

УДК 352.9

*В. М. ШАМРАЄВА*

## **РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ (ВИКОРИСТАННЯ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ)**

*Проаналізовано стан та перспективи співробітництва України з США та Канадою у питаннях реформування вітчизняної державної служби. Виявлено основні напрямки та завдання удосконалення державної служби з метою приведення її у відповідність до світових демократичних стандартів.*

*In the article the analysis of basic bases and perspectives international cooperation between Ukraine USA and Canada. Definite priority positions which desirably to take into account at subsequent reformation of the home system of state administration.*

Сьогодні Україна вже виконала основні завдання із затвердження себе як повноправного суб'єкта міжнародних відносин, здобула статус країни з ринковою економікою, прихильниці демократичного розвитку суспільства. Тепер нашій державі можна більше уваги приділяти внутрішній ситуації, вирішенню внутрішньополітичних завдань та вдосконаленню і продовженню реформ. Важливе місце серед них посідає реформування системи державного управління та державної служби.

У вітчизняній науці багато уваги приділяється вивченню європейського досвіду побудови та функціонування державної служби. Прикладом можуть слугувати праці таких науковців, як В. П'ятницький, Ю. Капіца [3; 4] та ін. На жаль, майже без уваги залишається співробітництво України з американським континентом у цій галузі.

Визначимо джерельну базу цієї проблематики. Головним національним документом, безумовно, є Програма розвитку державної служби на 2005 – 2010 рр. та відповідна постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005 – 2010 рр.” [1; 2]. Серед міжнародних документів слід відзначити Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України і Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй щодо підтримки реформування системи державної служби в рамках адміністративної реформи, а також Меморандум про взаєморозуміння між Урядом Канади та Урядом України стосовно проекту реформування системи управління персоналом у сфері державної служби [5].

Головною установою, яка з української сторони займається налагодженням міжнародного співробітництва в галузі вдосконалення державної служби, є Центр сприяння інституційному розвитку державної служби. Він провадить активні переговори з відповідними закордонними установами, серед яких є і представники Канади та США.

Центром був розроблений та запропонований канадській стороні Меморандум про взаєморозуміння між двома країнами, підписаний у 2007 р., яким визначаються пріоритетні напрями та форми співпраці сторін.

Метою укладання Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України і Урядом Канади щодо проекту реформування управління персоналом у системі державної служби України (надалі – Меморандум) є сприяння прозорості та відповідальності державного управління в Україні через реформування системи управління персоналом в центральних органах виконавчої влади відповідно до критеріїв SIGMA/OECD. Документ спрямовано на досягнення чотирьох цілей:

- допомога українській стороні в розвитку стратегії реформування національного законодавства, політики, процедур із метою підвищення ефективності управління персоналом у системі державної служби України;

- підтримка розвитку та інтеграції узгоджених та ефективних процесів і процедур управління персоналом, які базуватимуться на принципах політичної нейтральності, прозорості, об'єктивності та рівності (включаючи гендерну рівність) у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади України;

- підвищення спроможності Головного управління державної служби України та кадрових підрозділів окремих центральних органів виконавчої влади до ефективної імплементації процесів і процедур відповідно до принципів передбачуваності, прозорості та політичної нейтральності;

- розвиток та інституціоналізація навчання та супроводу діяльності кадрових підрозділів.

Згідно зі змістом зазначеного Меморандуму, Уряд Канади надаватиме Уряду України технічну допомогу, суть якої полягає в такому:

- допомога канадського радника з управління персоналом;

- незалежний моніторинг;

- оцінка реалізації Угоди;

Діяльність Головного управління державної служби України покликана стати інституційною основою для інтеграції технічної допомоги з управління персоналом, яку надаватиме канадська сторона. Мережа груп аналізу політики слугуватиме основною цільовою аудиторією з метою реалізації заходів із виконання Меморандуму в Головному управлінні державної служби України та в інших центральних органах виконавчої влади України.

Другим, не менш важливим напрямком діяльності Центру сприяння інституційному розвитку державної служби є налагодження взаємовигідного співробітництва між Україною та США.

Центр активно налагоджує діалог із Фундацією “Україна – США”. Потенціал Програми партнерства громад Фундації “Україна – США” виступає потужним ресурсом для посилення інституційної спроможності української системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, насамперед через мережу регіональних центрів підвищення кваліфікації.

Важливою подією в розвитку двосторонніх відносин стала участь Головного управління державної служби України у робочій групі з питань політики та врядування в рамках третього робочого засідання програми “Політичний діалог Україна – США”.

Підписання міжурядової угоди дозволить активізувати співробітництво сторін та залучити найкращий світовий досвід до процесу реформування державної служби України. Важливим кроком у розвитку такого співробітництва було проведення

навчального семінару “Перспективи України в контексті вступу до Світової організації торгівлі”, в організації якого брав участь Центр сприяння інституційному розвитку державної служби.

Активно міждержавний діалог ведеться і на міждержавному рівні. Так, 11 – 16 червня 2007 р. у Вашингтоні, округ Колумбія перебувала делегація українських високопосадовців. У рамках візиту українські представники зустрілися з широким колом американських вищих посадових осіб та експертів у галузі державної служби. Поїздки організувала Фондація “Україна – США” за Програмою сприяння впровадженню сучасних методів менеджменту в системі Міністерства закордонних справ України, що є частиною широкомасштабного процесу реформування системи державної служби України.

До складу української делегації увійшли начальник Головного управління державної служби України Тимофій Мотренко, директор департаменту кадрів Міністерства закордонних справ України Олександр Дем’янюк та директор Центру сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України Андрій Вишневецький.

Коментуючи роботу делегації, старший консультант Програми Джек Геллер зазначив, що “це надзвичайно серйозна, здібна і працьовита група, яка сповнена ентузіазму та наділена талантом провадити важливу адміністративну реформу в Україні” [6].

Перебуваючи впродовж тижня у Вашингтоні, члени делегації провели низку зустрічей у ключових урядових відомствах та організаціях США й отримали можливість детально ознайомитися з системою американської державної служби. Зокрема, українська делегація зустрічалася з високопосадовцями Управління віцепрезидента Державного департаменту США та Управління кадрової служби США. Управління кадрової служби та українські делегати домовилися про розроблення проекту урядового меморандуму про співпрацю.

Над програмою візиту працювали технічний консультант Програми Джордж Нестерчук, старший консультант Програми Джек Геллер та працівники Фондації “Україна – США”. Значну підтримку в організації візиту надало Посольство України в США.

Зустрічі також відбулися в Управлінні служби етики в державних органах, Управлінні адвоката з особливих справ, Федеральному управлінні з питань трудових відносин, Раді із захисту системи заслуг, Агентстві США з міжнародного розвитку, Національній академії державного управління, Міжнародному республіканському інституті, Інституті національної демократії, Корпорації управління Фондом “Виклики нового тисячоліття”, Інституті дипломатичної служби, а також із генеральним директором дипломатичної служби Послом Джорджем Стейплсом.

Програма сприяння впровадженню сучасних методів менеджменту в системі Міністерства закордонних справ України, що її Фондація “Україна – США” здійснює в межах широкомасштабного процесу реформування системи державної служби України, спрямована на надання допомоги Міністерству закордонних справ України щодо вдосконалення системи управління персоналом. Зокрема, заходи за цим проектом, який триватиме 1,5 рока, допоможуть Міністерству закордонних справ

Україні в розробленні та запровадженні більш ефективних систем ротації – планового заміщення працівників цього Міністерства у вітчизняних та закордонних дипломатичних установах України, набору та прийому на роботу працівників дипломатичної служби, професійного навчання, управління процесом виконання працівниками службових обов’язків та стратегічного планування.

Основний обсяг робіт за проектом виконуватимуть відповідні робочі групи, що їх сформовано в Міністерстві закордонних справ України. Програму фінансує Фонд демократії та розвитку за рахунок коштів, отриманих від Міністерства сільського господарства США.

За словами пана Мотренка, цей візит “заклав фундамент системної, довгострокової співпраці між урядами США та України в галузі реформування державної служби” [6].

Уперше за багато років у двосторонніх відносинах між Україною і США немає істотних проблем. Із цим згодні як високі дипломати, так і незалежні експерти з обох боків. У минулому залишилися питання ядерного роззброєння, приватизації, справи Гонгадзе, “кольчужного” скандалу, обмеження демократії та свободи преси в Україні – сюжети, які в різний час надавали проблемності відносинам між офіційними Києвом і Вашингтоном.

Розпочався потенційно продуктивний, малоконфліктний сезон відносин, у рамках якого є шанс серйозно поглибити і деталізувати зміст двостороннього співробітництва відповідно до національних інтересів обох сторін. Однак упевненості, що шанси буде використано зі взаємною вигодою, немає.

І йдеться не про те, що чиясь лиха рука може знову сконструювати черговий конфлікт (у принципі, така можливість існує), а про те, що в США після нетривалого періоду ейфорії знову, як і в середині 1990-х рр., починає наростати відчуття “втоми від України”, тоді як у самій Україні пріоритети новоствореного уряду не зовсім співвідносяться з вигодами, які можна отримати від зближення з США.

Сьогодні в Україні інститут державної служби у своїх основних структурних і функціональних показниках відповідає уявленню про те, яким він повинен бути в демократичній державі. Однак такі вимоги, як якість, результативність та ефективність роботи, рівень її прозорості, задовольняти не може.

Саме виходячи з цих обставин вищим керівництвом України проголошено стратегічний курс держави на здійснення глибинних структурних перетворень у всіх сферах суспільно-політичного та соціально-економічного життя країни з метою гармонізації стосовно європейських та світових демократичних стандартів.

З метою покращання якості надання державних послуг Головне управління державної служби України ініціювало розроблення та прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 р. № 614, якою затверджена Програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади відповідно до міжнародних стандартів ISO серії 9000. Головне управління державної служби України в листопаді 2005 р. першим серед центральних органів виконавчої влади запровадило у своїй діяльності систему управління якістю та отримало відповідний сертифікат за стандартом ISO 9001:2000. Основним результатом цього стала зміна способу дій та мислення наших працівників, яке вже спрямовано не лише на

формальне виконання посадових обов'язків та поточних завдань, а на прагнення якісно задовольнити очікування споживачів послуг Головного управління державної служби України.

Запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади дасть можливість:

- покращити якість послуг, які надаються населенню та іншим категоріям споживачів, забезпечити їхній стабільний рівень;
- підвищити ефективність використання бюджетних коштів;
- посилити прозорість рішень, що приймаються, як для населення, так і для вищих органів державної влади;
- забезпечити мотивацію та задоволеність персоналу за рахунок кращої організації його роботи;
- підвищити керованість роботи, можливість управління нею та її вдосконалення.

Важливою складовою процесу гармонізації державної служби України відповідно до європейських та світових демократичних стандартів є вдосконалення системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. Наявна система не здатна відповідати на виклики часу та сприяти створенню дійсно професійної державної служби.

На прохання української сторони у 2005 р. Світовим банком була проведена оцінка системи професійного навчання державних службовців, за результатами якої вироблено рекомендації щодо здійснення таких заходів:

- упровадження пілотних проектів спеціалізованих навчань (тренінгів) та підготовки відповідних викладачів (тренерів);
- вивчення потреб державних службовців щодо тематики спеціалізованих навчань (тренінгів);
- запровадження системи спеціалізованих навчань (тренінгів) державного службовця на робочому місці;
- проведення спеціалізованих навчань (тренінгів) для кадрових підрозділів та переорієнтація їхньої діяльності від статистичної моделі управління персоналом до аналітичної.

З метою розроблення стратегії реформування системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування Головне управління державної служби ініціювало утворення відповідної робочої групи, разом із Національною академією державного управління при Президентіві України через утворену Координаційну раду йде пошук шляхів удосконалення системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Сьогодні йде процес вироблення рекомендацій щодо впровадження таких стандартів функціонування системи професійного навчання, які суттєво посилять можливості системи в забезпеченні державного управління висококваліфікованими фахівцями, спроможними швидко і якісно надавати управлінські послуги керівництву держави, забезпечити належний рівень адміністративних послуг населенню.

Загальновідомо, що в державній службі не може бути локальних завдань, її розбудова – це спільна робота і обов’язок усіх державних службовців. Україні сьогодні необхідна і допомога світового співтовариства на цьому складному шляху реформ. Найголовнішим є те, що українські прагнення знаходять відгук і повне розуміння у світового співтовариства.

Література:

1. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження програми розвитку державної служби на 2005 – 2010 роки” від 8 черв. 2004 р. № 746. – Режим доступу: [www.kmu.gov.ua/dokuments/](http://www.kmu.gov.ua/dokuments/) № 746.
2. Програма розвитку державної служби на 2005 – 2010 роки. – Режим доступу: [www.kmu.gov.ua/dokuments/](http://www.kmu.gov.ua/dokuments/) № 746.
3. Європейський Союз: основи політики, інституційного устрою та права / наук. ред. В. П’ятницький. – К., 1999. – 421 с.
4. *Каніца Ю.* Наближення законодавства України до законодавства ЄС відповідно до Угоди про партнерство та співробітництво між Європейським Союзом та Україною / Ю. Каніца // Український правовий часопис. – К., 1999. – Вип. 5. – С. 18 – 25.
5. Центр сприяння інституційному розвитку державної служби. – Режим доступу: <http://www.center.gov.ua/ua/200.htm>
6. Українська делегація відвідує Вашингтон з метою вивчення системи державної служби США. – Режим доступу: [http://www.usukraine.org/ukrainian/u\\_foreign\\_affairs\\_pr.shtml](http://www.usukraine.org/ukrainian/u_foreign_affairs_pr.shtml)

*Надійшла до редколегії 20.05.2008 р.*