

## РЕФОРМА ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

**Пропозиції підготували експерти:** Ігор Коліушко, Сергій Сорока, Віктор Тимошук, Валерій Тертичка.

### **Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:**

- Центр політико-правових реформ

### **Проблеми, які має вирішити реформа**

Реформа державного управління – одна з основних у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи в різних сферах державної політики. Дієва система державного управління є одним з основних чинників конкурентоспроможності країни. Ефективна діяльність Кабінету Міністрів України з розробки державної політики в різних сферах можлива за наявності професійної, підзвітної, результативної та ефективної системи центральних органів державного управління.

Починаючи з 2015 року, Уряд та Верховна Рада України за активної участі українських та європейських експертів заклали законодавчу базу для реформування публічної адміністрації в Україні, ухваливши новий Закон «Про державну службу» з необхідними підзаконними актами; Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки; Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки; Концепцію запровадження посад фахівців з питань реформ в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади (ЦОВВ); Концепцію оптимізації системи центральних органів виконавчої влади.

Відбуваються інституційні зміни у сфері публічної адміністрації. Створено Комісію з питань вищого корпусу державної служби, яка проводить конкурси на посади державної служби категорії «А», та конкурсні комісії в усіх державних органах. У десяти пілотних міністерствах та двох державних агентствах почалося реформування апаратів. Створені директорати стратегічного планування в Секретаріаті КМУ та десяти пілотних міністерствах.

Водночас не можна вважати достатнім темп та системність проведення реформи. За [оцінками](#) експертів групи «Реформа публічної адміністрації», виконання заходів Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки становить усього 47% від того, що мало бути виконано до 31 березня 2018 року. Причому однією з проблем є несинхронність у реалізації реформи в різних напрямках. Адже якщо виконання заходів за напрямом «Державна служба та управління людськими ресурсами» становить 74,4%, то, наприклад, за напрямом «Стратегічне планування, формування і координація політики» – усього 18,2%.

На жаль, реформа публічної адміністрації загальмувала «на порозі» органів місцевого самоврядування. Через вето Президента України новий Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» не набрав чинності. Ключовою підставою для вето стала вкрай сумнівна пропозиція глави держави про конкурсний відбір на посади заступників місцевих голів (які, по суті, політичні).

Антиреформаторським також є ухвалений у листопаді 2017 року закон, який скасовує реформу державної служби на місцевому та регіональному рівнях, виводить із системи державної служби посади голів місцевих державних адміністрацій, створює не передбачену Конституцією України так звану «президентську вертикаль влади».

Відповідно до глобального індексу конкурентоспроможності, який розраховує Всесвітній економічний форум (WEF), за показником якості державних інституцій у

2017–2018 рр. Україна посідає 110 місце з 137 країн світу. Бажаним для України є входження до першої півсотні рейтингу.

Станом на середину 2018 року реформа публічної адміністрації загалом та державної служби, зокрема, не пройшла «точку неповернення». Вона не тільки не стала інституційною основою впровадження інших реформ в Україні, але й сама перебуває під загрозою реваншу.

Зокрема, серед невирішених проблем реформи публічної адміністрації:

- незавершеність реформування апаратів міністерств, відсутність або нечітке законодавче регулювання бачення цільових структур міністерств, їхніх функцій та повноважень;

- відсутність чіткої системи підзвітності центральних органів виконавчої влади (агентств, служб та інспекцій), нереформованість їхніх апаратів та функцій, нечіткий розподіл функцій та повноважень між міністерствами та іншими ЦОБВ;

- відсутність чіткої та законодавчо закріпленої системи аналізу політики та стратегічного планування, ефективної системи ухвалення урядових рішень та виділення бюджетного фінансування на основі якісного аналізу;

- законодавча неврегульованість загальної адміністративної процедури, складність та надмірна централізація надання адмінпослуг;

- неефективна система управління державною власністю, установами та державними підприємствами;

- недостатня система громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, недостатньо прозора система формування та розподілу державного та місцевих бюджетів за пріоритетами.

### **ЦІЛЬ 1. Належна інституційна спроможність органів виконавчої влади**

1. Завершити реформу органів виконавчої влади: Кабінету Міністрів України, міністерств, інших ЦОБВ – відповідно до затвердженої Стратегії реформи державного управління та на основі принципів належного урядування SIGMA та ОЕСР:

1.1. упорядкувати та нормативно визначити перелік державних політик і відповідальних міністерств;

1.2. визначити типову організаційну структуру міністерств та інших ЦОБВ;

1.3. розмежувати функції формування та реалізації (впровадження) державної політики;

1.4. встановити систему відповідальності за результативність та ефективність реалізації державної політики;

1.5. впровадити чітку систему підзвітності центральних органів виконавчої влади на основі принципів SIGMA;

1.6. реформувати Секретаріат КМУ з погляду виконання функцій а) секретаріату колегіального органу Кабінету Міністрів України; б) центру Уряду (виконання загальноурядових функцій) – координація і моніторинг реформ та урядових стратегій і планів.

2. Впровадити реформаторські принципи і положення, закладені в Законі «Про державну службу»:

2.1. визначити нові компетенції та вимоги до державних службовців;

2.2. залучити «агентів змін» – фахівців з питань реформ на державну службу;

2.3. запровадити системи навчання на основі виявлення потреб у нових компетенціях за результатами щорічного оцінювання результатів службової діяльності;

2.4. забезпечити прозорість та об'єктивність проведення конкурсів на посади державної служби;

2.5. розробити новий кодекс державної служби на основі кращих міжнародних практик.

3. Забезпечити ухвалення ефективних урядових рішень на основі всебічного аналізу та відповідно до суспільних пріоритетів:

3.1. запровадити в міністерствах системи аналізу та формування державної політики, аналізу впливу урядових рішень, фінансово-економічного аналізу та систему стратегічного планування;

3.2. забезпечити бюджетне фінансування урядових пріоритетів на основі середньострокового планування (на 3 роки);

3.3. запровадити систему операційного планування органів виконавчої влади (на 1 операційний рік);

3.4. поєднати планування політики (стратегічного планування) з бюджетним плануванням (середньостроковим та короткостроковим).

4. Підвищити відкритість процесу формування публічної політики та участі суспільства в ухваленні владних рішень шляхом ухвалення закону «Про публічні консультації».

**Рішення приймає:** Кабінет Міністрів України, Національне агентство України з питань державної служби, міністр Кабінету Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, міністерства.

## **ЦІЛЬ 2. Рівність громадян перед законом і якісні адміністративні послуги**

1. Ухвалити Закон «Про адміністративну процедуру». Переглянути відповідні спеціальні закони, провести навчальні заходи для публічних службовців із застосування нового законодавства.

2. Децентралізувати і спростити процедури надання адміністративних послуг:

2.1. передати органам місцевого самоврядування повноваження з надання базових адміністративних послуг, зокрема у сферах реєстрації актів цивільного стану, реєстрації земельних ділянок, реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчень водія;

2.2. інтегрувати адміністративні послуги, що надаються на основі делегованих повноважень, у центрах надання адмінпослуг (ЦНАП);

2.3. спростити процедури надання базових адміністративних послуг, зокрема реєстрації місця проживання, паспортних послуг тощо;

2.4. впорядкувати відносини з оплати адміністративних послуг через ухвалення Закону «Про адміністративний збір».

3. Реформувати інспекційно-наглядову діяльність:

3.1. мінімізувати та оптимізувати регуляторну діяльність державних органів та зосередитися у сферах, пов'язаних з безпекою життєдіяльності;

3.2. запровадити управління ризиками в інспекційно-наглядовій діяльності на основі затверджених Урядом методик замість виконання каральних функцій;

3.3. забезпечити прозорість та підзвітність діяльності державних інспекцій;

3.4. вивести інспекційні функції з міністерств як невластиві.

4. Забезпечити ефективне управління державним майном (підприємствами, установами, організаціями):

4.1. провести широку приватизацію державних підприємств: у державній власності мають залишитися тільки стратегічно важливі підприємства та стратегічні підприємства безпекового сектору;

4.2. забезпечити належне корпоративне управління та прибуткову діяльність усіх державних підприємств;

4.3. запровадити чітку систему підзвітності державних установ та організацій;

4.4. запровадити обов'язковий прозорий конкурсний набір керівників державних підприємств, установ та організацій і встановити їхню відповідальність за результати роботи на основі показників ефективності.

5. Забезпечити раціональний і справедливий перерозподіл частини національного продукту через Державний бюджет:

5.1. продовжити бюджетну децентралізацію та зменшити частку зведеного бюджету України, яка розподіляється через державний бюджет, до 45-47%;

5.2. забезпечити фінансування бюджетних та державних програм на основі суспільних пріоритетів та пріоритетів, визначених у Середньостроковому плані дій Уряду;

5.3. забезпечити відкритість та прозорість видаткової частини державного та місцевих бюджетів.

**Рішення приймає:** Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, Міністерство юстиції України, Міністерство фінансів України, міністерства, Фонд державного майна України.