

Модель організації реформ у системі органів виконавчої влади України

Процес розробки і втілення реформ – це складний наукомісткий процес. Період реалізації таких реформ достатньо тривалий. Від того, як сформований центр відповідальності за реалізацію реформ, залежить і кінцевий результат. Слід ураховувати, що органи виконавчої влади як об'єкт реформування через суб'єктивні чинники та бар'єри не здатні самостійно реорганізувати свою структуру. Водночас інновації, які розроблені і втілюються в систему виконавчої влади інституцією, що не має відношення до даного об'єкта, як правило, наражається на значний опір організації.

Відтак, вважаємо доречним для вказаної мети створити Координаційний центр з реформ публічного управління, включивши до його складу не тільки консультантів, незалежних експертів, що дуже важливо для виключення суб'єктивного підходу, але й державних службовців. Ураховуючи важливість моменту, учасників цього центру слід зібрати в організацію і на період масштабних реформ звільнити від основної роботи (як це практикується, наприклад, на великих підприємствах у період реструктуризації). Цей спосіб можливо взяти за основу, виключивши, за можливості, всі ризики, які, як правило, пов'язані з визначенням відповідальних міністрів та їх завдань.

Маючи таку структурну наповнюваність, держава в особі Координаційного центру з реформ публічного управління отримує розробника та «промоутера» конкретних методик реформування, кращих практик, незалежний аудит ухвалених рішень, глибоке знання процесів функціонування органів виконавчої влади.

Це зумовлює потребу у визначенні структури Координаційного центру з реформ, яка повинна носити органічний характер через необхідність постійного підвищення адаптивності до змін внутрішнього і зовнішнього середовища. А отже, Координаційний центр з реформ публічного управління має перебувати у ієрархічних взаємовідносинах з Кабінетом Міністрів України, Президентом та Верховною Радою України. Його структуру слід будуватися за програмно-цільовим принципом,

оскільки в роботі повинна узгоджуватися діяльність різних структурних підрозділів, у тому числі різних рівнів органів виконавчої влади. Кожний етап процесу реформування обмежений часовими рамками і вимагає оперативного прийняття законів та інших нормативно-правових актів, реагування на зміни середовища. Як зазначає О. Копиленко, життя свідчить, що створювати справді демократичні, об'єктивно вивірені, науково обґрунтовані правові акти, особливо закони, можна лише за наявності професійних парламентських кадрів, висококваліфікованих учених – юристів, економістів, соціологів, представників інших галузей наук, які мають глибокі теоретичні знання і практичні навички правотворчої роботи [1, с. 26]. Відповідно, до роботи Координаційного центру з реформ публічного управління необхідно залучати не лише штатних співробітників, але й представників регіонів, наукових організацій, громадських об'єднань тощо.

Сформованому Координаційному центру з реформ публічного управління делегується право впроваджувати зміни в системі публічного управління на основі затвердженої Стратегії Україна 2020. До складу даного органу мають входити досвідчені працівники, обізнані у проблемах державного управління і здатні вирішувати їх. Державні службовці різних рівнів, що пройшли ретельний відбір, та науковці призначаються членами даного Комітету за спільним рішенням Президента, Кабінету Міністрів, Верховної Ради України. Члени комісій даного спеціального органу позбавляються права працювати в системі органів виконавчої влади, адже вони повинні бути безпристрасними і незацікавленими.

Проектуючи модель організації реформ у системі органів виконавчої влади, треба враховувати загальні і спеціальні принципи проведення реформ, на яких було акцентовано увагу в першому розділі роботи. Відповідно, управлінська діяльність центру має спрямовуватися на підвищення суспільного контролю і відповідальності перед суспільством; впровадження інноваційних технологій в їх роботу; боротьбу з корупцією; трансформацію корпоративної культури державних службовців; програмно-цільовий характер діяльності та інше.

Звичайно, функціонування даного центру в процесі реформ ускладнене рядом проблем. Координаційний центр з реформ публічного управління, як і інші існуючі досі реформаційні органи, не можна назвати незмінним, оскільки внутрішнє і зовнішнє середовище впливає на них і стимулює їх реорганізації чи ліквідації. Не слід

при цьому забувати, що органи виконавчої влади є найбільш обсяжною складною частиною державного апарату, зосереджують у собі практично всю управлінську інформацію і найважливіші засоби державного примусу. Тому і Координаційний центр реформ повинен мати розгалужену систему, що забезпечувала б надходження й обробку управлінської інформації по усіх рівнях указаної системи.

Структура органів виконавчої влади в Україні обтяжена бюрократичними традиціями, дублюванням функцій між окремими органами. Тому застосовувати для всіх органів один реформаційний штамп (модель) недоцільно, адже цей процес передбачає передусім глибокі структурні зміни. Відповідно, в цих умовах кожний окремо взятий орган влади буде формувати власну траєкторію реформ. Також необхідно переконати працівників органів виконавчої влади у необхідності змін, визначити часові рамки, в межах яких потрібно втілювати реформи. Управлінська діяльність цих органів не повинна припинятися в перехідний період змін.

Реалізація реформ і, відповідно, управлінська діяльність Координаційного центру з реформ державного управління вимагає чіткого розуміння мети перетворень та уявлення про те, якою має бути реформована система органів виконавчої влади. Це можливо зробити тільки спроектувавши моделі реформ системи органів виконавчої влади та модель майбутньої системи державного управління. Дослідники виокремлюють два види моделей: нормативну, що встановлює, якою має бути система управління, та дескриптивну, що описує систему управління, якою вона є [2, с. 38].

Упродовж останніх років в Україні відбувалися зміни, які зводилися до сумарного зменшення або збільшення кількості державних службовців, об'єднання або роз'єднання міністерств, управлінь, відділів, але призводили при цьому до якісних перетворень. Тому тільки зважена оцінка майбутніх змін усіма зацікавленими сторонами може сприяти проведенню якісних реформ.

Таким чином, Координаційний центр з реформ публічного управління матиме можливість ефективно та якісно працювати, якщо буде створено правову базу, що регламентуватиме його роботу і закріплюватиме стратегію і концепцію реформування державного управління в Україні. Крім цього, слід подбати про кадрове забезпечення даного центру, зміцнити і сформувати його фінансово-економічні основи, забезпечити наукове та інформаційне функціонування, а також перманентний

моніторинг управлінської діяльності. Закономірним є і той факт, що подальше втілення реформ даним центром прямо залежить від політико-правової ситуації у суспільстві та фінансово-економічних можливостей держави. Причому дані фактори здатні внести в процес втілення реформи суттєві виправлення.

Таким чином, запропонований Координаційний центр з реформ публічного управління сприятиме формуванню і розвитку національної системи координації в процесі реформ публічної адміністрації. Очевидно, для його створення необхідно буде пройти етап формування, адаптації та пошуку можливих варіантів ефективної діяльності, в якому мають узяти участь інститути громадянського суспільства.

Література:

1. Копиленко О. Л. Правове моделювання як ефективний засіб нормативно-правової уніфікації у нормотворчості / О. Л. Копиленко, Г. О. Мурашин // Університетські наукові записки. – 2005. – № 1-2 (13-14). – С. 24-31.

2. Эффективность государственной власти: модели, критерии, факторы / А. А. Акульчев, В. Г. Игнатов, А. В. Понеделков, А. И. Старостин // Вестник Московского университета. – Сер. 12. : Политические науки. – 2004. – № 1. – С. 38-53.