

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВА ЛАБОРАТОРІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ
ПРОБЛЕМ СЛУЖБОВОГО ПРАВА
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

За редакцією
професора Т.О. Коломєць

Міжнародні стандарти державного управління

Навчальний посібник

для студентів спеціальності «Право» магістр

«Публічне управління»

Завантажено з офіційного сайту Національного університету «Львівська політехніка»

2 0 1 8

ЗМІСТ

Тема 1. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК БАЗОВА ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ: ОСНОВНІ СТАНДАРТИ.....	5
Тема 2. ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ ЯК БАЗОВА КАТЕГОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	7
Тема 3. РОЗСУД У ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ. ПРИНЦИПИ, ЯКИМИ ПОВИНЕН КЕРУВАТИСЯ СУБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ.....	9
Тема 4. СТАНДАРТИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА СПРИЧИНЕНУ ШКОДУ	12
Тема 5. АЛЬТЕРНАТИВНІ СПОСОБИ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ МІЖ АДМІНІСТРАТИВНИМИ ОРГАНАМИ ТА ПРИВАТНИМИ ОСОБАМИ	15
Тема 6. ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ТИМЧАСОВОГО СУДОВОГО ЗАХИСТУ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ.....	18
Тема 7. ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР, ЯКІ ВПЛИВАЮТЬ НА ПРАВА ВЕЛИКОЇ КІЛЬКОСТІ ОСІБ	21
Тема 8. ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ВИКОНАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ І СУДОВИХ РІШЕНЬ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА	24
Тема 9. СТАНДАРТИ СУДОВОГО ПЕРЕГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ	27
Тема 10. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ.....	30

Тема 11. ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЫГНЕНЬ	32
Тема 12. ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ДОСТУПУ ГРОМАДЯН ДО ІНФОРМАЦІЇ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	36
Тема 13. ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ.....	38
Тема 14. ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОВІДНОСИН ПРИВАТНОЇ ОСОБИ ТА СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ НИМИ ПУБЛІЧНО-ВЛАДНИХ ФУНКЦІЙ.....	41
РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА.....	44

Тема 1.

Публічне адміністрування як базова правова категорія: основні стандарти

Питання для публічного обговорення:

1. Поняття публічної адміністрації (її організаційні, інституційні, функціональні, процедурні аспекти).
2. Основні концепції публічного адміністрування:
 - Концепція good governance;
 - Концепція good administration.
3. Основні нормативні акти, які визначають положення good governance та good administration:
 - Копенгагенські критерії 1993 р.;
 - Мадридські критерії 1995 р.;
 - Європейський кодекс належної поведінки 2001 р.;
 - Кодекс належного управління 2007 р.
 - Хартія основних прав ЄС
 - Резолюція ПАРЕ 1547 (2007)
 - Резолюція ПАРЕ 1060 (1995).

Завдання практичного характеру

1. Знайти конкретні приклади в українському законодавстві та практиці його застосування щодо стандартів (конкретні статті нормативно-правових актів і приклади):

- 1) Стандарти щодо забезпечення законності:
 - Законність;
 - Обов'язок суб'єктів публічного адміністрування виконувати обов'язки ex officio у випадках, визначених законом;
 - Недискримінація;
 - Рівність;
 - Пропорційність;
 - Безсторонність;
 - Нейтральність службовців;

- Конвенцію про згоду на взяття шлюбу, шлюбний вік та реєстрацію шлюбу 1962 р.
- Конвенцію про боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами 1950 р.;
- Конвенцію про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти 1960 р.
- Конвенцію щодо дискримінації в сфері праці й зайнятості 1958 р.
- Конвенцію ООН про політичні права жінок, 1954 р.
- Закон України від 08.09.2005 р. «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

2. Виділити основні теорії гендеру та їх особливості.

3. Порівняти поняття «гендерна рівність» та «гендерна недискримінація».

4. Визначити специфіку моделей правового регулювання гендерної рівності на прикладі однієї країни щодо кожної із моделей.

5. Визначити основні міжнародні акти з питань гендерної рівності, їх положення проаналізувати та виділити тенденції регулювання відповідного питання.

6. Підготувати таблицю «Розподіл нормативно-правових актів з питань гендерної рівності за різними критеріями».

Критерій	Нормативно-правовий акт
1) За змістом	
2) За обсягом нормативного матеріалу	
3) За галузевою спрямованістю	
4) За характером норм в акті	
5) За сферою реалізації прав, свобод	

7. Знайти у вітчизняному законодавстві положення про гендерну рівність.

8. Проаналізувати на прикладі України дотримання принципу гендерної рівності у діяльності:

- Верховної Ради України (різних скликань);
- Кабінету Міністрів України;
- Центральних органів виконавчої влади;
- Місцевих органів виконавчої влади;

- Органів місцевого самоврядування;
- Органів прокуратури;
- Судових органів.

9. Визначити юридичні професії з точки зору гендерної рівності:

- Суддя _____
- Прокурор _____
- Нотаріус _____
- Адвокат _____

10. Знайти в історії України відомих жінок-політиків, юристів, громадських діячів, військових, дипломатів тощо.

11. Визначити що таке гендерна експертиза нормативно-правових актів. Суб'єкти та процедура її проведення.

12. На прикладі Запорізької обласної державної адміністрації визначити суб'єктів, які забезпечують дотримання принципу гендерної рівності.

Тема 2.

Гендерна рівність як базова категорія публічного управління

Питання для публічного обговорення:

1. Поняття гендерної рівності та її основні ознаки.
2. Моделі правового регулювання у сфері гендерної рівності та їх характеристика.
3. Законодавство про гендерну рівність та його класифікація.
4. Специфіка дотримання гендерної рівності у діяльності різних суб'єктів публічної адміністрації.
5. Гарантії дотримання гендерної рівності у діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Завдання практичного характеру

- 1. Проаналізувати нормативно-правові акти :**
 - Конституція України;
 - Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р.;
 - Загальна декларація прав людини 1948 р.
 - Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966р.;
 - Конвенція ООН «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок», 1979 р. + факультативний протокол до неї 1999 р.;
 - Пекінську декларацію та пекінську платформу дій ООН, 1995 р.;
 - Декларацію тисячоліття ООН, 2000 р.;
 - Конвенцію про нічну працю жінок у промисловості 1948 р.;
 - Конвенцію про застосування жіночої праці на підземних роботах в шахтах будь-якого роду, 1935 р.;
 - Конвенцію про громадянство одруженої жінки, 1957 р.;
 - Конвенцію про охорону материнства 1952 р.;

- Конвенцію про згоду на взяття шлюбу, шлюбний вік та реєстрацію шлюбу 1962 р.
- Конвенцію про боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами 1950 р.;
- Конвенцію про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти 1960 р.
- Конвенцію щодо дискримінації в сфері праці й зайнятості 1958 р.
- Конвенцію ООН про політичні права жінок, 1954 р.
- Закон України від 08.09.2005 р. «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

2. Виділити основні теорії гендеру та їх особливості.

3. Порівняти поняття «гендерна рівність» та «гендерна недискримінація».

4. Визначити специфіку моделей правового регулювання гендерної рівності на прикладі однієї країни щодо кожної із моделей.

5. Визначити основні міжнародні акти з питань гендерної рівності, їх положення проаналізувати та виділити тенденції регулювання відповідного питання.

6. Підготувати таблицю «Розподіл нормативно-правових актів з питань гендерної рівності за різними критеріями».

Критерій	Нормативно-правовий акт
1) За змістом	
2) За обсягом нормативного матеріалу	
3) За галузевою спрямованістю	
4) За характером норм в акті	
5) За сферою реалізації прав, свобод	

7. Знайти у вітчизняному законодавстві положення про гендерну рівність.

8. Проаналізувати на прикладі України дотримання принципу гендерної рівності у діяльності:

- Верховної Ради України (різних скликань);
- Кабінету Міністрів України;
- Центральних органів виконавчої влади;
- Місцевих органів виконавчої влади;

- Органів місцевого самоврядування;
- Органів прокуратури;
- Судових органів.

9. Визначити юридичні професії з точки зору гендерної рівності:

- Суддя _____
- Прокурор _____
- Нотаріус _____
- Адвокат _____

10. Знайти в історії України відомих жінок-політиків, юристів, громадських діячів, військових, дипломатів тощо.

11. Визначити що таке гендерна експертиза нормативно-правових актів. Суб'єкти та процедура її проведення.

12. На прикладі Запорізької обласної державної адміністрації визначити суб'єктів, які забезпечують дотримання принципу гендерної рівності.

Тема 3.
**Розсуд у діяльності суб'єктів
публічної адміністрації. Принципи,
якими повинен керуватися суб'єкт
публічної адміністрації під час реалізації
дискреційних повноважень**

Питання для публічного обговорення:

1. Розсуд у діяльності суб'єкта публічної адміністрації: поняття, ознаки, види.
2. Дискреційні повноваження та їх зміст.
3. Міжнародні та європейські правові стандарти поведінки суб'єкта публічної адміністрації під час реалізації дискреційних повноважень.

Завдання практичного характеру

1. Надати визначення:

- Адміністративний акт;
- Адміністративний розсуд;
- Судовий розсуд;
- Публічний розсуд;
- Представницький розсуд;
- Дискреційні повноваження;
- Альтернативний розсуд;
- Інтерпретаційний розсуд;
- Засадничий розсуд;
- Розумний строк;
- «невизначене правове поняття»;
- «фактори»;
- «відповідні фактори»;
- Пропорційність;
- «загальні адміністративні приписи».

2. Ознайомитися зі змістом:

– Рекомендації № R (80) 2 Комітету Міністрів державам-членам стосовно реалізації адміністративними органами влади дискреційних повноважень (прийнятої Комітетом Міністрів 11.03.1980 р. на 316-й нараді заступників міністрів);

– Додатка до Рекомендації «Принципи, якими мають керуватися адміністративні органи влади під час реалізації дискреційних повноважень»;

– Резолюції (77)31 Комітету Міністрів про захист особи стосовно актів адміністративних органів влади, 28.09.1977 р.

3. Визначити основні три площини зосередження таких принципів, охарактеризувати ці площини та розподілити принципи у їх межах:

– Основні принципи, які мають бути дотримані під час здійснення дискреційних повноважень;

– Процедуру, що застосовується при здійсненні дискреційних повноважень;

– Контроль за здійсненням дискреційних повноважень.

4. Порівняти:

- Судовий та адміністративний розсуд;
- Публічний та адміністративний розсуд;

- Судовий розсуд та розсуд під час розслідування кримінального правопорушення;
- Організаційний розсуд та правотворчий розсуд.

5. Визначити основні мінімальні вимоги щодо мети дискреційних повноважень, співвідношення основної та додаткової (у разі наявності) мети, співвідношення мети та побічних наслідків дискреційних повноважень. Якою є мета реалізації дискреційних повноважень у випадку, якщо в законодавстві така мета чітко не визначена?

6. Які «фактори», «відповідні фактори» мають враховуватись задля забезпечення об'єктивності та безсторонності здійснення дискреційних повноважень?

На прикладі законодавства України продемонструйте регламентацію «фактів», урахування яких забезпечує дотримання об'єктивності та безсторонності під час реалізації дискреційних повноважень.

7. У чому полягає сутність принципів «рівність перед законом» та «пропорційність» при реалізації дискреційних повноважень? Наведіть конкретні приклади реалізації цих положень на практиці. Продемонструйте на одному будь-якому прикладі прояв забезпечення балансу між переслідуваною метою та засобами, які використовуються для її досягнення, при реалізації дискреційних повноважень.

8. Розкрийте сутність принципу «розумний строк» та порівняйте із регламентацією у законодавстві України.

9. Що таке «загальні адміністративні приписи»? У чому полягає сутність цього принципу? Як наслідки недотримання його?

10. Скільки всього принципів передбачено для держав-членів щодо дотримання при дискреційних повноваженнях?

11. З'ясувати зміст принципу «оприлюднення приписів», основні форми оприлюднення, наслідки недотримання. На прикладі будь-якого суб'єкта публічної адміністрації продемонструвати дотримання цього принципу.

12. Сутність принципу «відхилення від приписів», причини, обґрунтування, пояснення. Змодельуйте конкретний приклад прояву реалізації цього принципу.

13. Сутність контролю та принципи його при реалізації дискреційних повноважень. Гарантії реалізації контролю, його межі.

14. Взаємозв'язаність принципів, якими керуються суб'єкти публічної адміністрації при реалізації дискреційних повноважень.

Тема 4.

Стандарти публічно-правової відповідальності за спричинену шкоду

Питання для публічного обговорення:

1. Публічно-правова відповідальність: поняття, ознаки, співвідношення з приватно-правовою відповідальністю. Нормативне визначення публічно-правової відповідальності.
2. Підстави публічно-правової відповідальності: поняття, види, нормативне визначення. Публічно-правова відповідальність за неправомірні та за правомірні акти.
3. Суб'єкти публічно-правової відповідальності: поняття, види, особливості визначення та співвідношення із принципами визначення у національному законодавстві.
4. Особливості публічно-правової відповідальності у повному та неповному обсязі. Специфіка визначення ролі «потерпілої особи» у спричиненні шкоди та визначенні відшкодування.
5. Презумпції публічно-правової відповідальності та їх характеристика.
6. Процедурні аспекти публічно-правової відповідальності та їх дотримання.

Завдання практичного характеру

1. **Ознайомитися** із Рекомендацією № R (84) 15 Комітету Міністрів державам-членам стосовно публічно-

правової відповідальності за спричинену шкоду (прийнятої Комітетом Міністрів 11.09.1984 р. на 375-й нараді заступників міністрів).

2. Надати визначення:

- Публічно-правова відповідальність;
- Орган державної влади;
- Акт;
- Потерпіла особа;
- Гарантія відшкодування шкоди;
- Спричинення шкоди внаслідок поведінки потерпілої особи;
- Примирення;
- Правомірна шкода;
- неправомірна шкода;
- підстави для настання публічно-правової відповідальності;
- невизначені офіційні особи;
- колективні дії співробітників органу;
- правова норма;
- презумпція вини державного органу за спричинену шкоду;
- презумпція настання шкоди у разі наявності технічного недоліку у функціонуванні обладнання, яке використовує орган;
- індивідуальна провина;
- адміністративна помилка;
- соціальна солідарність;
- форс-мажор;
- очікувані результати діяльності органу держави;
- безпосередньо завдана шкода;
- збитки;
- оперативне виконання судового рішення;
- регресні вимоги.

3. З'ясувати:

- порівняльне співвідношення «неправомірного» та «правомірного» заходу діяльності адміністративного органу;
- Чи потрапляють у сферу підстав публічно-правової відповідальності акти приватних осіб? Якщо так, в яких випадках?

– Чи поширюється дія Рекомендації № R (84) 15 на акти судових органів?

– Хто може визнаватися «потерпілою особою»? Які гарантії передбачені щодо цього питання в системі публічно-правової відповідальності?

– Чи можлива публічно-правова відповідальність за шкоду, завдану особі внаслідок дій невизначених офіційних осіб? Колективних дій співробітників органу?

– Що таке «очікувані від адміністративного органу стандарти його діяльності»?

– Розкрийте зміст презумпції відповідальності органу держави за свої акти.

– Чи є публічно-правова відповідальність альтернативною для притягнення винної посадової особи до іншого виду юридичної відповідальності?

– Розкрийте сутність публічно-правової відповідальності за індивідуальною провиною службовців, за адміністративну помилку.

– Визначте специфіку публічно-правової відповідальності у випадку настання форс-мажорних обставин.

– Стандарти визначення категорій (видів) шкоди, спричиненої актами органів держави, а також форм їх відшкодування.

4. Змодельуйте ситуацію:

– завдання шкоди приватній фізичній особі актами органу держави, зумовленої технічними недоліками у функціонуванні обладнання, яке використовує цей орган;

– завдання шкоди фізичній приватній особі актом органу держави за умови участі потерпілої особи у спричиненні такої шкоди. Визначте процедуру відшкодування, розмір, фактори впливу.

5. Проаналізувати:

– ступінь узгодження національних правових стандартів відшкодування шкоди, завданої актами органу публічної влади із положеннями Рекомендації № R (84) 15;

– особливості процедури відшкодування шкоди, завданої приватній особі актами органів публічної влади, у разі неправомірного та правомірного характеру таких актів.