

ЗВІТ

за результатами проведення двох опитувань у центральних органах виконавчої влади та інших органах державної влади для оцінки спроможності виконувати завдання щодо імплементації права Європейського Союзу у законодавство України

ОПИТУВАННЯ

Ініційовано Національним агентством України з питань державної служби в рамках реалізації Плану відновлення України та на виконання доручення Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України від 05 листопада 2022 року № 30317/0/1-22.

Проведено НАДС у співпраці з Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу та Офісом реформ Кабінету Міністрів України.

ЧАСОВІ РАМКИ ПРОВЕДЕННЯ ОПИТУВАННЯ


Листопад 2022 року – лютий 2023 року.

ОСНОВНА МЕТА

Визначення готовності органів державної влади до виконання завдань у сфері європейської інтеграції та імплементації права ЄС у законодавство України.

ЦІЛІ:

- визначити відповідальність органів державної влади за переговорними розділами та сферами політик, а також кількість фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства) за кожним із переговорних розділів;
- визначити органи державної влади з високим рівнем навантаження у зв'язку з підготовкою до вступу України в ЄС;
- визначити рівень готовності фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства) до виконання завдань у сфері європейської інтеграції та імплементації права ЄС у законодавство України.



ЕТАПИ ПРОВЕДЕННЯ ОПИТУВАННЯ

Перший етап
(підготовчий)

01

Аналіз Національних програм адаптації права ЄС держав, що є кандидатами на вступ до ЄС та підготовка переліку сфер політик за переговорними розділами.

РЕЗУЛЬТАТ:
підготовлено перелік із 128 сфер політик за 33 переговорними розділами.

Другий етап
(7-28/11/2022)

02

Визначення органів державної влади та їх структурних підрозділів, відповідальних за кожну зі сфер політик та кількості фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства) за кожним переговорним розділом (без урахування структурних підрозділів та фахівців, які виконують координаційні функції у процесах європейської інтеграції).
Заповнення опитувальника “Опитувальник 1: Оцінка інституційної спроможності та кадрового складу органів державної влади”.

РЕЗУЛЬТАТ:
визначено рівень залученості органів державної влади до формування політик (розробки законодавства) та кількість фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства) за кожною зі сфер політики за показниками.

Третій етап
(12-19/12/2022)

03

Самооцінка фахівцями структурних підрозділів, які було визначено на другому етапі, знань та навичок, необхідних для виконання завдань, пов'язаних із підготовкою України до вступу в ЄС.
Заповнення опитувальника “Опитувальник 2: Оцінка професійної спроможності щодо потреб євроінтеграційного напрямку”.

Четвертий етап
(09/01-03/02/2023)

04

Верифікація отриманих результатів опитування шляхом консультацій (8) із представниками міністерств та галузевими експертами.



ОПИТУВАЛЬНИК 1

було направлено до 102 органів державної влади та до Секретаріату КМУ:

76

органів державної влади та Секретаріат КМУ взяли участь в оцінці, дані щодо якої враховано за результатами верифікації;

12

органів державної влади взяли участь в оцінці, дані щодо якої не враховано за результатами верифікації;

11

органів державної влади не взяли участь в оцінці через відсутність функцій щодо розробки політики або з огляду на специфіку роботи

чи з міркувань безпеки (РНБО, НАБУ);

3

органи державної влади не брали участі в оцінці.



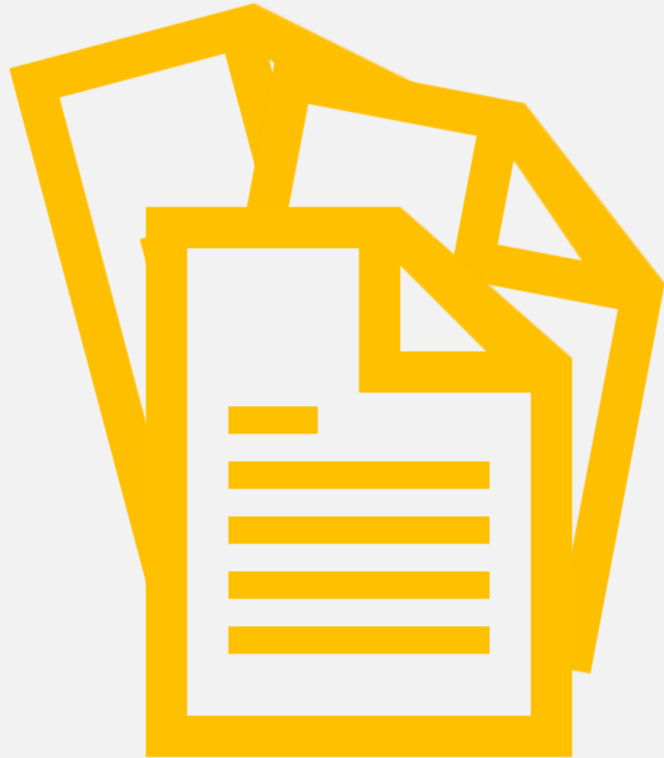
ОПИТУВАЛЬНИК 2

2 471

кількість проаналізованих анкет (рівень охоплення 76% до очікуваної кількості анкет – 3259).

Результати опитування 2 є конфіденційними та представлені в узагальненому вигляді.

**За результатами опитування
підготовлено звіт, який
містить
наступні розділи:**



- Вступ та методологічні підходи;
- 2 основні розділи;
- Висновки і рекомендації;
- 6 додатків на 44 сторінках.



РОЗДІЛ І.

Оцінка інституційної
спроможності та кадрового
складу органів державної влади

Розподіл відповідальності органів державної влади за сферами політик

Визначено:



органи державної влади, відповідальні за кожну зі 128 сфер політики в межах 33 переговорних розділів



рівень залученості до формування політик (розробки законодавства): провідний орган державної влади; такий, що бере участь

Виявлено:

12

сфер політик, у яких відсутній провідний орган державної влади (входять до 7 переговорних розділів: Вільний рух працівників; Право заснування компаній та надання послуг; Соціальна політика та зайнятість; Статистика; Фінансовий контроль; Фінансові та бюджетні положення; Юстиція, свобода та безпека)

за 27

сферами політики одночасно декілька органів визначили свою роль як провідну

Кількість залучених фахівців та їх розподіл за органами державної влади

3 259 осіб

фактична кількість фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)

1 405 осіб

еквівалент повної зайнятості



44%

Медіанний показник еквіваленту повної зайнятості робочого часу, який фахівці витрачають на роботу з політиками, що входять до переговорних розділів

Кількість залучених фахівців та їх розподіл за органами державної влади

Фахівці, які є працівниками міністерств
(хоча саме міністерства відіграють провідну роль у формуванні політик (розробці законодавства))

44%

Фахівці, які є працівниками незалежних регуляторів

28%

Фахівці, які є працівниками центральних органів виконавчої влади, що реалізують політику
або мають функції формування політики

23%

Фахівці, які є працівниками інших органів
(судові органи, правоохоронні, зі спеціальним статусом)

5%

Кількість залучених фахівців та їх розподіл за органами державної влади



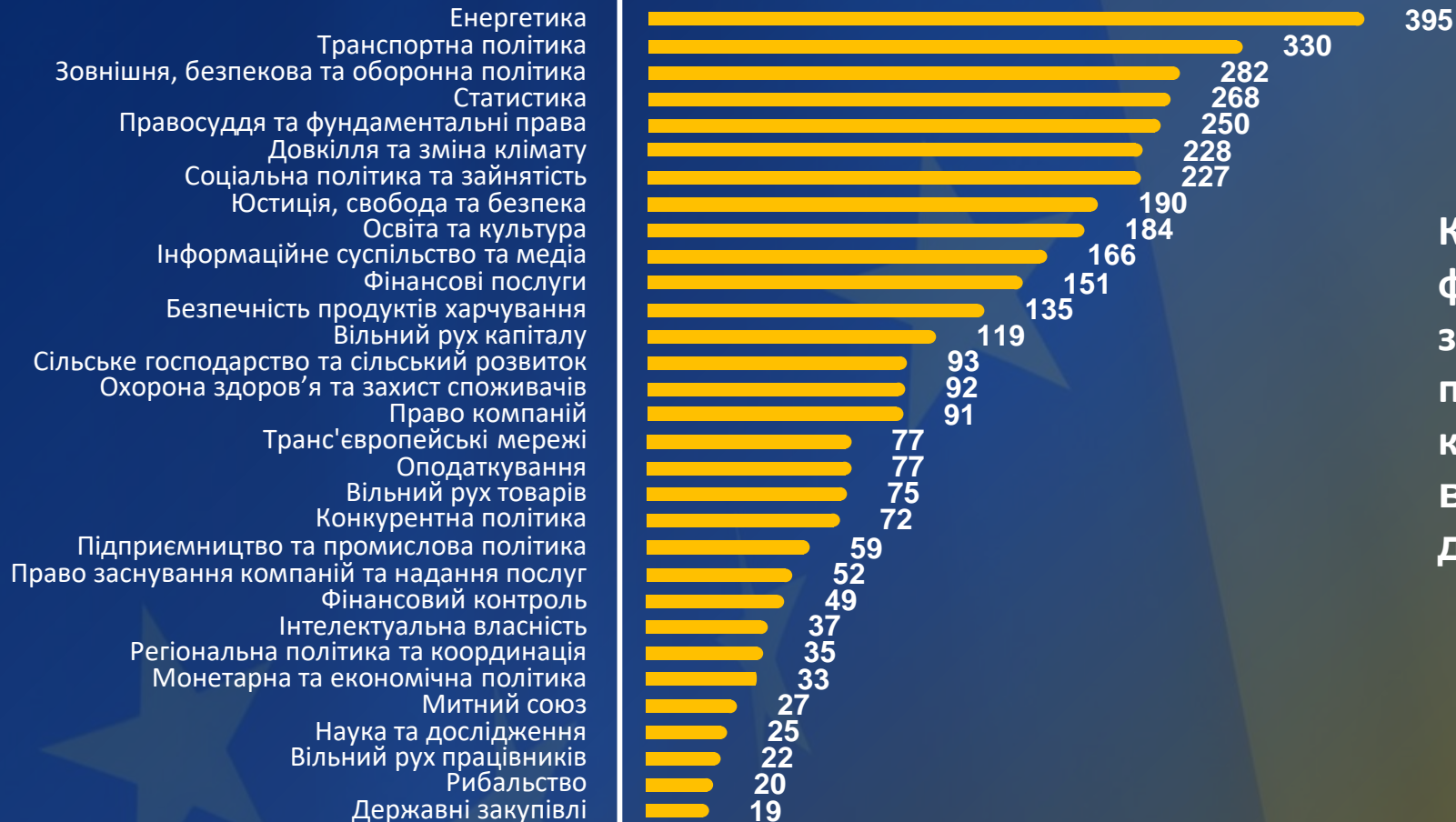
Найбільша кількість залучених фахівців:

- в органах, що є незалежними регуляторами – Національний банк України, Державна служба статистики України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.
- ЦОВВ (крім міністерств) – Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна авіаційна служба України, Державна прикордонна служба України.

70%

фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства), які працюють в органах державної влади (крім міністерств), зосереджені усього в 10-ти таких органах.

Розподіл фахівців за переговорними розділами



Кількість фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства) за переговорними розділами коливається від 395 осіб (енергетика) до 19 осіб (державні закупівлі).

Органи державної влади з найвищим рівнем навантаження за сферами політик ЄС



Координація та інституційна підтримка реалізації політики європейської інтеграції

Координацію діяльності державних органів у сфері європейської інтеграції здійснює Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату КМУ.



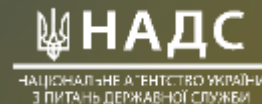
Загальну координацію питань у сфері європейської інтеграції в органі державної влади здійснює заступник міністра/заступник керівника міністерства або органу відповідно до розподілу компетенцій.



Безпосередню координацію питань у сфері європейської інтеграції в органах державної влади покладено на структурні підрозділи, до повноважень яких належать питання європейської та євроатлантичної інтеграції, стратегічного планування, міжнародного співробітництва та взаємодії, комунікації.

Виняток – підвідомча установа НАДС – Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу.

НАДС і його підвідомчі установи – Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу та Вища школа публічного управління – здійснюють інституційну підтримку реалізації політики європейської інтеграції в Україні.



Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу
Керівник: Ірина Коваленко



Координація та інституційна підтримка реалізації політики європейської інтеграції

координацію діяльності щодо професійного навчання державних службовців у сфері європейської інтеграції та вдосконалення рівня володіння ними іноземною мовою (у Центрі мовної підготовки Вищої школи публічного управління та в рамках співпраці з EF Language Learning Solutions Ltd)

01



удосконалення нормативно-правового регулювання професійного навчання державних службовців, зокрема за рахунок МТД (постанова КМУ від 10 вересня 2022 року № 1028)

02

НАДС
як ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, здійснює:

03

формування ефективної системи професійного навчання державних службовців

04

адміністрування вебпорталу управління знаннями у сфері професійного навчання “Портал управління знаннями”

05

посилення кадрової спроможності органів державної влади в контексті виконання положень Угоди про асоціацію

Координація та інституційна підтримка реалізації політики європейської інтеграції

01 здійснює експертно-аналітичну підтримку у сфері адаптації державного управління та державної служби до стандартів ЄС

02 є національним провайдером та координатором інструментів ЄС Twinning і TAIEX та співробітництва з програмою ОЕСР SIGMA (Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту)



Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу:

03 здійснює функції Адміністративного офісу програми Twinning, який був створений з метою інформування органів державної влади щодо можливості використання інструментів інституційної розбудови Twinning і TAIEX та координації процесу їх імплементації

04 має статус Українського національного ресурсного центру CAF (модель управління якістю), а його обрані працівники – статус національних кореспондентів

Координація та інституційна підтримка реалізації політики європейської інтеграції



На НАДС та Вищу школу публічного управління покладено завдання щодо організації та проведення навчання державних службовців, які забезпечують планування, координацію, проведення моніторингу та підготовку звітності щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, а також наближення законодавства України до права ЄС (відповідно до Плану Пріоритетних дій Уряду на 2023 рік, затвердженого розпорядженням КМУ від 14 березня 2023 р. № 221-р).

Координація та інституційна підтримка реалізації політики європейської інтеграції

56% (317)

фактично працює



44% (247)

вакантні посади

Загальна штатна чисельність фахівців структурних підрозділів, до функціональних обов'язків яких належить координація питань європейської інтеграції в органі державної влади

Координація та інституційна підтримка реалізації політики європейської інтеграції



Чисельність фахівців, які безпосередньо залучені до планування, координації, моніторингу та звітування щодо питань європейської інтеграції

Координація та інституційна підтримка реалізації політики європейської інтеграції



86%

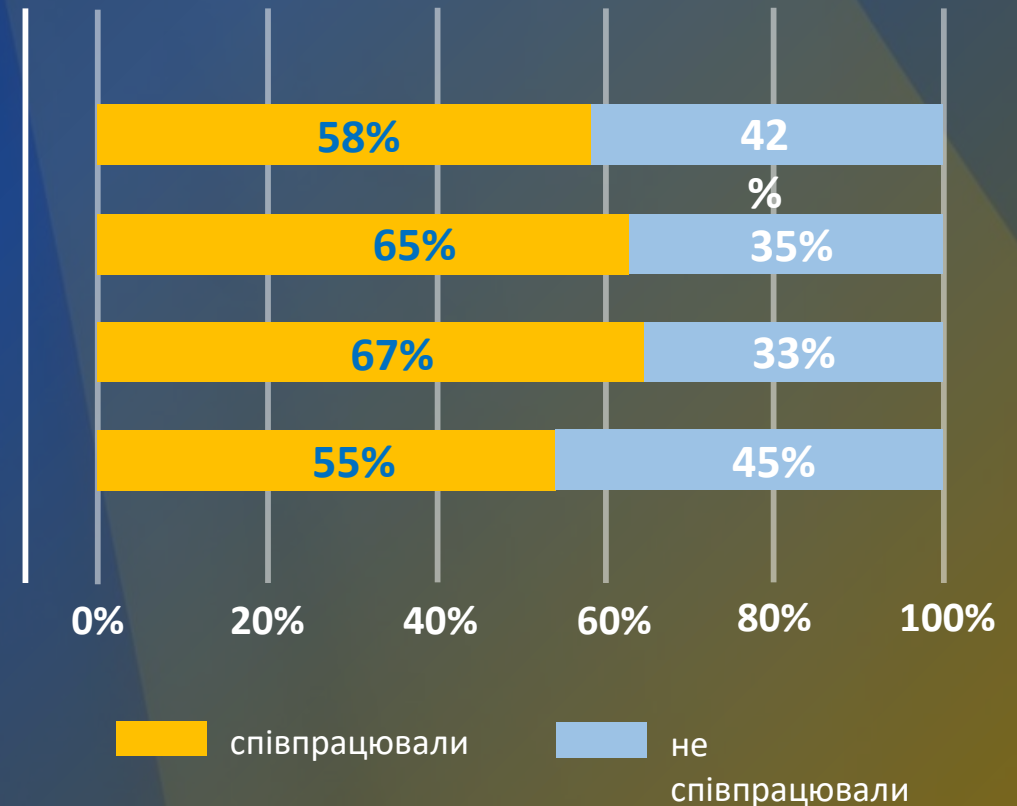
фахівців володіють англійською мовою на рівні B1 та вище

Співпраця з проєктами міжнародної технічної допомоги

62%

органів державної влади
протягом останніх 3 років
співпрацювали або
планують співпрацю
протягом наступних 6
місяців з проєктами МТД

Міністерства
Інші ЦОВВ
Судові органи
Інші державні органи



Досвід співпраці із Представництвом ЄС в Україні та / або профільними структурними підрозділами ЄК



49%

органів державної влади мають досвід співпраці із Представництвом ЄС в Україні та/або профільними структурними підрозділами ЄК



РОЗДІЛ II.

**Оцінка професійної
спроможності щодо потреб
євроінтеграційного напрямку**

Оцінка підготовки фахівців органів державної влади до порівняння та гармонізації українського законодавства з правом ЄС

Усі фахівці володіють професійними компетентностями та знаннями, необхідними для порівняння та гармонізації українського законодавства з правом ЄС
Володіють більшість фахівців

15%

54%

Володіють лише окремі фахівці

13%

Володіють менше половини фахівців

11%

Не володіють такою інформацією

6%

Усі фахівці не володіють

1%

Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)



43%

представники міністерств



57%

представники інших ЦОБВ
та органів державної влади

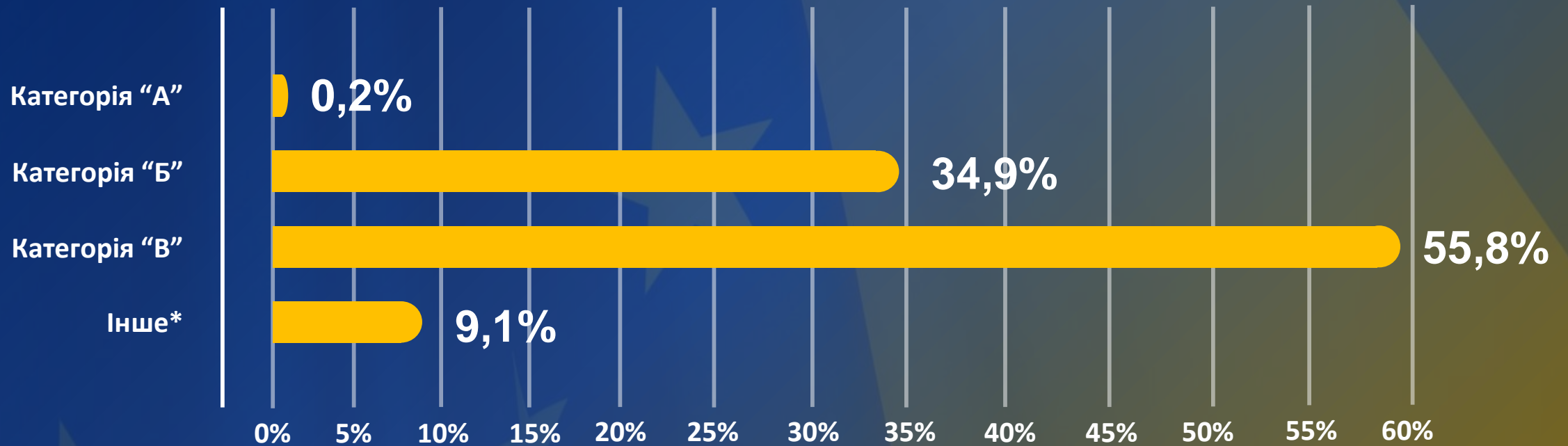
Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)

19,2%

опитуваних зазначили,
що мають дві та
більше вищі освіти

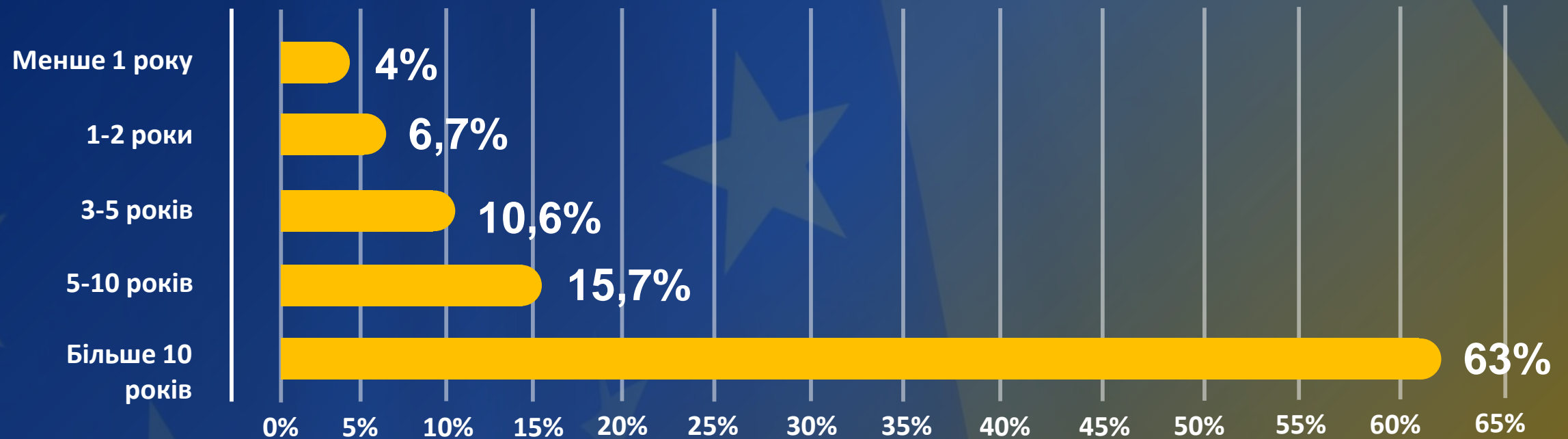


Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)



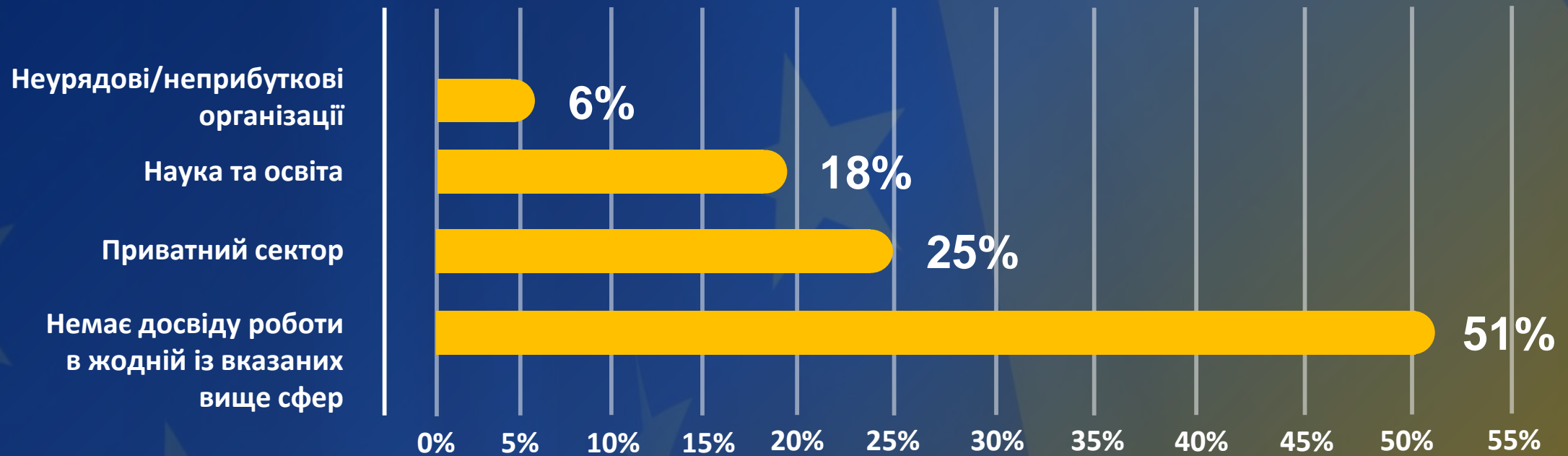
*категорія, яка включає фахівців органів, які є регуляторами та інших фахівців, на яких не поширюється дія Закону України "Про державну службу"

Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)



Досвід роботи фахівців у сфері політики, у формуванні якої вони особисто беруть участь

Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)



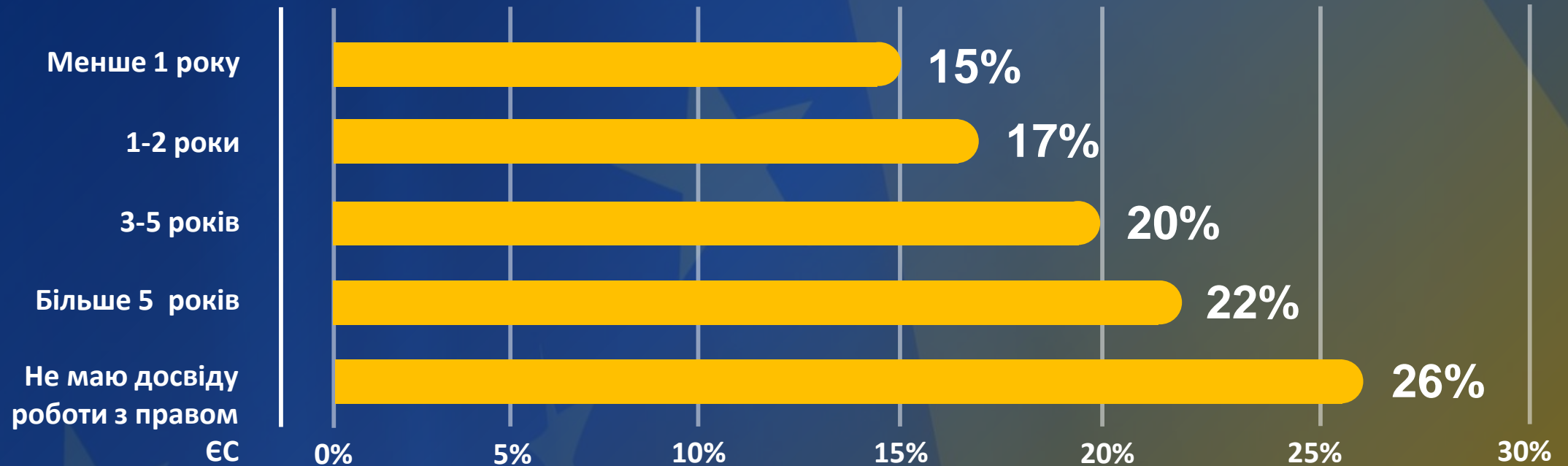
Дані щодо досвіду роботи фахівців, залучених до формування політики (розробки законодавства) в інших сферах, крім публічного сектору

Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)



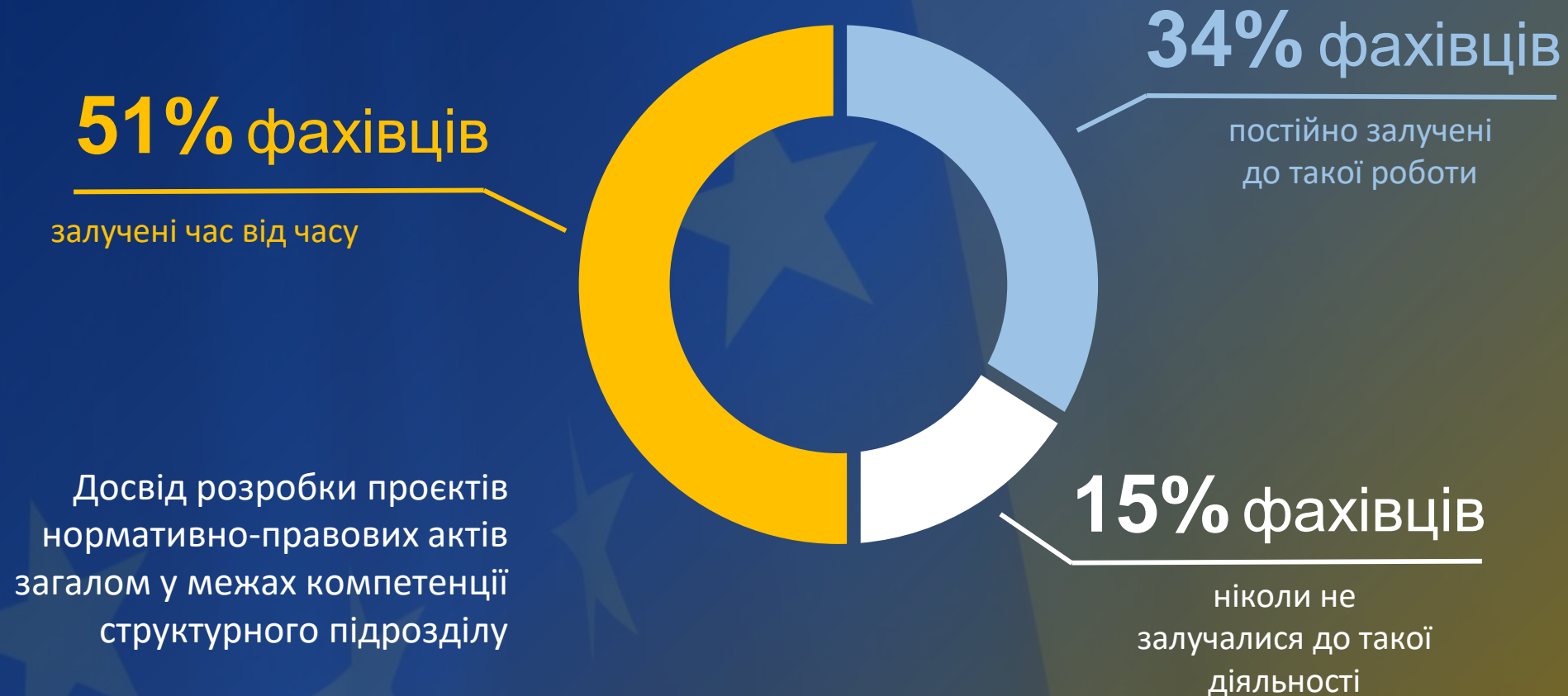
Знання та досвід роботи із правом ЄС

Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)

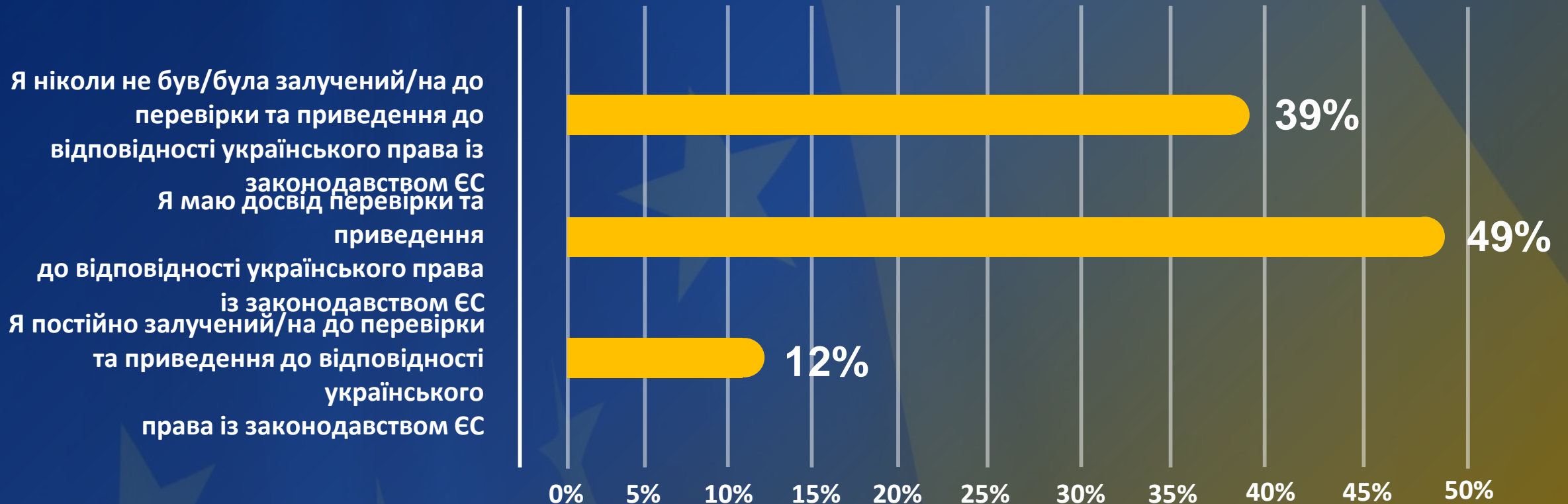


Безпосередній досвід роботи з правом ЄС

Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)

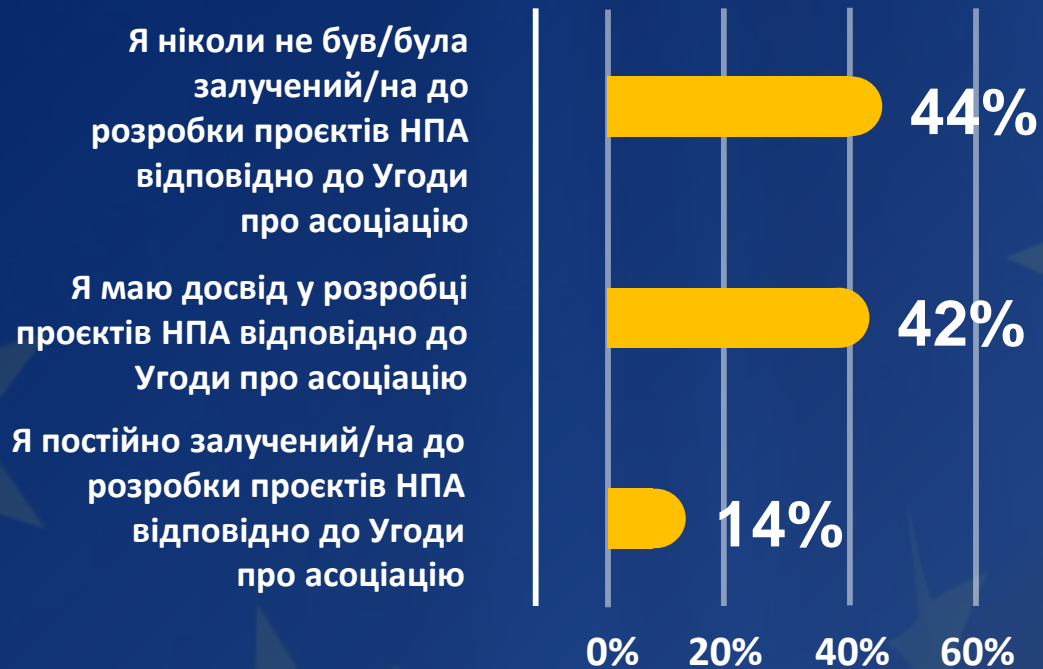


Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)



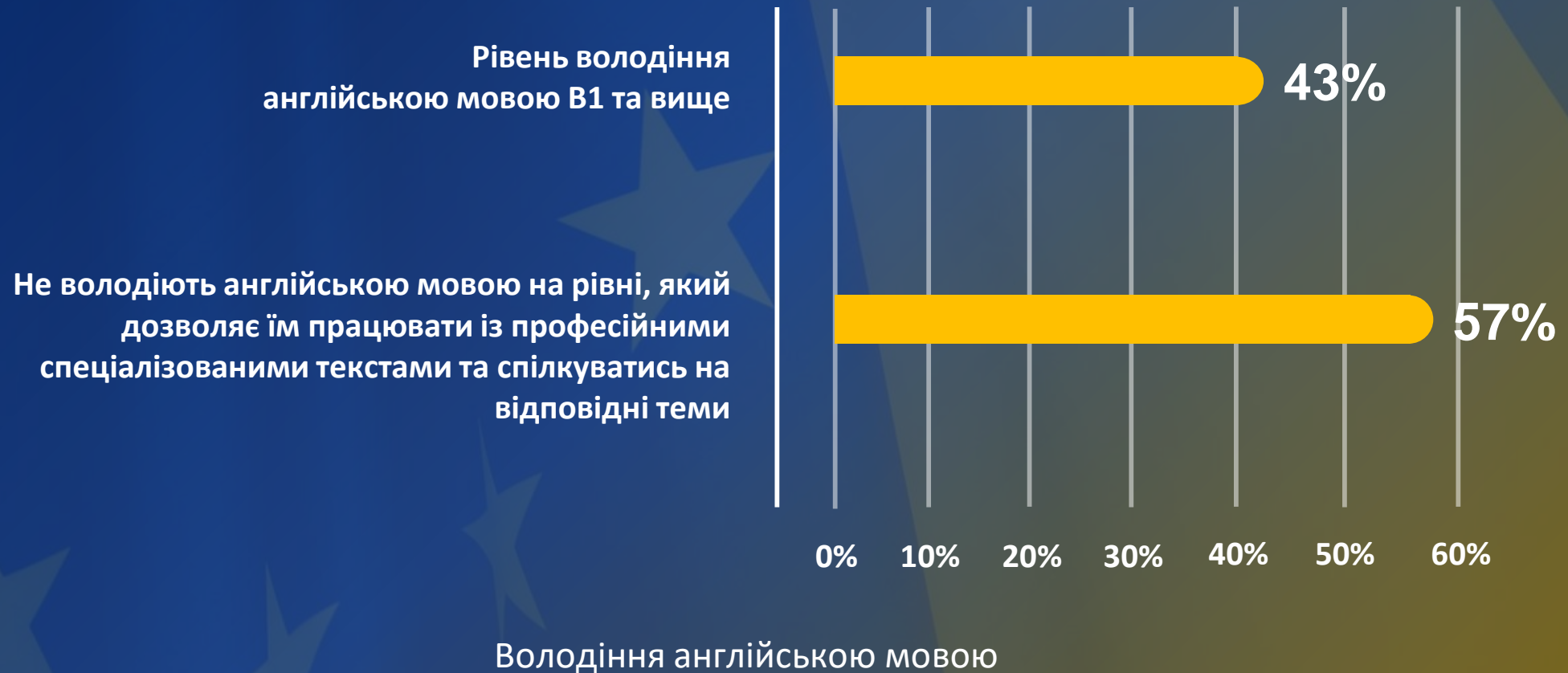
Досвід проведення законодавчого наближення

Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)



Досвід розробки НПА відповідно до Угоди про асоціацію

Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)



Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)

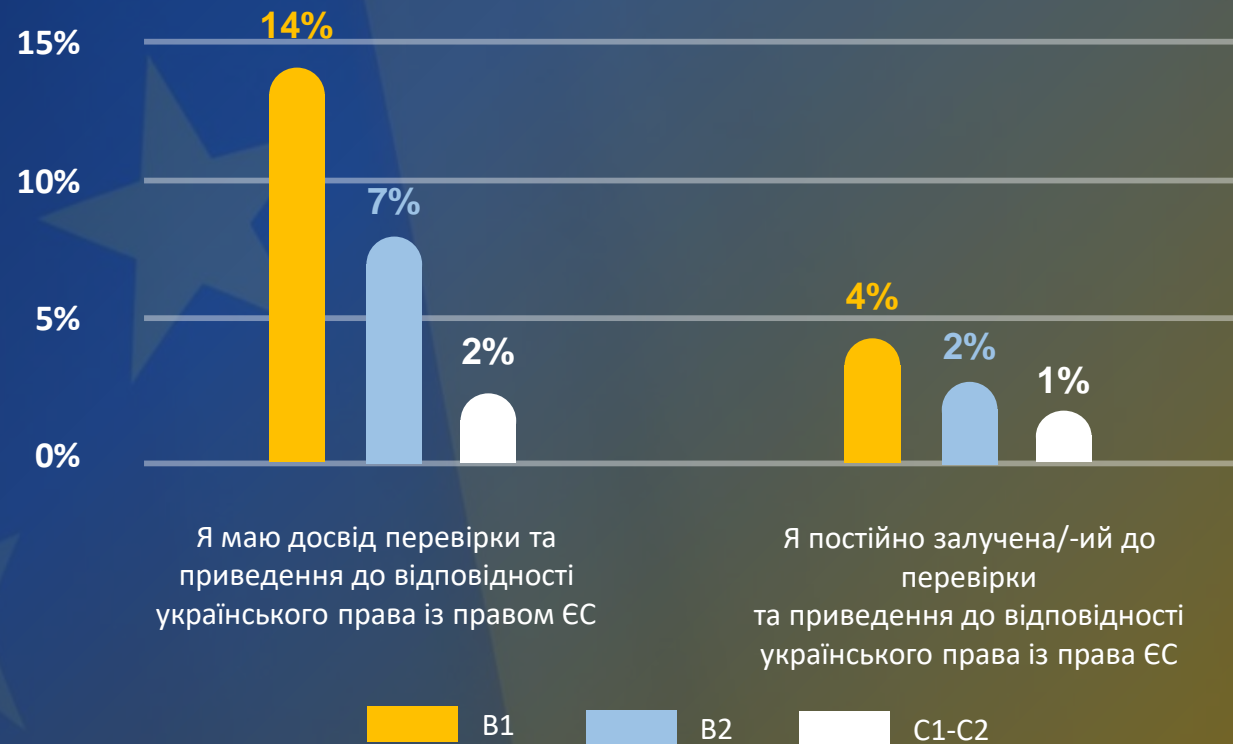


Володіння англійською мовою у розрізі органів державної влади

Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)

30%

фахівців володіють знаннями права ЄС та англійською мовою на рівні B1 та вище



Самооцінка компетенцій фахівців, залучених до формування політик (розробки законодавства)

Серед органів державної влади, з якими ведеться активна взаємодія, найчастіше згадувані: ВРУ, КМУ, УОЄЄІ, Міністерство фінансів України, Міністерство економіки України, Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки України, Державна податкова служба України, Національний банк України, Національна поліція України, Державна служба статистики України та інші.

51,62%

не взаємодіють з іншими органами державної влади стосовно формування політик, у яких беруть участь їхні структурні підрозділи

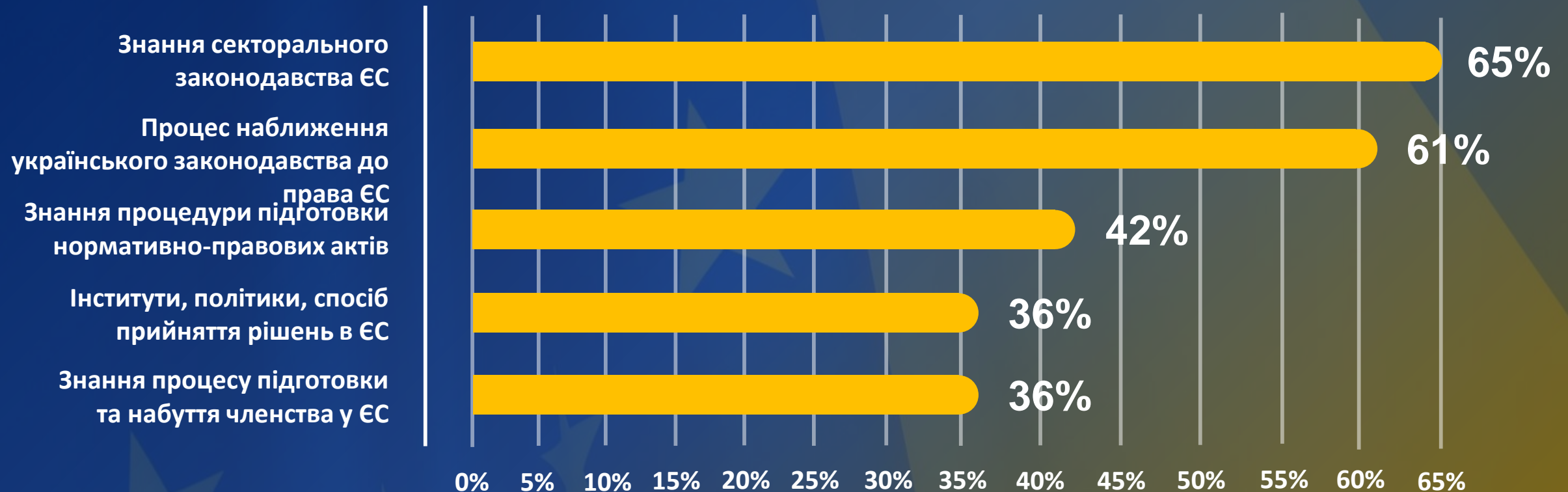


здійснюють відповідну співпрацю

48,38%

Взаємодія структурних підрозділів з іншими органами державної влади України у сфері політик(и), у формуванні яких беруть участь

Професійний розвиток фахівців, формати та інструменти організації навчального процесу



* Респонденти мали можливість обрати декілька варіантів відповідей

Запити фахівців щодо набуття знань

Професійний розвиток фахівців, формати та інструменти організації навчального процесу



* Респонденти мали можливість обрати декілька варіантів відповідей

Запит щодо розвитку компетенцій

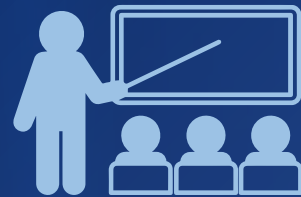
Професійний розвиток фахівців, формати та інструменти організації навчального процесу

Формати навчання



64%

навчання
онлайн



45%

очне
навчання

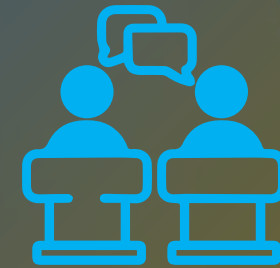
Способи отримання знань



формальне
навчання



самоосвіта
(база знань,
відеоматеріали)



експертні
дискусії

Респонденти залишили понад 400 коментарів, що стосуються професійного розвитку. Важливою потребою визначили, зокрема підвищення рівня обізнаності щодо роботи із інформаційними ресурсами та базами даних ЄС/ЄК

ВИСНОВКИ

- У **12 із 128 сфер політик**, які входять до переговорних розділів, відсутні органи державної влади, що відіграють провідну роль у формуванні політик (розробці законодавства).
- У **27 сферах політик** більше, ніж один орган визначив свою роль як провідну, що вказує на дублювання повноважень.
- УОЄЄІ, який забезпечує якість та відповідність нормам права ЄС, поданих до КМУ проєктів НПА, наразі має експертів, які покривають **101 сферу політики**.
- **НАДС** (та його підвідомчі установи – **Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу** та **Вища школа публічного управління**) здійснюють інституційну підтримку реалізації політики європейської інтеграції.
- До реалізації політики європейської інтеграції залучено щонайменше **3259 фахівців із 76 органів державної влади**, а також Секретаріат КМУ.
- Визначено міністерства з очікувано високим рівнем навантаження у сфері реалізації політики європейської інтеграції, які відіграють провідну роль у **70 сферах політики** у межах підготовки України до вступу в ЄС.

ВИСНОВКИ

- **Фахівці міністерств складають 44% всіх фахівців**, залучених до формування політик (розробки законодавства). Понад 56% фахівців, які залучені до сфер політик за переговорними розділами, працюють в інших органах державної влади, серед яких найвагомішу частку займають незалежні регулятори та ЦОВВ, що формують політику.
- До кожної зі сфер політик, охоплених процесом євроінтеграції, **залучені у середньому 6 підрозділів** органів державної влади.
- У міністерствах з високим та середнім рівнем навантаження до сфер політик, охоплених переговорними розділами залучено **від 45% до 70% самостійних структурних підрозділів**, залучених до формування політики у сфері європейської інтеграції (наближення законодавства України до права ЄС).
- Частка фахівців, які одночасно мають досвід проведення скринінгу, правового наближення та **володіють англійською мовою на рівні B1 та вище**, становить **30 відсотків**.
- Результати щодо запиту на **професійний розвиток** продемонстрували, що він є високим серед усіх фахівців щодо більшості запропонованих тем.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

- Для встановлення відповідальності за кожною зі сфер політик та налагодження ефективного процесу управління європейською інтеграцією наступним кроком **варто провести аналіз 128 сфер політик у консультаціях з експертами ЄС**, що допоможе визначити додаткові сфери, які не були виявлені через методологічні обмеження.
- Після проведення аналізу сфер політик рекомендовано **визначити та закріпити відповідальність органів державної влади** за проведення законодавчого наближення відповідно до кожної з них, що дозволить покращити управління процесом європейської інтеграції та моніторинг виконання зобов'язань за кожною зі сфер політик.
- **Закріпити кожну сферу політики ЄС за конкретним структурним підрозділом органу державної влади та визначити підрозділи**, які відповідальні за кожну сферу політики і розробляють проекти НПА, та підрозділи, які надають пропозиції до проектів НПА.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

- **Розробити методикау та ініціювати проведення детального аналізу потреб** щодо інституційної спроможності та кадрового складу органів державної влади, відповідальних за виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, насамперед у міністерствах з очікувано високим рівнем навантаження у сфері реалізації політики європейської інтеграції.
- **Забезпечити посилення спроможності УОЄЄІ** для охоплення їх експертизою усіх сфер політик, що входять до переговорних розділів, зокрема шляхом започаткування нових проєктів МТД, а також розвитку співпраці з подібними інституціями в державах-членах ЄС та державах-кандидатах в члени ЄС.
- Усім органам державної влади, залученим до реалізації політики у сфері європейської інтеграції, **рекомендується розробити внутрішні плани розбудови інституційної спроможності** з питань реалізації політики європейської інтеграції та адаптації національного законодавства до законодавства ЄС.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

- **НАДС та його підвідомчим установам (Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, Вищій школі публічного управління):**
 - *розробити та подати КМУ проекти актів Уряду про затвердження плану заходів з розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, а також визначення особливостей здійснення навчальних поїздок, стажування, службових відряджень за кордон державних службовців;*
 - *сприяти започаткуванню проекту МТД щодо посилення спроможності Вищої школи публічного управління з питань реалізації навчання у сфері європейської інтеграції;*
 - *продовжити роботу щодо підписання та реалізації угод про співпрацю із закладами освіти (вітчизняними та зарубіжними) та програмами (проектами) МТД щодо підготовки нових навчальних матеріалів та навчальних програм, організації навчальних заходів з питань реалізації політики європейської інтеграції, наближення законодавства України до права ЄС, мовної підготовки державних службовців (з вивчення офіційних мов Ради Європи), а також організації стажувань в країнах-членах ЄС;*
 - *постійно здійснювати оцінку навчальних потреб публічних службовців у сфері реалізації політики європейської інтеграції та адаптації національного законодавства до законодавства ЄС.*

**Національне агентство України
з питань державної служби**

вул. Прорізна, 15, м. Київ, Україна
zagal@nads.gov.ua
+38 (044) 279 57 90
www.nads.gov.ua

**Центр адаптації державної служби
до стандартів Європейського Союзу**

вул. Прорізна, 15, м. Київ, Україна
center@center.gov.ua
+38 (044) 278 36 44
www.center.gov.ua

**Офіс реформ
Кабінету Міністрів України**

вул. Грушевського, 12/2, м. Київ,
Україна
rdo@kmu.gov.ua
+38 (044) 256-75-23