офіційний переклад. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
2. Civic and Criminal Conventions. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>.
3. Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-15, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM, EC, 2014.
4. European Principles for Public Administration, SIGMA Papers: No. 27, OECD Publishing, Paris.
5. European Court of Justice, Case Technische Universität München, 1991, ECR-I-5469.
6. European Court of Justice, Case 68/81, Commission v. Belgium, 1982, ECR 153.
7. Principles of Corporate Governance. OECD, Paris, 2004.
8. Public service principles for the EU civil service. European Ombudsman. European Union, 2012.
9. Recommendation of the Council on Open Government. OECD, 2004.
10. Recommendation CM/Rec. 7 of the Committee of Ministers to member states on good administration. 2007. URL: <https://rm.coe.int/16807096b9>.
11. Schwarze J. The Procedural Guarantees in the Recent Case Law of the European Court of Justice, in Essays in Honour of Henry G. Schermers, Vol. II, Dordrecht, Boston, London, 1994. 487 p.
12. Statistical Metadata in a Corporate Context: a guide for managers. Part A. Common Metadata Framework. UNECE, Geneva, 2009.
13. Sustainable Institutions for European Union Membership, OECD, Paris, 1998. P. 10.
14. Thijs N., Hammerschmid G., Palaric E. A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU 28, European Commission, Brussels, 2017.
15. United Nations Conventions against Corruption. United Nations Office on Drugs and Crime. United Nations, New York, 2004.
16. Ziller J. Le principe de proportionnalité en droit administratif et droit communautaire. *Actualité juridique, droit administratif, numéro spécial, juin*, 1996. P. 185–188.

References

1. Conventions against Corruption. Official translation. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
2. Civic and Criminal Conventions. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>.
3. Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-15, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. (2104). COM, EC.
4. European Principles for Public Administration, SIGMA Papers: No. 27, OECD Publishing, Paris.
5. European Court of Justice. (1991). Case Technische Universität München, ECR-I-5469.
6. European Court of Justice, Case 68/81. (1982). Commission v. Belgium ECR 153.
7. Principles of Corporate Governance. (2004). OECD, Paris.
8. Public service principles for the EU civil service. (2012). European Ombudsman. European Union.
9. Recommendation of the Council on Open Government. (2004). OECD.
10. Recommendation CM/Rec. (2007). 7 of the Committee of Ministers to member states on good administration. URL: <https://rm.coe.int/16807096b9>.
11. Schwarze, J. (1994). The Procedural Guarantees in the Recent Case Law of the European Court of Justice, Vol. II. Dordrecht, Boston, London.
12. Statistical Metadata in a Corporate Context: a guide for managers. Part A. Common Metadata Framework. (2009). UNECE, Geneva.
13. Sustainable Institutions for European Union Membership. (1998). P. 10. OECD, Paris.
14. Thijs, N. Hammerschmid, G. and Palaric, E. (2017). A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU 28, European Commission, Brussels.
15. United Nations Conventions against Corruption. (2004). United Nations Office on Drugs and Crime, United Nations, New York.
16. Ziller, J. (1996). Le principe de proportionnalité en droit administratif et droit communautaire. *Actualité juridique, droit administratif, numéro spécial, juin, 185–188*.

Baranov A. P., Lecturer, Eastern European Slavic University, Uzhgorod
ORCID 0000-0003-0633-0994

CHARACTERIZATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION PRINCIPLES IN THE EU MEMBER STATES

The article describes the basic principles of public administration and administration in EU Member States, which are based on administrative law common to Western European countries, and includes such groups of principles as reliability and predictability (legal certainty); openness and transparency; accountability.

The administrative and legal mechanism implementation the public administration democratic principles system has been determined. These principles are enshrined in the only binding legal instrument for the general regulation of the prevention of corruption among public servants and public figures in EU Member States, including the UNCAC (United Nations Convention against Corruption), the descriptions in the UNCAC Technical Guide (which has an advisory function) and soft tools. policies (adopted in this area by the EU, the CoE and the OECD), including codes of conduct, principles, recommendations and guidelines as set out in the Council of Europe Model Code of Conduct for Civil Servants and the OECD Principles on Ethics Management in erzhavnyi service.

The article states that there is no *acquis communautaire* for EU member states that would set a requirement for an objective, responsible, honest and transparent public sector. The preconditions for transparent and effective democratic governance, however, are the above principles, which play a fundamental role in the process of European integration, enabling major reforms and effective dialogue with the European Union, and are criteria for EU enlargement in order to create a strong national public administration system. In doing so, the government's attention to specific principles may vary depending on the country, depending on the country's governance structure, administrative culture, previous reforms and key issues of the particular country; the monitoring structure establishes a consistent set of requirements for all countries, giving each country some flexibility in defining its tasks.

Key words: principles, democratic principles, public administration, principles of public administration.

Надійшла до редакції 09.09.2019 р.