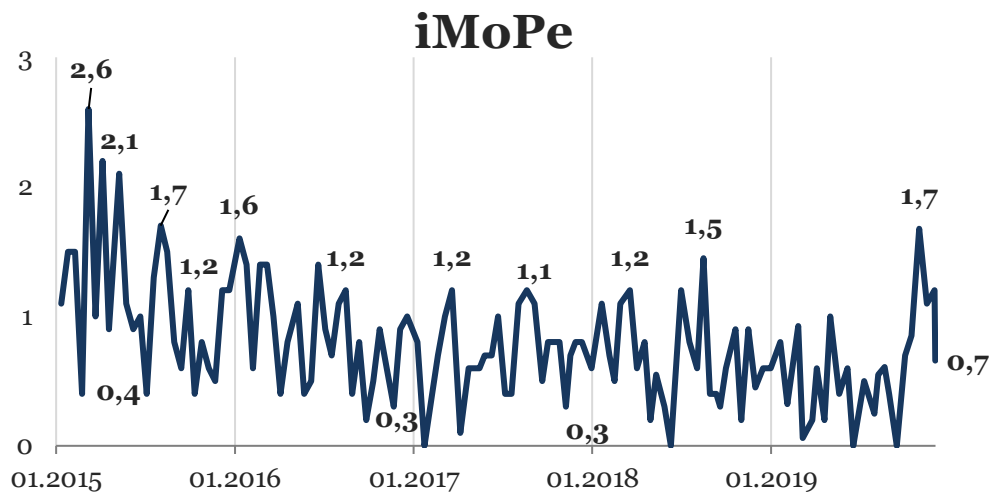


iMoRe №123. Середньострокове планування будівництва доріг та правила конкурсів для держслужбовців

Індекс моніторингу реформ (iMoRe) склав **+0,7 бала** за період з 25 листопада по 8 грудня з можливих значень від **-5,0 до +5,0**. У попередньому раунді індекс дорівнював **+1,2 бала**.

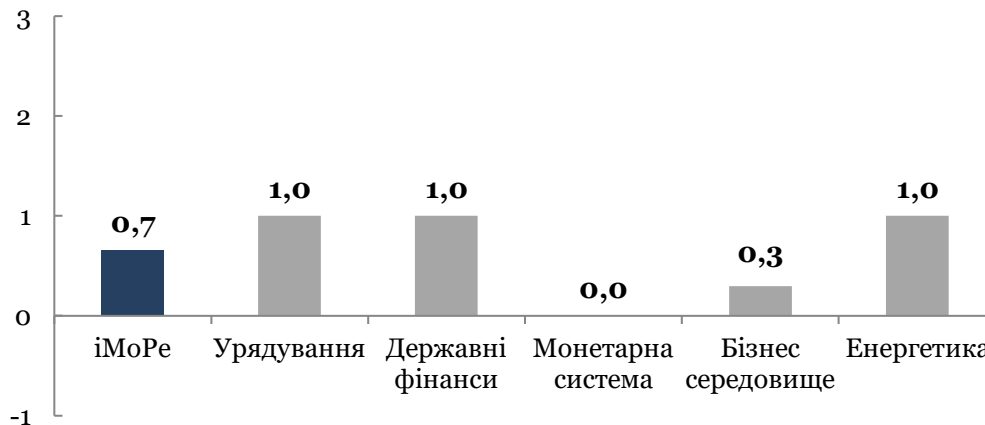
Серед подій раунду – закон про середньострокове фінансування для ремонту доріг, спрощення правил проведення конкурсів для держслужбовців та посилення відповідальності за фальсифікацію ліків.

Графік 1. Динаміка Індексу моніторингу реформ



iMoRe може приймати значення від -5 до +5, значення вище за +2 розглядається як прийнятний темп реформ

Графік 2. Значення iMoRe та його компонентів у поточному раунді оцінювання



Події раунду

Нові можливості для фінансування будівництва доріг

- 1. Закон про середньострокове бюджетне планування будівництва, ремонту та утримання автомобільних доріг, +1,0 бал**
- 2. Закон про джерела фінансування будівництва, ремонту та утримання автомобільних доріг, +1,0 бал**

Інвестиційні проекти часто реалізуються в терміни, які суттєво перевищують 1 рік. Проте механізми фінансування таких проектів для дорожнього господарства поки не запрацювали.

У грудні 2018 Верховна Рада змінила бюджетний кодекс, щоб запровадити [середньострокове бюджетне планування](#). Однак у реалізації проектів будівництва та обслуговування доріг воно поки не запрацювало. Для того, щоб це відбулося, потрібна була низка змін, які дозволяють підрозділам Укравтодору укладати з підрядниками середньо-строкові контракти.

Закони [282-IX](#) від 12.11.2019 та [283-IX](#) від 12.11.2019 вирішують цю проблему для проектів обслуговування експлуатації доріг.

Коментар ініціатора закону

«Тепер є можливості для запровадження середньострокового планування у сфері експлуатації доріг.»

Інфраструктурні проекти виходять часто за межі одного року. Зокрема, у сфері експлуатації доріг. Проте у нас не було можливості укладати середньострокові договори з підрядними організаціями. В розрахунку на ці терміни, підрядні організації, які вигравали тендери, не могли планувати свою діяльність більш ніж на рік. Відповідно, вони мали обмежені можливості для купівлі або лізингу нової техніки. Тепер ми можемо укладати трирічні контракти. Завдяки цьому вже можна підвищувати критерії до підрядних організацій, які будуть закуповувати нову гарну техніку, щоб обслуговувати наші дороги.

Закони вирішують ще низку проблем. Зокрема, раніше ОДА не могли використовувати кошти субвенції на проектні роботи. Але без проекту не можна побудувати дорогу. Тепер ця проблема вирішена та кошти можна спрямовувати для проектних робіт.

Наступним кроком такі ж зміни потрібно зробити для контрактів на будівництво».

Олександр Кубраков, Укравтодор

Коментар ініціатора закону

«Попередня система планування дорожніх робіт, яка використовувалась досить тривалий час, показала свою неефективність та призвела до так званого «спонтанного прийняття рішення та вирішення проблем», внаслідок чого постійно з'являлись об'єкти незавершеного будівництва, що вимагало додаткового фінансування проектів будівництва та, як правило, призводило до зростання кінцевої вартості реалізації проекту.

Закон забезпечить виконання середньострокових зобов'язань за договорами на нове будівництво, реконструкцію, ремонт та експлуатаційне утримання автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення та дозволить вийти новим гравцям на ринок, що створить конкуренцію серед учасників такого ринку та, відповідно, суттєво підвищить якість робіт у дорожній галузі та дозволить виконувати такі роботи згідно з визначеними графіками та етапами їх проведення».

Юрій Корявченков, Народний депутат України

3. Спрощення правил проведення конкурсів для держслужбовців, +1,0 бал

Для того, щоб стати державним службовцем, потрібно пройти конкурс, що передбачає тести на наявність аналітичних здібностей та знання законодавства, розв'язання ситуаційного завдання та співбесіду.

Правила проведення конкурсів часто змінюються, а на якість відбору кандидатів є багато нарікань. Щоб залучити на держслужбу людей з інших сфер – бізнес, військових, науковців, громадських діячів тощо, конкурсні завдання мають бути посильними для людей, які раніше не працювали на державній службі. Завдання не повинні вимагати від людей специфічні знання та навички, які можна набути виключно на державній службі. З іншого боку, ці завдання мають перевіряти, чи готова людина до державної служби та чи чітко вона розуміє, що це таке.

Правила проведення конкурсів суттєво змінилися у [березні 2016](#) після того, як уряд почав реформу та прийняв [новий закон](#) про державну службу. З того часу за 3,5 роки уряд вніс зміни у правила проведення конкурсів 15 разів. Зокрема, у липні-листопаді 2017, коли уряд почав створювати [нові директорати](#), уряд вносив зміни у правила щомісяця (5 разів). У перші 3 місяці роботи уряду Гончарука, у вересні – листопаді 2019, правила змінювалися 5 разів. Зокрема, це відбувалося задля імплементації закону про [«перезавантаження влади»](#). Ми не оцінювали попередні зміни, бо вони або були запроваджені на виконання змін до закону про державну службу або суттєво не змінювали «правила гри».

Останні зміни правил, які уряд запровадив постановою [№ 962 від 27.11.2019](#), спрощують конкурсні процедури та роблять їх більш гнучкими.

Коментар реформатора

«Це подальше спрощення зайвої бюрократії в конкурсах. Також вимоги щодо розв'язання ситуаційного завдання стають менш жорсткими. Непридатність існуючого підходу до оцінювання ситуаційного завдання показали конкурси кандидатів на посади керівників Держкіно та Держслужби етнополітики. Тому прохідний бал був зменшений до 0 балів (з 0,5 балів) при максимумі у 2 бала».

Олександр Стародубцев, Національне агентство України з питань державної служби

Коментар експерта

«Я прийшла на державну службу 2 роки тому, коли розпочалася чергова спроба її масштабного оновлення. Як і інші держслужбовці цієї хвилі, ми наважилися на цей крок із кількох причин:

1) прозорий та складний конкурсний відбір, що унеможлилював призначення «своїх» людей

Виграти чесний складний конкурс – це довести, що ти гідний займати це місце за своїми професійними компетенціями, не маєш жодної політичної упередженості, протекторату тощо. Це – критично важливо для державного службовця, що має служити інтересам громадян України, а не політиків.

Як це відбувається тепер?

Конкурсний відбір спростили максимально до рівня, який може пройти будь-який державний службовець зі стажем, та й в принципі будь-хто. Це робить можливим «переведення» державних службовців із сумнівною репутацією, або тих, що не впоралися зі своїми задачами, на інші високі посади між державними органами. А також максимально спрощує призначення «своїх» людей.

Тобто замість «перезавантаження», «очищення» та притоку «свіжої крові» ми будемо спостерігати за красивими рокіровками посадовців, що роками працюють у державному апараті.

2) запит на людей з іншими компетенціями

У процесі відбору конкурсна комісія оцінювала ті критерії, про які раніше ніхто не замислювався, обираючи державних службовців: лідерство, аналітичні здібності, вміння ризикувати, стресостійкість, управління змінами, комунікабельність і т.д.

Відбір посадовців за такими критеріями давав нам сигнал, що у держави є запит на розумних, проактивних, сміливих та професійних людей, від яких чекатимуть максимальну включеність, нестандартні рішення, ініціативність, вміння вибудувати діалоги тощо.

Як це відбуватиметься тепер?

У листопаді були прийняті чергові спрощення до конкурсної процедури. Відтепер для різних посад не потрібно здавати тести на вербальну логіку, спеціалізоване законодавство, ситуаційні завдання. Саме завдяки цим етапам у директоратах МОЗ з'явилося 80% нових людей, котрі ніколи раніше не були на державній службі. Саме завдяки цим етапам відбору вигравали люди з новими для держслужби компетенціями.

Зараз єдиний сигнал від держави – нам потрібен хоча б хто-небудь, бажано нам знайомий. Ми не знаємо, хто саме (бо разом зі скасованими конкурсними етапами вже не перевіряються і багато компетенцій), ви просто прийдіть, хороша людина, і ми вас беремо.

Чи можу я як громадянин бути впевнена, що обираються не друзі і родичі, а фахові керівники, коли конкурс може виграти людина, що набрала 0 балів на етапах конкурсу?

Здається, чесно було б просто скасувати конкурси і спокійно призначати людей на посади, якщо зараз на це є політична воля».

Ірина Литовченко, Незалежний експерт

4. Постанова про створення єдиної системи опрацювання звернень громадян, +1,0 бал

Постановою [№ 976](#) від 27 листопада 2019 уряд визначив правило «єдиного вікна» для отримання звернень від громадян в органи влади та надання відповіді на них. Коли ці правила запрацюють, до влади можна буде звернутися через контактний центр, який за необхідності спрямує звернення орган влади, який безпосередньо готуватиме відповідь.

Коментар реформатора

«Основна мета створення Єдиної системи опрацювання звернень – це доступні, якісні державні послуги і консультації у віддалених каналах.

Сьогодні понад 2 мільйони громадян мають важливі питання до Держави і більш ніж 72 канали, куди можна звернутися, що негативно впливає на якість наданих

відповідей і швидкість вирішення питань, адже не завжди звернення одразу потрапляє саме у профільний орган.

Коли у вас безліч номерів телефону, сайтів, адрес, ймовірність звернутися “не туди” збільшується. Іноді папери можуть “ходити” кабінетами протягом 30 днів, перш ніж потраплять до профільного органу, що подовжує термін надання відповіді заявнику і при цьому він може отримати формальну відповідь, яка не вирішує суті питання.

Прийняття Постанови – це можливість: **1)** централізувати в єдиному вікні всі звернення громадян (телефонні, листи, електронні звернення, звернення, подані в органах влади, будуть надходити в єдиний портал для всіх громадян, співробітників контактного центру та органів виконавчої влади); **2)** відійти від “мандрівки” паперів кабінетами, що значно пришвидшить надання відповіді і знизить витрати держави, шляхом впровадження єдиної системи електронного документообороту; **3)** підвищити якість надання послуг/відповідей завдяки створенню єдиного, зрозумілого і контрольованого стандарту роботи по опрацюванню всіх звернень до Держави; **4)** аналізувати задоволеність заявників вирішенням їхніх питань і будувати роботу системи на основі цього аналізу».

Дмитро Дубілет, Міністр Кабінету міністрів України

Коментар експерта

«Постанова має як “плюс” так і можливий “мінус”. Робота зі зверненнями забирає багато часу чиновників для надання відповідей, а не відповіді – це порушення закону. Тому є потреба в автоматизації написання відповідей. По суті може йтися про створення ботів, які автоматично компілюватимуть відповіді на найбільш типові питання.

До того ж автоматизація надасть можливість швидше аналізувати, що турбує заявників, та проводити необхідні зміни засновані на фактах.

Негативна сторона такого процесу може бути в тому, що державні органи не будуть ґрунтовно підходити до розгляду важливих питань».

Вадим Бізязев, Київська школа економіки

5. Закон про посилення кримінальної відповідальності за фальсифікацію ліків, +0,3 бала

Закон [284-IX](#) від 12.11.2019 прийнятий, щоб вирішити проблему з підробками ліків. У законодавстві раніше не було чітко визначено, як саме встановити, що ліки є

фальсифікатом, та не було механізмів притягнення відповідальності за продаж фальсифікованих ліків через інтернет.

Закон вирішив ці проблеми, а також посилив відповідальність за закупівлі фальсифікованих ліків за кошти держави.

Коментар реформатора

«Закон встановив нову, збільшену міру покарання за фальсифікацію та обіг фальсифікованих ліків, що наразі є актуальною проблемою не тільки в Україні, а й в усьому світі.

Всесвітня організація охорони здоров'я звернула увагу на цю проблему ще у 80-х роках минулого століття. За оцінками ВООЗ, у країнах, що розвиваються, кожна десята упаковка лікарського засобу є фальсифікатом. Боротьба з фальсифікованими ліками – це складна боротьба з одним із найбільш вигідних видів бізнесу, який несе загрозу не лише здоров'ю, а й життю пацієнтів.

Завдяки прийняттю закону забезпечуватиметься більш високий рівень юридичної відповідальності за порушення встановлених норм чинного законодавства щодо обігу лікарських засобів. Також за рахунок очікуваного зменшення в обігу фальсифікату очікується розвиток вітчизняної фармацевтичної галузі, адже потреба в лікарських засобах не зменшується. Проте наші громадян потребують і повинні отримувати тільки якісні, безпечні та ефективні лікарські засоби».

Олександр Комаріда, Міністерство охорони здоров'я

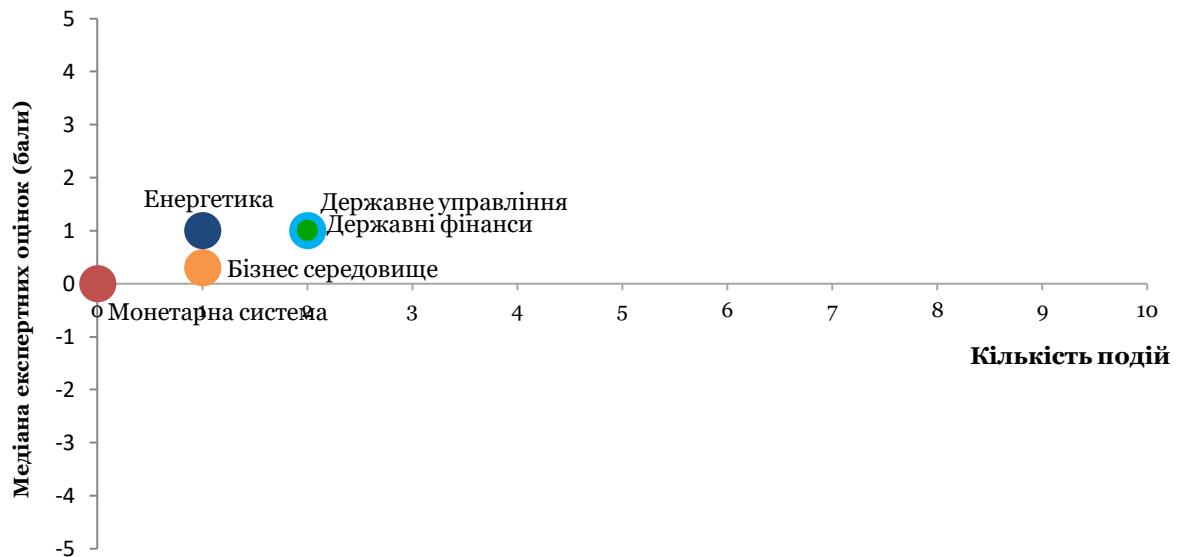
Графік 3. Події, що визначали значення індексу, оцінка події є сумою її оцінок за напрямками, тому вона може перевищувати +5, або бути меншою за -5



Таблиця 1. Оцінки всіх подій та прогресу реформ за напрямками

Державне управління	+1,0
Зміни до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби	+1,0
Постанова про створення єдиної системи опрацювання звернень громадян	+1,0
Державні фінанси	+1,0
Закон про середньострокове бюджетне плануванні будівництва, ремонту та утримання автомобільних доріг	+1,0
Закон про джерела фінансування будівництва, ремонту та утримання автомобільних доріг	+1,0
Монетарна система	0,0
Бізнес середовище	+0,3
Закон про посилення кримінальної відповідальності за фальсифікацію ліків	+0,3
Енергетика	+1,0
Закон про передачу справ від Укртрансгазу новому оператору ГТС	+1,0

Графік 4. Значення окремих компонентів Індексу та кількість подій



(Див. графіки та таблиці на сайті http://imorevox.in.ua/?page_id=577, http://imorevox.in.ua/list_rounds.php)

Довідкова інформація: Індекс Моніторингу Реформ (iMoRe) VoxUkraine призначений надавати комплексну оцінку зусиллям влади України зі впровадження економічних реформ. Індекс базується на експертних оцінках змін у регуляторному середовищі за п'ятьма напрямками:

1. Державне управління
2. Державні фінанси
3. Монетарна система
4. Бізнес середовище
5. Енергетика

Детальніше про Індекс та методологію розрахунку можна дізнатись на сайті imorevox.org.

VoxUkraine- це ініціатива, створена групою міжнародних та вітчизняних економістів, присвячена реформам та економічному розвитку України. Цілями VoxUkraine є поширення науково обґрунтованого аналізу та коментарів щодо економічних та суспільно-політичних подій в Україні,

підвищення рівня дискусії та формулювання системного підходу до реформ, а також інтеграція України в світову мережу економістів та діячів, відповідальних за економічну політику.