

**СЕКРЕТАРІАТ УРЯДУ:**  
координація державної політики  
та управління змінами  
персонального складу Кабінету



**Матеріали для програми Sigma готували:** Міхал Бен-Гера (частина 1), Збігнєв Кільмінський (частина 2, Польща: формування коаліційних Кабінетів у 1989—1996 рр.), Гжегож Ридлевський (частина 2, Польща: вироблення політики та прийняття рішень у коаліційній системі), Пітер Егардт (частина 2, Швеція: вироблення політики та прийняття рішень у коаліційній системі), Адам Вольф (частина 2, Данія: вироблення політики та прийняття рішень у коаліційній системі), Ніколас д'Омбрен (частина 2, Канада: управління зміною влади), Гі Каркассон (частина 2, Франція: управління зміною влади).

Випуск серії видань „Бібліотека молодого державного службовця” здійснюється у рамках Програми підготовки та залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створення умов для її професійного зростання, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України №1444 від 10 вересня 2003 року та Програми розвитку державної служби на 2005—2010 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 року № 746, зі змінами та доповненнями.

**Секретаріат уряду:** координація державної політики та управління змінами персонального складу Кабінету / Міхал Бен-Гера [та ін.]; [пер. з англ. Л. Суйва-Ільченко, О. Шаленко]. — К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. — 144 с. — (Бібліотека молодого державного службовця). — Переклад за вид.: Sigma Paper No. 22: Management Challenges at the Centre of Government: Coalition Situations and Government Transitions (Sigma OECD, 1998); Sigma Paper No. 35: Co-ordination at the Centre of Government: The Functions and Organisation of the Government Office (Sigma OECD, 2004). — ISBN 978-966-8918-20-9

Видання ґрунтується на результатах дослідження програми Sigma та присвячене визначенню ролі секретаріату уряду в процесі формування, координації, моніторингу та оцінювання державної політики, а також проблемі підвищення ефективності державного управління.

Розраховане на державних службовців, управлінців, а також студентів ВНЗ управлінського спрямування і спрямоване на подальше зміцнення спроможності державних службовців до формування, моніторингу та оцінювання державної політики, а також забезпечення адаптації процедур у державному секторі України до стандартів Європейського Союзу.

4 84788

ББК 67.300.6

**Оригінальні випуски цих видань:**

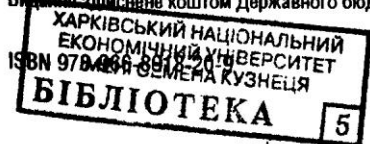
**Sigma Paper No. 22:** Management Challenges at the Centre of Government: Coalition Situations and Government Transitions (Sigma OECD, 1998) © OECD, 1998.

**Sigma Paper No. 35:** Co-ordination at the Centre of Government: The Functions and Organisation of the Government Office (Sigma OECD, 2004) © OECD, 2004;

Усі права застережено.

Відповідальність за якість перекладу українською мовою та його автентичність несе Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу.

Видання здійснене коштом Державного бюджету України.



© OECD, 1998, 2004

© Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, переклад та видання українською мовою, 2009

# ЗМІСТ

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| Передмова від видавця ..... | 7 |
|-----------------------------|---|

## **Частина 1. Координація державної політики: функції та організація секретаріату уряду**

|  |           |
|--|-----------|
| Передмова .....  | 9         |
| Стислий виклад .....   | 11        |
| Термінологія .....   | 15        |
| Інформаційні джерела .....   | 17        |
| <b>1. Вступ .....</b>  | <b>18</b> |
| <b>2. Цілі та завдання секретаріату уряду .....</b>  | <b>20</b> |
| <b>3. Засоби підвищення рівня узгодженості політики .....</b>  | <b>23</b> |
| <b>4. Основні функції секретаріату уряду:<br/>вісім аспектів координації .....</b>   | <b>26</b> |
| 4.1. Координація підготовки засідань уряду .....   | 26        |
| 4.1.1. Часові обмеження подання і поширення матеріалів засідання .....   | 27        |
| 4.1.2. Порядок денний засідань Кабінету Міністрів .....  | 31        |
| 4.1.3. Перевірка правильності оформлення матеріалів<br>з метою гарантування повноти поданих документів<br>і дотримання процедур консультування ..... | 32        |
| 4.2. Координація відповідності нормативно-правовій базі .....  | 35        |
| 4.3. Координація підготовки державних програм,<br>визначення пріоритетів та відображення їх у бюджеті .....  | 36        |
| 4.3.1. Стратегічне планування .....  | 37        |
| 4.3.2. Складання планів роботи на рік .....  | 39        |
| 4.4. Координація пропозицій, що подаються Кабінету Міністрів,<br>щодо напрямів державної політики .....  | 39        |
| 4.4.1. Підготовка матеріалів у міністерствах: роль секретаріату уряду<br>у визначенні та запровадженні процедур аналізу політики .....               | 41        |
| 4.4.2. Перегляд пропозицій щодо політики в секретаріаті уряду:<br>узгодження та розв'язання конфліктів .....   | 43        |
| 4.5. Координація комунікації .....   | 50        |
| 4.6. Координація моніторингу роботи уряду .....  | 52        |
| 4.7. Координація зв'язків з іншими органами державної влади<br>(президентом, парламентом) .....  | 53        |
| 4.8. Координація специфічних горизонтальних стратегічних пріоритетів .....   | 55        |

|  |    |
|--|----|
| <b>5. Структура секретаріату уряду</b> .....                       | 58 |
| 5.1. Парадокс подібності та відмінності .....                      | 58 |
| 5.2. Зауваження щодо структури секретаріату прем'єр-міністра ..... | 60 |
| <b>6. Висновки: на шляху посилення секретаріату уряду</b> .....    | 63 |

### **Таблиці**

|  |    |
|--|----|
| Таблиця 1. Підготовка засідань уряду .....   | 28 |
| Таблиця 2. Дотримання правил .....   | 30 |
| Таблиця 3. Підстави для повернення матеріалів міністерству<br>на доопрацювання .....   | 33 |
| Таблиця 4. Спроможність уряду до стратегічного планування<br>і складання робочих планів .....                                | 38 |
| Таблиця 5. Координуючі наради,<br>що передують засіданню Кабінету Міністрів .....  | 47 |
| Таблиця 6. Рекомендації секретаріату уряду<br>щодо державної політики .....  | 49 |
| Таблиця 7. Підрозділи, що координують відносини<br>з Європейським Союзом і здійснення реформи<br>державного управління ..... | 55 |
| Таблиця 8. Зв'язки між секретаріатом уряду<br>і секретаріатом прем'єр-міністра .....   | 62 |

## **Частина 2. Управління викликами в уряді: коаліції та зміни персонального складу**

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| Передмова .....               | 66 |
| Стислий виклад .....          | 67 |
| Управління коаліціями .....   | 67 |
| Управління зміною влади ..... | 69 |

### **Розділ 1. Управління коаліціями** .....

|   |    |
|---|----|
| <b>1. ПОЛЬЩА: формування коаліційних урядів<br/>у 1989—1996 роках</b> .....               | 72 |
| 1.1. Польські умови .....   | 72 |
| 1.2. Процедура призначення та відкликання Кабінету .....                                  | 74 |
| 1.3. Нестабільність коаліційних урядів .....  | 76 |
| <b>2. ПОЛЬЩА: вироблення політики та прийняття рішень<br/>у коаліційній системі</b> ..... | 79 |
| 2.1. Реформування центральних урядових агенцій .....                                      | 79 |
| 2.2. Брак підтримки громадськості та відмінності програм<br>коаліційних партнерів .....   | 80 |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| <b>3.</b> | <b>ШВЕЦІЯ: вироблення політики та прийняття рішень у коаліційній системі</b>      |            |
| 3.1.      | Конституційні відмінності.....  | 82         |
| 3.2.      | Різні коаліції.....   | 82         |
| 3.3.      | Процес підготовки.....  | 83         |
| 3.4.      | Переговори.....   | 84         |
| 3.5.      | Створення команди.....  | 86         |
| 3.6.      | Прийняття владних повноважень.....  | 86         |
| 3.7.      | Координація коаліції.....   | 88         |
| 3.8.      | Неурядові агенції.....  | 90         |
| 3.9.      | Централізація чи децентралізація державного управління.....                       | 91         |
| 3.10.     | Довіра і законність.....  | 91         |
| <b>4.</b> | <b>ДАНІЯ: вироблення політики та прийняття рішень у коаліційній системі</b>       |            |
| 4.1.      | Загальна інформація.....  | 92         |
| 4.2.      | Вступ.....  | 92         |
| 4.3.      | Досвід коаліційних урядів.....  | 93         |
| 4.4.      | Динаміка коаліційних урядів.....  | 95         |
| 4.4.1.    | Відцентрові сили в коаліційних урядах.....  | 95         |
| 4.4.2.    | Основи коаліційної політики.....  | 97         |
| 4.5.      | Базова структура політичної координації в коаліційних урядах.....                 | 99         |
| 4.5.1.    | Рівень міністра.....  | 100        |
| 4.5.2.    | Рівень уряду.....   | 101        |
| 4.5.3.    | Урядові комітети.....   | 102        |
| 4.5.4.    | Координаційний комітет:<br>ключ до управління політичною діяльністю коаліції..... | 103        |
| 4.5.5.    | Урядовий комітет з економічних питань:<br>гармонізація бюджету і політики.....    | 104        |
| 4.6.      | Роль секретаріату уряду.....  | 105        |
| 4.7.      | Висновки.....   | 107        |
|           | <b>Розділ 2. Управління зміною влади.....</b>                                     | <b>108</b> |
| <b>5.</b> | <b>КАНАДА: управління зміною влади</b>  |            |
| 5.1.      | Випробування демократичних інституцій.....  | 108        |
| 5.2.      | Політична історія та культура.....  | 109        |
| 5.3.      | Засади успішної передачі влади.....   | 110        |
| 5.3.1.    | Етап 1: підготовка до виборів.....  | 112        |
| 5.3.2.    | Етап 2: виборча кампанія.....   | 114        |
| 5.3.3.    | Етап 3: десять днів брифів та рішень.....   | 114        |
| 5.4.      | Сутність рішень перехідного періоду.....  | 116        |
| 5.5.      | Презентація інформаційних матеріалів під час передачі влади.....                  | 119        |
| 5.6.      | Підсумок: день передачі повноважень.....  | 121        |

|  |            |
|--|------------|
| <b>6. ФРАНЦІЯ: управління зміною влади</b> |            |
| 6.1. Питання зміни влади .....             | 124        |
| 6.1.1. Інституційні зміни .....            | 124        |
| 6.1.2. Політичні зміни .....               | 127        |
| 6.2. Досвід Франції .....                  | 130        |
| 6.2.1. Інституційна основа .....           | 131        |
| 6.2.2. Адміністративне середовище .....    | 134        |
| <b>Про Програму Sigma .....</b>            | <b>141</b> |