



# СПРОМОЖНІ МІНІСТЕРСТВА ЯК ДРАЙВЕРИ РЕФОРМ УРЯДУ

## Підходи до функціонального аналізу

Київ  
26 травня 2017 року

# Ключові складові підвищення ефективності державного управління\*

- 1 Стратегічне середньострокове планування діяльності та визначення пріоритетів
- 2 Нові підходи до прийняття виважених урядових рішень на основі аналізу політики
- 3 Спроможні міністерства як драйвери реалізації реформ
- 4 Дієвий Секретаріат КМУ як потужний центр Уряду
- 5 Сучасні методи управління персоналом для розвитку державної служби
- 6 Якісні сучасні інструменти електронного урядування

\* Відповідно до затвердженої Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки та за фінансової підтримки ЄС



## 1й етап впровадження: 10 міністерств

Міністерство	Пріоритетні реформи
МінСоцПолітики	Пенсійна реформа
МОЗ	Реформа охорони здоров'я
МінАгроПолітики	Земельна реформа
МОН	Реформа освіти
МінФін	Фінансове забезпечення реформ
МінРегіон	Децентралізація – підтримка реформ освіти та охорони здоров'я
МінЕнерго	Розвиток енергетики
МінІнфраструктури	Розвиток інфраструктури
МінКульт	Розвиток культури
МінЮст	Правове забезпечення реформ

## 2й етап впровадження: всі інші міністерства



# Спроможне міністерство як мозковий та владний центр формування та впровадження політики

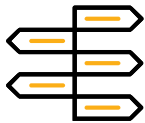
- Має місію та цілі
- Чітко визначені сфери політики (від 4 до 6 сфер)
- Відповідає за формування політики у відповідних сферах
- Не надає адміністративні послуги, не займається інспекційно-наглядовою діяльністю, не управляє державними підприємствами
- Укомплектоване мотивованими професіоналами
- Має достатні ресурси для виконання своїх завдань та функцій
- Дотримується принципів прозорості та відкритості





## Основні Завдання міністерств

- Виявляти реальні проблеми у сферах політики, розробляти та пропонувати Уряду обґрунтовані варіанти їх вирішення
- Здійснювати середньострокове бюджетне планування та координацію ресурсів
- Здійснювати нормативно-правове регулювання сфери політики
- Проводити моніторинг та оцінку ефективності реалізації обраних варіантів політики
- Ефективно взаємодіяти з іншими міністерствами заради спільних цілей
- Спрямовує та координує ЦОВВ у сферах своєї відповідальності



## Організаційні ознаки міністерств

- Спроможні підрозділи формування політики у відповідних сферах
- Підрозділи стратегічного планування, координації політик та європейської інтеграції
- Типові підрозділи забезпечення роботи міністерства («секретаріат»)



## Організаційні зміни

- Утворення нових спроможних підрозділів формування політики («генеральні директорати»)
- Формування уніфікованих підрозділів стратегічного планування, координації політик та європейської інтеграції
- Затвердження нової структури та штатного розпису
- Розробка положень про нові структурні підрозділи

## Кадрове підсилення

### Конкурси:

- Формування нових профілів посад
- Оновлення Процедури проведення конкурсів
- Включення до складу комісій зовнішніх HR експертів, за підтримки ЄС

### Оплата праці

- Встановлення відповідного рівня оплати праці

### Навчання

- Розроблення уніфікованої програми навчання
- Навчання сучасним методам аналізу та формування політики

## Оновлення процесів

- Запровадження процедури формування політичних рішень на основі аналізу політики
- Запровадження внутрішніх систем електронного документообігу в міністерствах
- Започаткування безпаперового обігу інформації між міністерствами
- Запровадження стратегічного планування



- Внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 р. № 905 “Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ” у частині **уточнення окремих цілей, а також завдань та строків їх виконання;**
- Внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 “Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби” у частині **уточнення вимог щодо проведення конкурсу на посади фахівців з питань реформ;**
- Внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15 “Питання оплати праці працівників державних органів” у частині **визначення розмірів стимулюючих виплат для посад фахівців з питань реформ в міністерствах та Секретаріаті Кабінету міністрів;**
- Внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 р. № 179 “Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій” у частині **уточнення вимог до структури апарату міністерств;**
- Внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 р. № 85 “ Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів” щодо **додаткової штатної чисельності міністерств з метою утворення генеральних директоратів;**



# План впровадження: ключові етапи



\* ФПР – фахівці з питань реформ



## Цілі функціонального обстеження:

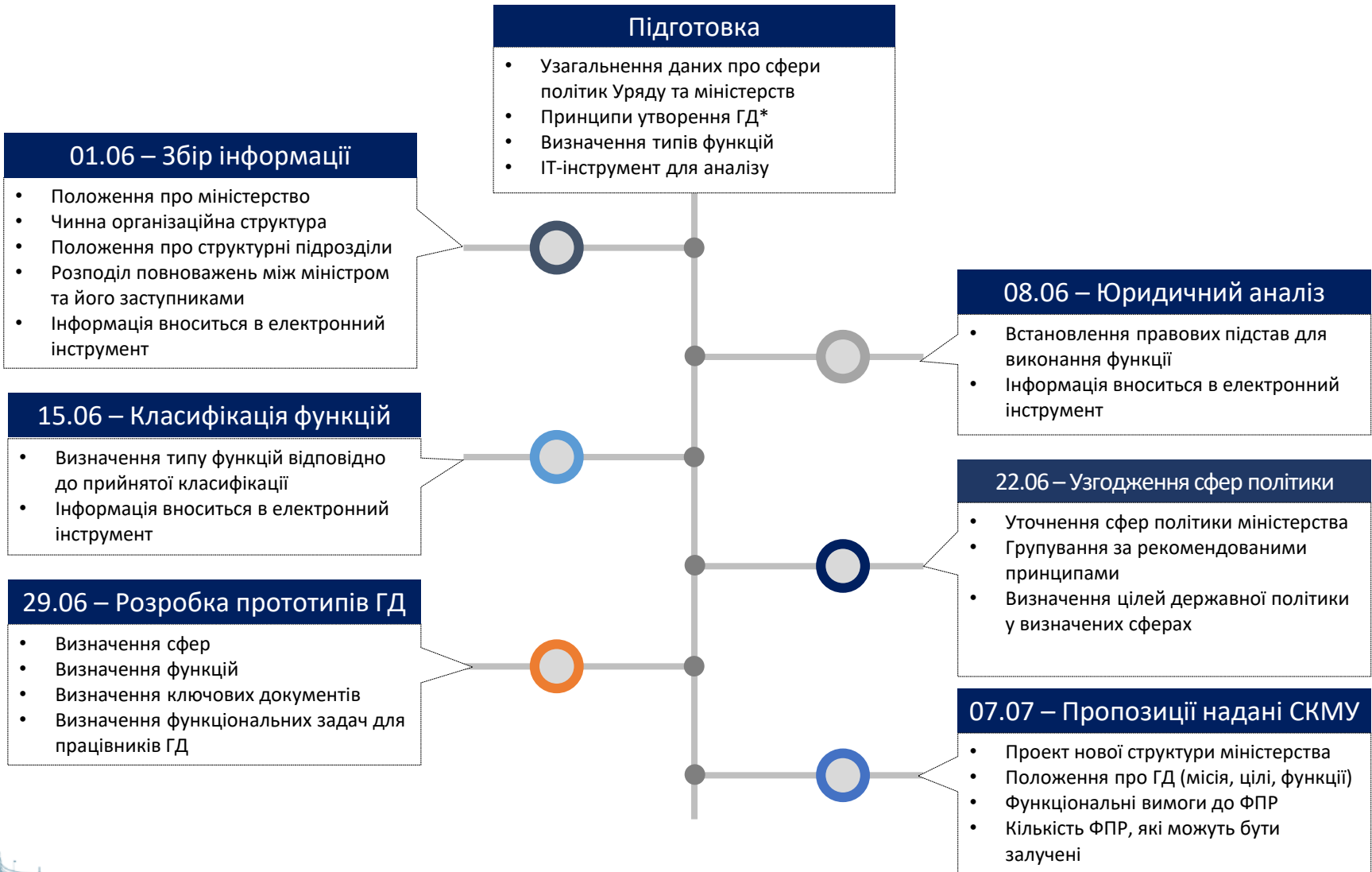
- Визначення місії міністерства та генеральних директоратів
- Оновлення переліку сфер політики, за яке відповідає міністерство
- Формування переліку функцій генеральних директоратів
- Раціоналізація розподілу функцій всередині міністерств
- Очищення від дублюючих, надлишкових та невластивих функцій
- Підготовка пропозицій щодо нової структури апарату міністерств

## НЕ є цілями функціонального обстеження:

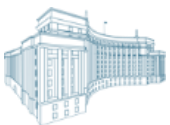
- Скорочення видатків ЦОВВ та фонду оплати праці
  - ✓ Уряд збільшив фонду оплати праці більше ніж 50% у 2017 році
- Скорочення персоналу
  - ✓ Існуюча чисельність відповідає міжнародним зобов'язанням
- Зменшення кількості державних органів
- Проведення обстеження заради академічного дослідження



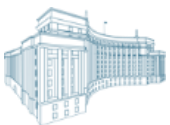
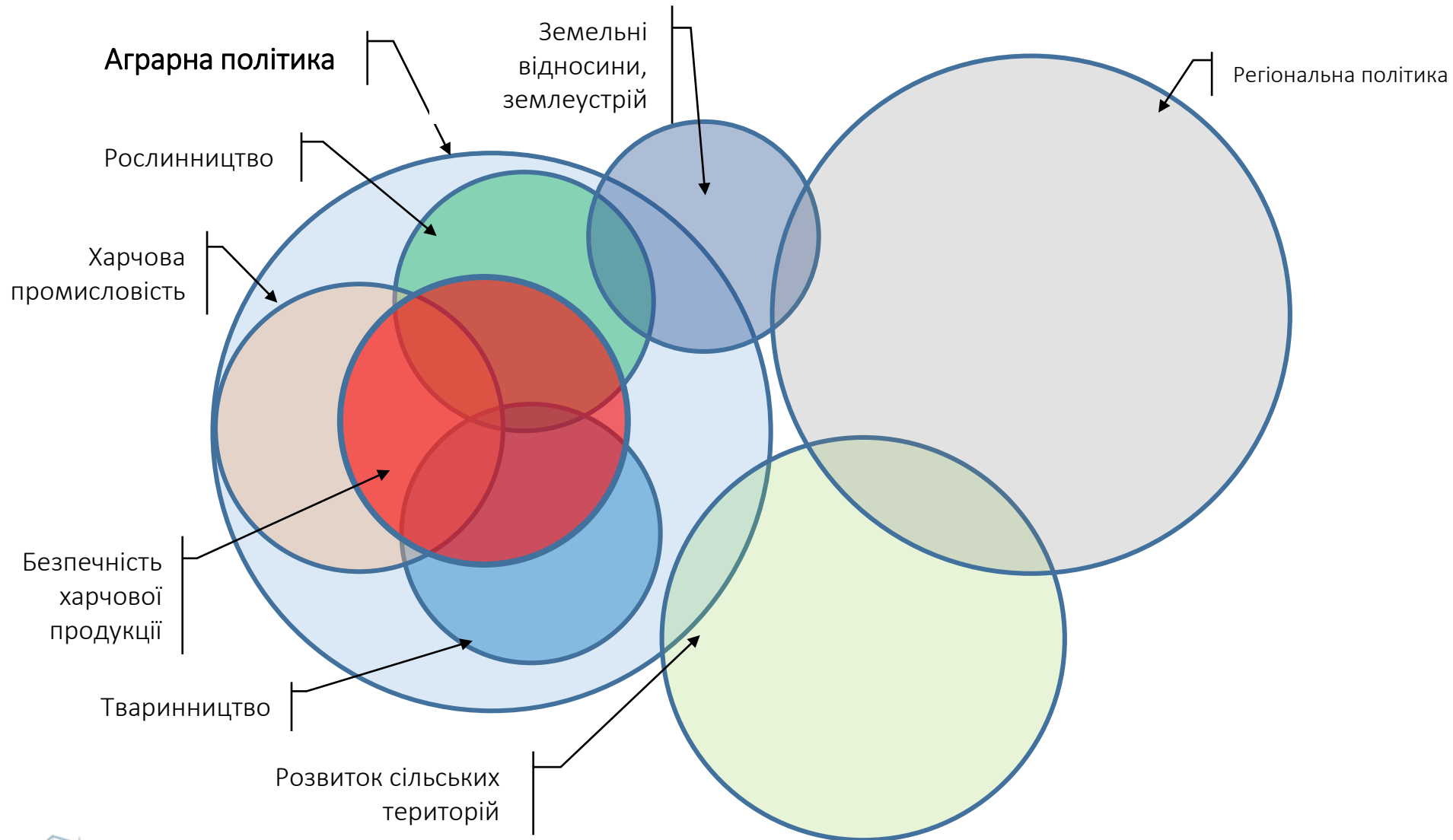
# Алгоритм здійснення функціонального обстеження



\* ГД – Генеральний директорат



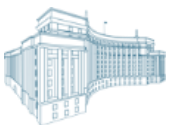
# Існуюча фрагментація сфер політик



# Схема запровадження ГД в структурах міністерств



Досвід європейських урядів та сучасні практики менеджменту вказують на оптимальну кількість генеральних директоратів 4-6 одиниць



# Принципи уточнення сфер політики Уряду

Принцип	Зміст	Приклади сфер політики
<b>Послідовні пов'язані сфери</b>	Концентрація сфер державної політики, об'єкти яких є пов'язані завдяки життєвому циклу чи через ланцюги створення доданої вартості	<ul style="list-style-type: none"> <li>Аграрно-харчова політика = рослинництво + тваринництво + птахівництво + харчова промисловість</li> </ul>
<b>Бережливе використання та примноження ресурсів</b>	Концентрація сфер державної політики, які мають на меті сталий розвиток та бережливе використання окремих пов'язаних груп ресурсів	<ul style="list-style-type: none"> <li>Аграрні біоресурси = землеустрій + земельні відносини + регулювання рибальства</li> </ul>
<b>Концентрація за наскрізною ознакою</b>	Концентрація за ознакою наскрізного розповсюдження певної сфери державної політики, її дотичності одразу до великої кількості сфер життєдіяльності	<ul style="list-style-type: none"> <li>Міжнародна інтеграція</li> <li>Державна служба</li> <li>Вища освіта</li> </ul>
<b>Уникнення конфлікту між аспектами виробництва та споживання</b>	Роз'єднання сфер державної політики, що направлені на взаємно суперечні аспекти діяльності	<ul style="list-style-type: none"> <li>Електронергетика VS Енергозбереження</li> <li>Аграрно-харчова політика VS Безпечність харчової продукції</li> </ul>
<b>Концентрація за відокремленими реципієнтами політик</b>	Концентрація сфер політики, які мають на меті створення умов чи регулювання відносин окремих значних верств населення чи специфічних галузей	<ul style="list-style-type: none"> <li>Справи ветеранів</li> <li>Пенсійне забезпечення</li> <li>Політика щодо внутрішньо переміщених осіб</li> </ul>
<b>Виділення за ознакою policy complexity</b>	Сфери політики, які можуть бути відокремлені від більш великих сфер політик через комплексність питань, додаткові зобов'язання та соціально-економічні аспекти, чим вимагають окремої уваги	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ліквідація наслідків Чорнобильської катастрофи</li> <li>Державна політика з питань АР Крим і м. Севастополя та ОРДЛО</li> </ul>

Наведений перелік принципів рекомендується використовувати при формуванні уточненого переліку сфер політик міністерств. Він базується на результатах аналізу певних міністерств та не є вичерпним



Тип функції	Що входить	Можливий продукт	Приклад функції
Формування та впровадження політики	забезпечення формування державної політики шляхом аналізу ситуації (проблем), розробки варіантів рішень, розробки відповідних документів	концептуальні документи, стратегії, проекти нормативно-правових актів	Готує пропозиції щодо удосконалення валютних відносин з іншими державами та бере участь у підготовці заходів, спрямованих на збільшення валютних ресурсів України (Департамент фінансової політики міністерства фінансів)
Надання адміністративних послуг	реалізація повноважень державної установи при взаємодії з фізичними та юридичними особами, зокрема - шляхом реалізації положень ЗУ "Про адміністративні послуги"	документи дозвольно-ліцензійного характеру	Забезпечує видачу патентів на сорти рослин і свідоцтв про авторство на сорти рослин, свідоцтв про державну реєстрацію сорту рослин (Департамент землеробства та технічної політики Мінагрополітики)
Інспекційна-наглядова функція	здійснення моніторингу та нагляду, що може призводити до санкцій, виявлення порушень законодавства у сфері відання	попередження, протокол про порушення, постанова у справі про порушення законодавства, накладення стягнення, інші форми санкцій та покарань	
Управління об'єктами державної власності	координація та управління об'єктами державної власності, в т.ч. підприємствами та установами, в тому числі – участь в такій роботі	фінансовий план, план закупівель, план діяльності	Забезпечує погодження фінансових планів підприємств, що належать до сфери управління міністерства, за поданням Департаменту з управління державною власністю (Відділ організації аграрного ринку Департаменту стратегії та економічного розвитку Мінагрополітики)
Забезпечення діяльності	здійснення діяльності щодо кадрового, бухгалтерсько-фінансового обліку, технологічного та матеріального забезпечення		Вносить пропозиції щодо зарахування до кадрового резерву відділу осіб для проходження державної служби (Департамент міжнародного співробітництва)
Інші функції			

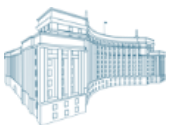


**Місія** – головна мета створення та діяльності міністерства (генерального директорату), їх роль у розвитку країни та вирішення суспільних проблем

**Цілі діяльності** – це конкретний стан окремих показників діяльності, досягнення яких є бажаним та на досягнення яких спрямована діяльність міністерства (його генеральних директоратів)

**Завдання** - комплекс заходів для досягнення цілей, які впливають із місії та підлягають виконанню для її досягнення

**Функція** - це діяльність, пов'язана з отриманням чітко визначеного кінцевого результату, який прямо відображає досягнення цілей та завдань міністерства (генерального директорату)



- Генеральні директорати є ключовими структурами для забезпечення формування політики Уряду та міністерств
- Генеральний директорат відповідає за одну сферу політики міністерства
- Генеральний директорат відповідає за весь цикл формування та впровадження політики
- Генеральні директорати утворюються як структурні підрозділи міністерств
- Генеральні директорати є рівними між собою та безпосередньо взаємодіють з ГД інших міністерств
- Генеральний директорат не може здійснювати інші функції, відмінні від формування політики (наприклад, управління ДП чи надання адміністративних послуг)
- Добір кадрів ГД здійснюється на конкурсній основі





## Основні завдання

- Забезпечення формування політики на основі аналізу стану справ у відповідній сфері;
- Моніторинг та оцінка результатів впровадження політики;
- Забезпечення нормативно-правового регулювання у відповідній сфері;
- Інформування та надання роз'яснень щодо формування та впровадження державної політики

## Ключові функції

- Проводить аналіз стану справ, узагальнює практику застосування законодавства та виявляє проблеми у відповідній сфері
- Виробляє та пропонує варіанти рішень для розв'язання виявлених проблем з оцінкою їх потенційного впливу
- Забезпечує здійснення фахових комунікацій, консультацій із заінтересованими сторонами, соціального діалогу на галузевому рівні
- Розробляє документи політики (концепції, стратегії тощо), програмні та аналітичні документи
- Готує проекти актів законодавства на впровадження політики
- Здійснює заходи щодо адаптації законодавства у відповідній сфері до законодавства ЄС та міжнародних зобов'язань



# Приклад гіпотези щодо генеральних директоратів

Приклад щодо структури та цілей діяльності генеральних директоратів політики відповідно до сфер політики та повноважень Мінагрополітики

## Генеральні директорати

## Фокус діяльності

## Існуючі сфери політики

Сільське господарство  
та харчова  
промисловість

Забезпечення продовольчої безпеки держави, створення доданої вартості в сільському господарстві та харчовій промисловості

Сільське господарство, Аграрна політика, Продовольча безпека держави, Рослинництво, Виноградарство, Виноробство, Садівництво, Харчова промисловість, Хмелярство, Насінництво, Тваринництво

**Принцип:** групування за принципом ланцюгів створення доданої вартості

Безпечність та якість  
харчових продуктів

Санітарні та фітосанітарні політики та заходи, органічне виробництво, дитяче харчування, запровадження Директив ЄС щодо СГ та харчової продукції

Безпечність та окремі показники якості харчових продуктів, Карантин та захист рослин, *Дитяче харчування, Органічна продукція*

**Принцип:** групування за принципом policy complexity та взятих міжнародних зобов'язань

Регулювання аграрних  
біоресурсів

Формування політики щодо регулювання відносин щодо аграрних земель, водних біоресурсів, лісів

Земельні відносини, землеустрій, Державний земельний кадастр, державний нагляд земельного законодавства, Лісове та Мисливське господарство, Охорона, використання та відтворення водних біоресурсів, Регулювання рибальства

**Принцип:** групування за принципом концентрації політик щодо раціонального використання біоресурсів

Розвиток сільських  
територій

Складова регіональної політики, що має фокус на розвитку сільської місцевості, соціальної сфери та інфраструктури, що дотична до аграрного виробництва

Розвиток сільських територій, Дорадча діяльність, *Сільськогосподарська кооперація, Державна аграрна підтримка*

**Принцип:** групування за принципом policy complexity та соціально-політичної важливості



# Типова організація діяльності робочої групи

Ролі	Завдання
Керівник РГ	<ul style="list-style-type: none"><li>Відповідає за результати та строки</li></ul>
Секретар РГ	<ul style="list-style-type: none"><li>Організовує засідання РГ</li><li>Вчасно інформує всіх учасників</li><li>Готує протокол засідань</li><li>Збирає всі необхідні документи та матеріали для передачі в методологічну групу (при необхідності)</li><li>Готує щотижневий звіт для методологічної групи</li></ul>
Службовці міністерства	<ul style="list-style-type: none"><li>Надають документи та інформацію</li><li>Пропонують рішення</li></ul>
Представник ОР КМУ	<ul style="list-style-type: none"><li>Забезпечує дотримання методології</li><li>Забезпечує зв'язок з зовнішніми експертами (при необхідності)</li><li>Забезпечує зв'язок з методологічною групою</li></ul>
Представник BRDO	<ul style="list-style-type: none"><li>Забезпечує коректне використання та заповнення ІТ інструменту</li><li>Експертиза у визначених сферах</li></ul>
Представники RST	<ul style="list-style-type: none"><li>Надають необхідну інформацію та матеріали</li><li>Пропонують рішення</li></ul>
Експерти	<ul style="list-style-type: none"><li>Пропонують рішення</li></ul>



Результати
<ul style="list-style-type: none"><li>Звіт про функціональне обстеження – перелік політик та функцій</li></ul>
Пропозиції до:
<ul style="list-style-type: none"><li>Структура та штатний розпис</li><li>Положення про нові структурні підрозділи</li><li>Положення про міністерство</li></ul>



# Дякуємо за Вашу увагу!

З питаннями та методологічними запитам  
пропонуємо звертатися за поштовим адресом:

[rdo@kmu.gov.ua](mailto:rdo@kmu.gov.ua)

Додаткова інформація:

<http://facebook.com/PublicAdministrationReformCMU>

