

Анна СЕМЕНЕНКО, консультант



## НОВАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СТРУКТУРЫ И РЕФОРМИРОВАНИЯ ГОСОРГАНОВ

*В последнее время принимается ряд законодательных и других нормативно-правовых актов, которыми предполагаются кардинальные изменения относительно функционирования госорганов всех уровней – от наивысших (министерств, ведомств) до местных (в частности, райгосадминистраций). Конечно, усовершенствованию в этой области нет границ, однако каждый раз такие новации затрагивают работников. Рассмотрим новации относительно создания структурных подразделений госорганов и задач, которые выполняются должностными лицами некоторых категорий.*

### Изменения относительно определения структуры госорганов

Недавно (см. «БАЛАНС-БЮДЖЕТ», 2019, № 48, с. 21) мы рассмотрели вопросы относительно определения структуры, а также численности работников местных госадминистраций согласно последним правительственным решениям.

Постановлением КМУ от 11.12.19 г. № 1034 «Некоторые вопросы реформирования государственного управления» (далее – Постановление № 1034) внесены изменения в несколько правительственных решений, которыми, в частности, установлены правила определения структуры и численности структурных подразделений госорганов, а также относительно реализации положений других документов по реформированию государственного управления.

В целом Постановление № 1034 вступает в силу со дня его официального опубликования, то есть с 19.12.19 г., кроме некоторых его положений, о чем скажем ниже.

Обращаем внимание на норму пп. 2 п. 4 Постановления № 1034, согласно которой, в частности, министерства должны осуществить мероприятия по приведению своих структур в соответствие с этим постановлением и обеспечить заполнение должностей госслужбы путем перевода госслужащих или назначения по результатам конкурса.

Итак, из-за изменений, внесенных Постановлением № 1034 в другое правительственное решение – постановление КМУ от 12.03.05 г. № 179 «Об упорядочении структуры аппарата центральных органов исполнительной власти, их территориальных подразделений и местных государственных администраций» (далее – Постановление

№ 179), меняются принципы формирования структуры госорганов.

В частности, разграничены критерии определения структурных подразделений, которые образуются в составе аппарата других центральных органов исполнительной власти (далее – ЦОИВ) и в составе министерств, для других ЦОИВ они установлены в п. 1, а для министерств – в п. 1<sup>1</sup> Постановления № 179.

Основным отличием является то, что только в министерствах могут образовываться директораты, на которые и возлагается осуществление задач, связанных с обеспечением формирования государственной политики в одной или нескольких сферах компетенции министерства.

Важна и норма, согласно которой сейчас перечень и штатная численность структурных подразделений, которые могут образовываться в составе аппарата ЦОИВ, должны устанавливаться руководителем соответствующего органа с учетом предельной численности работников аппарата, сложности и объема возложенных на орган задач. Прежде такого требования не было.

Относительно министерств, то в их аппарате могут также образовываться секретариаты, то есть совокупность структурных подразделений и должностей, которые будут осуществлять организационное, правовое, финансово-экономическое, материально-техническое обеспечение деятельности министерства.

Как и раньше, министерства в составе аппарата могут образовывать департаменты, управления, отделы и сектора. Также в составе НАГС и Госагентства по вопросам электронного правления могут образовываться генеральные департаменты, штатная численность которых устанавлива-

ется руководителем ЦОИВ. Заметим, что теперь такие департаменты должны выполнять задачи относительно подготовки и реализации реформ, направленных на достижение определенных Программой деятельности КМУ целей (ранее речь шла об основных национальных реформах).

В п. 1<sup>1</sup> обновленного Постановления № 179 указано: перечень структурных подразделений, которые могут образовываться в составе его аппарата, устанавливается министром.



*Не забываем, что в случае нецелесообразности образования в аппарате ЦОИВ подразделений, указанных в п. 1 и 1<sup>3</sup> (здесь речь идет о подразделении по вопросам цифрового развития) Постановления № 179, для выполнения отдельных функций **вводятся должности соответствующих специалистов**.*

Критерии определения структуры местных госадминистраций, установленные п. 1<sup>3</sup> Постановления № 179, а также для аппарата областных, Киевской и Севастопольской городских госадминистраций, их структурных подразделений, территориальных подразделений ЦОИВ в АР Крым, областях, гг. Киеве и Севастополе, межрегиональных терорганов (п. 4 Постановления № 179), почти не изменились. Вместе с тем изъятые нормы, согласно которым определялись особенности формирования терорганов Минюста, ГФС и Госаудитслужбы. То есть сейчас в этих госорганах нужно придерживаться общих правил формирования структуры.

Затем установлены некоторые особенности относительно структуры МИД и Минобороны. Так, в составе аппарата Минобороны (это ЦОИВ и орган военного управления) могут создаваться отдельные структурные подразделения (департаменты, управления, отделы) для выполнения задач военно-политического и административного руководства Вооруженными Силами, управления в условиях особого периода Госспецтранспортом и разведывательным органом, которые подчинены Минобороны.

## Реформирование госуправления

Принципы реформирования госуправления определены распоряжением КМУ от 24.06.16 г. № 474 (далее – Распоряжение № 474). Нормы этого документа в части образования команд специалистов по вопросам реформ отныне будут касаться также Офиса Президента.

Отметим, что поскольку п. 20 Стратегии реформирования государственного управления Украины на 2019-2021 годы, утвержденной Распоряжением № 474 (далее – Стратегия № 474), претерпел изменения согласно Постановлению № 1034, то:

- во-первых, до проведения конкурсов на должности специалистов по вопросам реформ для формирования кадрового состава директоров, генеральных департаментов, Правительственного офиса по вопросам координации европейской и евроатлантической интеграции Офиса Президента может привлекаться только с его согласия;
- во-вторых, действие этого пункта продлено на 2020 год.

Как и раньше, ориентировочный объем этой позиции – 1 млн грн, а источником является программа «Поддержка реализации комплексной реформы государственного управления».

Есть еще такой важный документ, как Концепция введения должностей специалистов по вопросам реформ, одобренная распоряжением КМУ от 11.11.16 г. № 905-р (далее – Концепция № 905), и она также упорядочена согласно Постановлению № 1034.

Поэтому сейчас Концепция № 905 касается реализации реформ, направленных на достижение целей, определенных Программой деятельности Кабмина (напомним: до изменений речь шла о ключевых национальных реформах, и их цели определялись среднесрочным планом приоритетных действий правительства до 2020 года).

Прежде всего заметим, что количество должностей специалистов по вопросам реформ, которые планируется ввести в 2020 году, будет составлять 2 000 единиц, а не 3 000, как это было предусмотрено ранее. Что касается самой Концепции, то срок ее реализации продлен до 2021 года (было до 2020 года).

Важным кажется и то, что должности специалистов по вопросам реформ вводятся наряду с определенными в абзаце втором разд. «Цель и сроки реализации Концепции» также в других ЦОИВ.

Знаем, что согласно Концепции № 905 должности специалистов по вопросам реформ делятся на 2 группы. Так, к 1-й относятся должности госслужбы категории «А», в частности должности руководителя аппарата Офиса Президента. После внесения изменений в этот документ определено, что ко 2-й группе будут относиться должности госслужбы категории «Б» и «В», образованные в этом Офисе.

**Добавим:** после изменений, внесенных в раздел «Пути реализации Концепции», к должностям специалистов по вопросам реформ, то есть должностям госслужбы категорий «А», «Б» и «В» с соответствующими должностными обязанностями отныне относятся также военные и дипломатические должности. Конечно, они должны назначаться на такие должности в пределах реализации Концепции № 905 по результатам открытого конкурса и согласно требованиям и в порядке, определенном Законом № 889, а среди выполняемых ими задач есть такие, которые непосредственно связаны с подготовкой и проведением реформ в соответствующих сферах. На этих должностных лиц распространяются специальные условия оплаты труда в пределах общей системы оплаты труда госслужащих.

### Практика реализации реформы госуправления

Прежде всего скажем, что документом, конкретизирующим алгоритм действий госорганов относительно фактической реализации реформаторских замыслов, является постановление КМУ от 18.08.17 г. № 647 «Некоторые вопросы реализации комплексной реформы государственного управления» (далее – Постановление № 647). Конечно же, его не обошли изменения согласно Постановлению № 1034.

Напомним: абзацем вторым п. 2 Постановления № 647 предусмотрено, что в процессе реализации реформы госуправления действие п. 1 и 10 мероприятий по рациональному и экономному использованию средств бюджета, утвержденных постановлением КМУ от 11.10.16 г. № 710 «Об эффективном использовании государственных средств» **не распространяются** на госорганы, привлеченные к его реализации. Фактически это означает, что на упомянутые госорганы позиции относительно прекращения приобретения мобильных телефонов и запрета представления Кабмину предложений и принятия собственных решений относительно увеличения штатной численности работников подчиненных органов и учреждений на период реализации комплексной реформы госуправления не распространяются.

Кроме того, согласно абзацу третьему п. 2 Постановления № 647 предельные суммы расходов на приобретение автомобилей, мебели, оборудования, оснащения и т. п. госорганами и бюджетными учреждениями, заведениями **не применяются** для госорганов, привлеченных к реализации комплексной реформы госуправления. Сейчас действие таких предостережений продлено на 2020

год, и потому в течение 2020 года этим структурам разрешается не соблюдать упомянутые выше предельные нормы, установленные постановлением КМУ от 04.04.01 г. № 332.

Обращаем внимание на измененный п. 5 Постановления № 647, согласно которому предполагается представление Кабмину информации о состоянии реформирования соответствующих госорганов. Начиная с 19.12.19 г. министерства и НАГС должны подавать ежемесячно до 5-го числа (было – до 20-го) следующие данные:

- количество госслужащих, назначенных на вакантные должности госслужбы в директоратах, генеральных департаментах;
- установленные для этих госслужащих ключевые показатели результативности, эффективности и качества служебной деятельности на период испытания;
- состояние использования бюджетных средств.

Знаем о важности **соблюдения** Порядка использования средств, предусмотренных в государственном бюджете для поддержки реализации комплексной реформы государственного управления, утвержденного Постановлением № 647 (далее – Порядок № 647).

Как отмечалось выше, некоторые позиции Постановления № 1034, которое вступило в силу с 19.12.19 г., будут действовать с 01.01.20 г.

Значит, с начала 2020 года Порядок № 647 должен применяться с учетом изменений.



*Напомним: Порядком № 647 определен механизм распределения расходов, предусмотренных Секретариатом Кабмина в госбюджете по программе 0421060 «Поддержка реализации комплексной реформы государственного управления» (далее – Программа), и использования бюджетных средств для поддержки реализации реформы госуправления. Согласно п. 3 этого документа бюджетные назначения, предусмотренные Программой, передаются на бюджетные программы, связанные с функционированием госорганов, или новые бюджетные программы, открытые в установленном порядке.*

Предостерегаем: меняется направление использования переданных согласно п. 3 Порядка № 647 средств. В частности, они будут направляться также на выплату надбавки за выполнение особо важной работы, денежной помощи во время предоставления ежегодного основного оплачиваемого отпуска не только специалистам

по вопросам реформ, а и руководителям высших госорганов, аппарата Офиса Президента, госсекретарям министерств, руководителям НАГС.

Вместе с тем изъята норма, согласно которой средства направлялись также на выплату специалистам по вопросам реформ надбавки за работу, которая предусматривает доступ к государственной тайне, надбавки за выслугу лет, за ранг госслужащего, месячных премий или квартальных премий, премий по результатам ежегодного оценивания, пособия по временной нетрудоспособности, а также денежной помощи во время предоставления ежегодного основного отпуска и в пределах экономии фонда оплаты труда материальной помощи для решения социально-бытовых вопросов.

Нет и нормы, по которой эти выплаты осуществлялись специалистам по вопросам реформ, должности которых введены сверх установленной предельной численности, определенной приложением 1 к постановлению КМУ от 05.04.14 г. № 85.

Вместе с тем отметим, что на сегодня, как и ранее, Минфину нужно готовить проект распределения средств на оплату труда с учетом необходимости поддержки реализации реформы госуправления. Это осуществляется на основании информации, полученной от привлеченных в этот процесс госорганов, исходя из численности специалистов по вопросам реформ и количества должностей этих специалистов, конкурсы на замещение которых объявлены.

Важным кажется и изменение предельного количества должностей специалистов по вопросам реформ, которое учитывается в течение года во время распределения бюджетных средств. Почти всем министерствам и ведомствам это количество существенно увеличено (некоторым почти вдвое и более), кроме Минфина, который вместо 198 должностей может позволить содержание 113 специалистов по вопросам реформ.

Кроме того, упомянутые должности сейчас будут вводиться в штат МВД, Минветеранов, МИД и Минобороны, чего ранее не было.

### Оптимизация системы госорганов

Теперь – об обновлении Концепции оптимизации системы центральных органов исполнительной власти, утвержденной распоряжением КМУ от 27.12.17 г. № 1013 (далее – Концепция № 1013), которой определены приоритетные задачи по формированию министерств и других ЦОИВ в ча-

сти обеспечения подотчетности системы органов исполнительной власти обществу, ее рационального построения, четкого распределения полномочий и ответственности.

Поэтому после внесения изменений в Концепцию № 1013 согласно Постановлению № 1034 прекращается действие абзаца шестого разд. I этой Концепции, в котором речь шла о пилотном проекте в отдельно определенных министерствах относительно определения унифицированных подходов к формированию структуры аппарата этих ЦОИВ.

Обновленные нормы Концепции № 1013 отныне предусматривают, что обновление структуры ЦОИВ должно согласовываться с Программой деятельности КМУ, а не со среднесрочным планом приоритетных действий правительства до 2020 года, утвержденным распоряжением КМУ от 03.04.17 г. № 275.

**Заметим:** отныне в разд. IV «Пути и способы решения проблем» Концепции № 1013 появилась новая норма, согласно которой выполнение функций секретариата министерства по решению Кабмина может возлагаться на другие госорганы. Поэтому надеемся на конкретизацию такой позиции или разъяснение правил применения этой нормы.

**Напомним:** предполагается постепенно ввести систему децентрализованного управления, согласно которой будет определяться механизм делегирования полномочий министров, других руководителей ЦОИВ руководителям структурных подразделений.

Попутно обращаем внимание: по Концепции № 1013 структурные подразделения аппарата министерства должны быть объединены в секретариат министерства как совокупность самостоятельных структурных подразделений, которая будет осуществлять организационное, правовое, материально-техническое и прочее обеспечение деятельности министерства.

Так, функции по обеспечению финансово-экономических вопросов, бухучету и финотчетности могут выполняться:

- директоратами политики – функции по обеспечению бюджетирования политик;
- соответствующим подразделением секретариата министерства (бухгалтерской службой) – функции относительно финансово-экономических вопросов, бухучета и финотчетности. Как правило, эти структурные подразделения имеют статус самостоятельных.