

*Черінько І.П.**

ЕВОЛЮЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ І ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ ПРЕЗИДЕНТА В. ЯНУКОВИЧА

Ідея адміністративного реформування назрівала в Україні доволі давно, адже державна служба України за роки незалежності розрослася до величезної мережі державних структур, які нерідко виконували дублюючі одна одну бюрократичні функції та мали в своєму арсеналі майже 400.000 чиновників.

Про оптимізацію системи державної служби в Україні говорилося неодноразово, однак практика показувала, що жодне скорочення, фактично, не завершувалося потім масштабним розширенням, і всі реформістські ініціативи перетворювалися на переливання із пустого в порожнє. Прийшовши до влади на початку 2010 р. Президент України Віктор Янукович спочатку не виявляв ознак до адміністративної оптимізації, створивши команду із цілих тридцяти міністрів. Однак після 9 грудня 2010 року, коли вийшов Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» у системі державної служби України почалися радикальні зміни [1].

Необхідно зауважити, що платформою для адміністративної реформи в Україні стала конституційна реформа та повернення України до Основного закону зразка 1996 року, відповідно до якого уряд України став знову призначатися Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України [2], а не Верховною Радою України після представлення голови уряду (за виключенням міністра оборони та керівника зовнішньополітичного відомства) [3]. Президент, безсумнівно, отримав значно ширші повноваження після того, як Конституційний Суд України скасував зміни до Конституції від 2004 року [4]. Саме ці фактори – зміна порядку призначення уряду та фактична трансформація самого його підпорядкування – і зумовили можливість глави держави провести масштабну адміністративну реформу в державі.

Навесні 2011 року з'явився додатковий Указ Президента України «Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [5], який вніс косметичні корективи до загального курсу адміністративних змін. На початок грудня 2010 р. Україна знала 111 центральних органів виконавчої влади у вигляді 20 міністерств, 7 агенцій, 18 служб, 20 комітетів, 8 адміністрацій, 12 департаментів, 12 інспекцій, 5 комісій, 3 фондів та 6 інших органів з особливим статусом, які разом виконували майже 10.000 різнорідних функцій. В результаті залишилося 67 центральних органів виконавчої влади, кількість функцій яких фактично скоротилася удвоє. Причому, функції контролю були виділені від надання самої послуги. Кількість державних службовців в Україні скоротилася приблизно на кожного третього.

Деякі органи були просто скасовані, деякі структури об'єднали між собою. Особливої уваги, поряд зі скороченням числа членів уряду, заслуговує і питання скорочення

* аспірант кафедри міжнародних організацій і дипломатичної служби Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: проф. Матвієнко В.М. .

заступників міністрів. Так, раніше міністр сам добирав собі належну кількість заступників (в тому числі і перших), і, на жаль, здійснювалося це часто-густо на засадах міжпартійних компромісів або ж взагалі родинних зв'язків та особистих уподобань. Адміністративна реформа чітко прописала формулу «один перший плюс троє», і нині кожен член уряду має по одному першому заступнику та трьох заступників, як і в самому уряді є один Перший віце-прем'єр та троє віце-прем'єрів. Є ще одна важлива річ: адміністративна реформа в Україні в жодному разі не обмежується центральними органами виконавчої влади, її межі мають охопити і районні, і обласні адміністрації, регіональні представництва центральних органів виконавчої влади України.

Значно поріділи ряди центральних апаратів міністерств, фактично всіх без виключення. Так, наприклад, в Міністерстві закордонних справ до моменту адміністративної реформи центральний апарат налічував понад 900 осіб, а внаслідок кадрових пертурбацій захисників зовнішньої політики України лишилося трохи більше 770. Можна вести мову про те, що вельми повезло тим дипломатам, яких було направлено на навчання у відомчій заклад МЗС – Дипломатичну академію, адже після її закінчення установа, що направила туди на навчання, зобов'язана забезпечити роботою особу, принаймні якщо не підвищенням, то посадою, еквівалентною займаній раніше. Якщо до реформи навчання в академії сприймалося деякими службовцями як відрив від роботи і менш цікаве життя, ніж праця в кабінетах МЗС, то з ходом реформи чимало зрозуміли, що їм все ж повезло, адже вивчати історію та іноземні мови краще, ніж сидіти на біржі праці. Однак Дипломатична академія не гумова, і тим, кому зовсім не повезло, доводиться звикати до реалій пошуку нового робочого місця.

Зауважимо, що і до адміністративної реформи дипломатична служба України була вельми поміркованою у кількісних показниках, особливо якщо порівнювати її з іншими державами світу, які за своїми габаритами нагадують Україну. Так, Велика Британія та Німеччина мають понад десятитисячний штат дипломатів, більша частина якого працює за кордоном. Українських же зарубіжних службовців всього близько 1200, причому, далеко не всі з них є дипломатами, натомість до цієї цифри включено і кухарів, і водіїв і завідуючих господарством. Теза про те, що краще мати додатково тисячу дипломатів аніж тисячу безробітних є дискусивною, однак безсумнівно, що за умов ефективного менеджменту додатковий дипломатичний штат аж ніяк не завадив би захисту державних інтересів.

По аналогії з вищезазначеним повезло і тим державним службовцям, яких було направлено їхньою установою на інші види підвищення кваліфікації, наприклад, в аспірантуру стаціонарної форми, або ж жінкам, які пішли у декретну відпустку. Зрозуміло, що якщо проходить злиття двох міністерств, то потреба в однакових органах у новоствореному міністерстві відпадає, і якщо, наприклад, обидва міністерства мали управління чи департамент міжнародних зв'язків, то у новій установі такий підрозділ буде один, нехай може і в трохи розширеному вигляді, і тому багатьом там місця не знайдеться. Крім того, скорочення на державній службі ще триватимуть, адже вони не можуть являти собою одномоментне явище.

Такий стан речей, звісно ж, не може не засмутити молодих випускників українських ВНЗ, які мріють про державну службу і не лякаються низьких там зарплат. Нині державна служба є вельми популярною серед молоді, і зовсім не через примарні корупційні можливості, адже з повною об'єктивністю можна стверджувати про зростання її престижу останніми роками. Натомість у той час, коли в державі є величезна кількість скорочених державних службовців, які не полишають надії повернутися до держапарату, можна

припускати, що саме їм, як особам з досвідом, буде надаватися перевага у разі звільнення вакансії в органі державної служби. Проте це твердження не є однозначним, адже кадрова політика у багатьох випадках може передбачати так зване «оновлення кадрів та мислення», виражене у прийомі на роботу молодих фахівців, можливо навіть і без досвіду, які натомість викликають сподівання, що через кілька місяців роботи у режимі «входження в обстановку», який може бути цілком виражений формально у вигляді випробувального терміну, передбаченого чинним законодавством, працюватимуть наполегливо та ефективно, і покажуть результати навіть кращі за своїх попередників.

Враховуючи вищезазначене можна дійти висновку, що попри певну кількість недоліків і прорахунків у провадженні адміністративної реформи в Україні, все ж остання являє собою радше позитивне для України явище аніж негативне. Крім того, недоліки адміністративного реформування можуть цілком бути під кореговані внаслідок пильної уваги до неї як політичних діячів, так і науковців.

Крім того, скорочення державних службовців неодмінно тягне за собою і збільшення зарплат тим державним службовцям, які залишилися. І не завжди скорочення держслужбовців має виглядати як їхнє примітивне звільнення, адже існує добре відома французька модель скорочення, згідно до якої на місце особи, яка звільнилася на пенсію просто нікого нового не беруть, а цю посаду просто ліквідовують. Збільшення заробітної платні державним чиновникам, примножене на обмеження їхніх корупційних можливостей та поділене на скорочення самої чисельності чиновників – ось і є та формула, яка допомогла багатьом державам вирватися з аутсайдерів та стати успішними.

Література

1. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1085%2f2010>
2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. - К.: Українська Правнича Фундація, 1996. - 156 с.
3. Закон України про внесення змін до Конституції України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2222-15>
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року N 2222-IV [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2222-15>
5. Указ Президента України «Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/13340.html>