

**НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
ЦЕНТР АДАПТАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ДО СТАНДАРТІВ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

«ЗАТВЕРДЖУЮ»
Голова Нацдержслужби України
**В.В. Толкованов**
« » 7816430 2012 р.

**ПРОГРАМА
ТЕМАТИЧНОГО СЕМІНАРУ
(КОРОТКОСТРОКОВОГО/ПОСТІЙНО ДІЮЧОГО)**

**Методика проведення функціонального обстеження
діяльності державних органів**

**КИЇВ
2012**

За загальною редакцією

Толкованова В'ячеслава Вікторовича, голови Нацдержслужби України, кандидата юридичних наук (Україна) та доктора публічного права (Франція).

Канавець Марини Володимирівни, директора Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, кандидата наук з державного управління

Укладачі програми:

Рошин Іван Геннадійович, завідувач сектору галузевої експертизи Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу

Кривенко Василь Миколайович, головний консультант сектору галузевої експертизи Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу

Загальні відомості

Термін навчання – 22 години, у т.ч. аудиторних занять – 6 годин; круглий стіл – 2 годин.

Цільова група

Працівники юридичних служб, керівники і працівники служб персоналу в державних органах, інші працівники, задіяні до проведення функціонального обстеження

З М І С Т

Пояснювальна записка.....	4
Орієнтовний навчально-тематичний план.....	6
Установча сесія	
Модуль 1. Функціональне обстеження як інструмент реформування державного управління.....	7
Модуль 2. Досвід проведення функціональних обстежень. Аналіз кращих практик.....	7
Модуль 3. Теоретичні засади обстеження функцій органів влади.....	8
Модуль 4. Сутність функціонального обстеження діяльності державного органу та методика його проведення.....	8
Модуль 5. Організація проведення функціонального обстеження.....	9
Модуль 6. Узагальнення результатів функціонального обстеження.....	9
Комунікативні заходи з напрямів вдосконалення функціонального обстеження органів влади в Україні	
Закриття програми.....	10
Рекомендована література.....	10

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

Актуальність тематичного семінару (короткострокового постійно діючого) полягає в підвищенні рівня професійної компетентності працівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та їх апарату з питань проведення функціонального обстеження.

Програму семінару розроблено з урахуванням результатів вивчення навчальних потреб та інтересів працівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та їх апарату відповідно до вимог законодавчих і нормативно-правових актів, що регламентують питання проведення функціональних обстежень, а саме:

- Закону України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI «Про державну службу»;
- Національного плану дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», затвердженого Указом Президента України № 187/2012;
- Указу Президента України від 21 жовтня 2011 р. «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки»;
- Постанови Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 року № 1240 «Про затвердження державної програми щодо запобігання та протидії корупції на 2011 – 2015 роки»;
- Положення про Національне агентство України з питань державної служби, затвердженого Указом Президента України від 18 липня 2011 року № 769/2011 «Питання управління державною службою в Україні»;
- Положення про Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 04 червня 2008 р. № 528 «Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби»;
- Наказу Голодержслужби України від 30 березня 2010 року № 84 «Про затвердження Порядку проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади»;
- Наказу Нацдрежслужби України від 27 липня 2012 року № 155 «Про організацію проведення функціонального обстеження органів державної влади в 2012 році».

Програма семінару передбачає засвоєння питань удосконалення підвищення теоретичного рівня слухачів та набуття ними практичних навичок з питань проведення функціонального обстеження як способу отримання інформації про завдання та функції державних органів.

У процесі застосування різних форм організації навчання передбачається надання навчальній роботі із слухачами проблемного та комплексного характеру, що полягає у поєднанні завдань, змісту та технологій, пов'язаних як з вивченням теоретичного матеріалу, так і з оволодіннями вміннями виконувати практичні завдання, спрямовані на підвищенні рівня професійної

компетентності з питань впровадження Закону України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI «Про державну службу».

Для успішного оволодіння навчальним матеріалом передбачається добір методів проведення занять з урахуванням специфіки завдань кожного з етапів семінару.

На етапі засвоєння навчального матеріалу доцільним є використання таких форм організації навчальних занять: лекція, практичне заняття, тематична дискусія, «круглий стіл» тощо.

На етапі формування умінь планується використання таких форм: тренінг, аналіз професійних ситуацій, розв'язування професійних завдань, ділова гра тощо.

Опрацювання навчального матеріалу семінару потребує використання поточного та підсумкового видів контролю із застосуванням тестування, індивідуальних бесід тощо.

У результаті опрацювання навчального матеріалу Програми семінару слухачі повинні:

Знати:

- нормативно-правові акти, які є базою для проведення функціонального обстеження;
- поняття, мету та завдання функціонального обстеження;
- методологію та етапи проведення функціонального обстеження.

Вміти:

- організовувати проведення функціональних обстежень;
- формулювати переліки функцій, що виконуються державними органами;
- аналізувати випадки поєднання контрольно-наглядових (інспекційних) функцій та функцій з надання адміністративних послуг;
- здійснити аналіз конституційно й законодавчо закріплених функцій діяльності органів державної влади;
- провести класифікацію нормативно визначених функцій органів державної влади за типологічними групами;
- підготувати пропозиції щодо уточнення функцій органів державної влади за результатами функціонального обстеження;
- виявляти, аналізувати та вирішувати проблемні питання, що можуть виникати під час проведення функціонального обстеження.

ОРІЄНТОВНИЙ ТЕМАТИЧНИЙ ПЛАН

Загальна кількість годин – 22, з них:

12 – аудиторні заняття;

6 – самостійна робота;

2 – круглий стіл

№ п/п	Назви тем	Кількість годин			
		Лекційні аудиторні заняття	Практичні аудиторні заняття	Круглий стіл	Самостійна робота
1.	Функціональне обстеження як інструмент реформування державного управління	2			2
2.	Досвід проведення функціональних обстежень. Аналіз кращих практик	2			
3.	Теоретичні засади обстеження функцій органів влади	2			2
4.	Сутність функціонального обстеження діяльності державного органу та методика його проведення	2			2
5.	Організація проведення функціонального обстеження	2			
6.	Узагальнення результатів функціонального обстеження	2			
7.	Напрями вдосконалення функціонального обстеження органів влади в Україні			2	
	ВСЬОГО	12	2	2	6

Види занять: лекція, практичне заняття, тематична дискусія, «круглий стіл» тощо.

Рекомендації щодо добору методів, засобів і контролю результатів участі слухачів у роботі семінару: проводити лекції з елементами бесіди, тематичні дискусії, при проведенні практичного заняття використовувати технічні засоби навчання.

ЗМІСТ НАВЧАЛЬНОГО МАТЕРІАЛУ

Модуль 1. Функціональне обстеження як інструмент реформування органів виконавчої влади

Поняття та мета функціонального обстеження, завдання, цілі функціональних обстежень. Типологія функціональних обстежень.

Функціональне обстеження являє собою механізм збору, аналізу та узагальнення інформації щодо реалізації завдань і функцій органів державної влади.

Функціональне обстеження застосовується з метою:

- оптимізації системи органів виконавчої влади із впорядкуванням завдань і функцій;
- встановлення відповідності формулювання функцій, визначених у положенні про органи державної влади нормам, закріпленим у законодавстві України;
- зниження корупційних ризиків у системі органів державної влади шляхом усунення поєднання в одному органі функцій з надання адміністративних послуг і контрольно-наглядових (інспекційних) функцій;
- підвищення ефективності використання трудових та бюджетних ресурсів органів державної влади.

Функціональне обстеження передбачає визначення доцільності збереження функцій як обов'язкових, оптимального способу їх реалізації, нового розподілу функцій серед урядових та інших структур, встановлення під залишені функції адекватної внутрішньої структури організації. Таким чином, завданням функціонального обстеження є оптимізація діяльності органів державної влади.

Два основні типи функціонального обстеження — вертикальне і горизонтальне.

- **Вертикальне функціональне обстеження** — це інструмент, призначений для аналізу та оцінювання організації окремих органів або сукупності органів в одній сфері державного управління.
- **Горизонтальне функціональне обстеження** — це інструмент аналізу всієї системи органів виконавчої влади на предмет надлишковості та дублювання повноважень і відповідальності.

Модуль 2. Досвід проведення функціональних обстежень. Аналіз кращих практик

Міжнародний досвід проведення функціональних обстежень (у Канаді, Великобританія, США, Латвії, Казахстані тощо). Історія функціональних обстежень в Україні. Аналіз кращих практик.

Модуль 3. Теоретичні засади обстеження функцій органів влади

Зміст поняття «функція органу влади». Загальнотеоретична характеристика функцій органів державного управління. Основні підходи до

визначення видів функцій органів виконавчої влади. Класифікація функцій органів влади. Особливості визначення адміністративних послуг та контрольно-наглядових функцій.

Модуль 4. Сутність функціонального обстеження діяльності органу державної влади та методика його проведення

Умови ефективного функціонального обстеження. Нормативно-правова база для проведення функціональних обстежень в Україні. Організаційні заходи з підготовки до проведення функціонального обстеження. Етапи функціонального обстеження.

Нормативно-правову базу для проведення функціонального обстеження доцільно розділити на 2 інформаційні блоки:

1. Правові підстави проведення функціонального обстеження у 2012 році:

- Закон України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI «Про державну службу»;
- Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», затверджений Указом Президента України № 187/2012;
- Указ Президента України від 21 жовтня 2011 р. «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 року № 1240 «Про затвердження державної програми щодо запобігання та протидії корупції на 2011 – 2015 роки».

2. Нормативно-правова основа для проведення функціонального обстеження у 2012 році:

- Положення про Національне агентство України з питань державної служби, затверджене Указом Президента України від 18 липня 2011 року № 769/2011 «Питання управління державною службою в Україні»;
- Положення про Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 04 червня 2008 р. № 528 «Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби»;
- Наказ Голодержслужби України від 30 березня 2010 року № 84 «Про затвердження Порядку проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади»;
- Наказ Нацдрежслужби України від 27 липня 2012 року № 155 «Про організацію проведення функціонального обстеження органів державної влади в 2012 році».

Проведення функціонального обстеження доцільно організувати шляхом аналізу документальної бази та через інтерв'ю, що фіксують інформацію про діяльність органу.

Робота з проведення функціонального обстеження здійснювалась за такими етапами:

Блок I. Організаційні заходи з підготовки до проведення функціонального обстеження

- Етап 1. Затвердження складу робочої групи.
- Етап 2. Визначення об'єктів для проведення функціонального обстеження.
- Етап 3. Затвердження плану-графіку проведення функціонального обстеження.
- Етап 4. Проведення робочих нарад в органах державної влади, визначених як об'єкти для проведення функціонального обстеження, щодо роз'яснення цілей та методики обстеження вирішення питань, які можуть виникнути в процесі проведення функціонального обстеження.

Блок II. Проведення функціонального обстеження

- Етап 5. Проведення функціонального обстеження, що включає збір первинної документальної інформації.
- Етап 6. Попереднє опрацювання переліків функцій, підготовка питань для співбесід з працівниками органів державної влади
- Етап 7. Проведення співбесід з працівниками органів державної влади
- Етап 8. Аналіз результатів функціонального обстеження
- Етап 9. Узагальнення інформації, формування звіту.
- Етап 10. Направлення остаточних звітів до Нацдержслужби України.

Блок III. Підведення підсумків функціонального обстеження

- Етап 11. Аналіз отриманих звітів
- Етап 12. Підготовка остаточного звіту та подання пропозицій Кабінету Міністрів України щодо внесення змін до законодавства за результатами функціонального обстеження.

У результаті має бути отриманий список функцій, які повинні виконуватися безпосередньо органом державної влади, а також функцій, які можуть бути перерозподілені між органами влади, передані громадським організаціям, на аутсорсинг або ліквідовані.

Модуль 5. Організація проведення функціонального обстеження

Збір та первинний аналіз документів, що регламентують діяльність органів влади.

Виділення з наявного масиву нормативних документів первинного списку функцій. Особливості системного аналізу функцій. Соціологічний інструментарій функціонального обстеження.

Для організації роботи, пов'язаної з проведенням функціонального обстеження, органи виконавчої влади утворюють робочі групи та розробляють план-графік роботи, який затверджується наказом керівника органу виконавчої влади.

1. Робоча група аналізує результати функціонального обстеження та на підставі отриманих даних формує узагальнений звіт та передає його робочій групі Нацдержслужби України з організації та проведення функціонального обстеження органів державної влади.

2. Робоча група Нацдержслужби України узагальнює отримані від робочих груп звіти, готує загальний звіт про проведення функціонального обстеження, вносить пропозиції Кабінету Міністрів України.

Структура звіту:

1. Вступ.
2. Методологія та етапи (збір інформації, нормативний аналіз, фактичний аналіз, формування звітності).
3. Основні проблеми, виявлені за результатами функціонального обстеження.
4. Пропозиції робочих груп органів державної влади.
5. Додатки.

Комунікативні заходи з напрямів вдосконалення функціонального обстеження органів влади в Україні.

Закриття програми.

Список рекомендованої літератури

1. Авер'янов В.Б. Виконавча влада і адміністративне право — К.: Ін-Юре, 2002. — 668 с.
2. Авер'янов В.Б. Державне управління: Теорія і практика. — К.: Юрінком-Інтер, 1998. — 432 с.
3. Авер'янов В.Б. Державне управління: Проблеми адміністративно-правової теорії та практики — К.: Факт, 2003. — 384 с.
4. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології, практики: Монографія. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — 328 с.
5. Загвойська О. Концептуальні засади функціонального обстеження органів виконавчої влади: стаття // Вісник Державної служби України. — 2006. — № 2. — С.41
6. Мэннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления: Международный опыт/Пер. с англ. — М.: Весь мир, 2003. — 495 с.
7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 9 21. — С. 32.
8. Про затвердження Порядку проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади: Наказ Голодержслужби України від 30 березня 2010 р. № 84 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 33. — С. 204.
9. Перестройка государственных структур: методы и подходы. Посткоммунистические страны в переходный период //