

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМОК РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Федчишин С. А.

Впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІК технології) є одним із основних та пріоритетних напрямів реформування державної служби в Україні, адаптації її до існуючих викликів в умовах розвитку інформаційного суспільства. Істотне переосмислення ролі ІК технологій для державної служби відбулося спочатку в умовах пандемії COVID-19 та слідом вже під час воєнного стану, зумовленого повномасштабним вторгненням до України. З однієї сторони, ІК технології значною мірою сприяли збереженню керованості державного управління та спроможності державної служби до ефективного функціонування після повномасштабного вторгнення, в умовах безпрецедентних безпекових загроз, значної внутрішньої і зовнішньої міграції громадян та державних службовців. З іншої сторони, виклики воєнного стану стали тими каталізаторами, які пришвидшили впровадження інноваційних ІК технологій до системи державної служби, сприяли усвідомленню та утвердженню того, що саме цифровізація має стати основою функціонування та розвитку державної служби як в умовах воєнного стану, так і у післявоєнний період.

За сучасних умов все більшою мірою формується уявлення про концепцію «цифрової державної (публічної) служби» як невід’ємну складову «цифрової держави», сприйняття цифровізації як пріоритетного шляху вдосконалення організації та функціонування державної служби. Як слушно зазначає Голова Національного агентства України з питань державної служби Н. О. Алюшина, «після війни державна служба вже не буде такою, якою була раніше. Війна багато що змінила. ... Зміни, які мають відбутися, передовсім пов’язані з переходом на цифрову держслужбу. На нас чекає максимальна цифровізація процесів і процедур. Це дозволить заощадити час і ресурси, зберегти інформацію за будь-яких умов – навіть, таких жакхливих, в яких Україна опинилася зараз» [8].

Під цифровізацією державної служби у загальному вигляді можна розуміти діяльність уповноважених на те суб’єктів, яка спрямовується на забезпечення впровадження та використання

різного роду ІК технологій у державно-службових відносинах, що поряд з іншим охоплює формування централізованої бази державних службовців, аналіз її кількісних та якісних показників, автоматизацію діяльності щодо управління персоналом на державній службі та реалізації процедур вступу на державну службу, її проходження та припинення. При цьому, серед таких ІК технологій у системі державної служби можна виділити: а) загальні ІК технології, що використовуються у низці сфер суспільного та державного життя, у тому числі на державній службі (веб-сайти, корпоративна електронна пошта, соціальні мережі, програми он-лайн відео-конференцій та ін.); б) спеціалізоване програмне забезпечення, що спеціально вироблене для цифровізації та автоматизації управління персоналом на державній службі, а також процедур вступу на державну службу, її проходження та припинення (наприклад, інформаційна система управління людськими ресурсами у державних органах (HRMIS), спеціалізована інформаційно-комунікаційна система управління знаннями у сфері професійного навчання («Портал управління знаннями») та ін.).

Видається, що впровадження ІК технологій до системи державної служби за сучасних умов є не просто бажаним і доцільним (в цілях автоматизації та оперативності, відкритості та прозорості, зручності, забезпечення доброчесності тощо), а й необхідним результатом (в цілях збереження інформації, забезпечення безпеки осіб, підтримання комунікації, реалізації службових завдань, процедур та ін.). Без впровадження ІК технологій низка положень законодавства України про державну службу навряд чи могли б бути реалізованими або ж реалізувалися б з нижчою ефективністю. Наприклад, у ст. 9-1 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. Передбачається, що доведення інформації або документів до відома державного службовця відповідно до вимог цього Закону здійснюється шляхом її вручення або надсилання поштою, в тому числі з використанням інших засобів телекомунікаційного зв'язку. Відповідно до ст. 31-1 умовами контракту про проходження державної служби може передбачатись виконання державним службовцем роботи дистанційно (поза приміщенням державного органу), у тому числі з можливістю віддаленого доступу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Необхідним є застосування ІК технологій також для оперативного отримання інформації та встановлення фактів у ході реалізації службових процедур (приміром, при вирішенні питання стосовно просування

державного службовця по службі – для встановлення факту чи діє щодо такого державного службовця дисциплінарне стягнення (ч. 2 ст. 40 Закону) тощо) [1].

Впровадження та забезпечення функціонування ІК технологій у системі державної служби вже традиційно розглядається як одне із завдань управління державною службою [9, с. 86]. З-поміж суб'єктів, які реалізують повноваження у цій сфері, можна відзначити Кабінет Міністрів України, Міністерство цифрової трансформації України, Національне агентство України з питань державної служби, керівників державної служби в державних органах, служби управління персоналом та ін. Кабінет Міністрів України є вищим органом виконавчої влади, котрий очолює систему управління державною службою та організовує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби, у тому числі в частині цифровізації державного управління та державної служби. Не можна не згадати й Міністерство цифрової трансформації України (далі – Мінцифри), котре не віднесене до системи управління державною службою, однак є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах цифровізації та цифрового розвитку, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування, впровадження електронного документообігу, а також у інших сферах, визначених Урядом України. Зокрема, в умовах активної цифровізації державної служби важливого значення набуває діяльність Мінцифри стосовно організації навчання державних службовців з питань, що належать до його компетенції.

Окремо варто відзначити вагому роль Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС), котре ще починаючи з 2004 року впроваджує інформаційні технології у відомчий документообіг та вважається першопрохідником у цій роботі [13, с. 11]. НАДС є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті). Поряд з іншим НАДС здійснює низку функцій, які безпосередньо пов'язані із впровадженням та застосуванням ІК технологій. Зокрема, НАДС: а) забезпечує та здійснює розвиток, впровадження і технічне супроводження інформаційних, електронних комунікаційних та інформаційно-комунікаційних систем і технологій у сфері, що належить до компетенції НАДС,

автоматизацію процедур проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, зокрема проведення тестування кандидатів на зайняття посад державної служби; б) здійснює адміністрування інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, Єдиного порталу вакансій державної служби, веб-порталу управління знаннями у сфері професійного навчання «Портал управління знаннями»; в) забезпечує оприлюднення оголошень разом із інформацією про проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та їх результатів на Єдиному порталі вакансій державної служби; г) організовує централізоване проведення оцінювання професійних компетентностей кандидатів під час проходження конкурсу на зайняття посад державної служби у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України та ін. [1; 2]. Необхідність відновлення державної служби на деокупованих територіях України зумовила покладення на НАДС також завдань стосовно адміністрування інформаційно-комунікаційної системи Резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях [4].

Пріоритетність завдань щодо цифровізації державної служби зумовили особливості організаційної структури НАДС, у межах якої передбачається посада заступника Голови НАДС з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації, а також Генеральний департамент з питань цифровізації у сфері державної служби. Розбудові цифрової державної служби сприяє і діяльність Ради управління людськими ресурсами при НАДС (бере участь у визначенні пріоритетів та механізму інформаційного та іншого забезпечення реалізації державної політики щодо управління людськими ресурсами на державній службі, готує пропозиції стосовно роботи ІТ-систем з питань управління персоналом та ін.).

Варто зазначити, що за сучасних умов використання ІК технологій спостерігається як у державно-службових відносинах внутрішньо-організаційного спрямування (стосовно управління персоналом на державній службі, організації та проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, професійного навчання державних службовців та інших складових службової кар'єри тощо), так і зовнішніх правовідносинах – у яких державні службовці вступають у відносини із громадянами та юридичними особами (щодо розгляду звернень громадян, надання адміністративних послуг та ін.). Розглянемо основні ІК технології, що використовуються у

відносінах стосовно управління персоналом на державній службі, організації вступу на державну службу та її проходження.

Єдиний портал вакансій державної служби (career.gov.ua) – інформаційно-комунікаційна система, яка призначена для розміщення актуальних вакансій посад державної служби, на які оголошено конкурси на зайняття посад державної служби, пошуку таких вакансій, подання інформації для участі у конкурсі, обробки поданої інформації для участі у конкурсі, проходження тестування, оприлюднення результатів конкурсу та здійснення комунікації. Цей портал розміщується на програмно-апаратному комплексі НАДС. Функціями порталу є: 1) створення особистих кабінетів; 2) публікація оголошень про проведення конкурсів та умов їх проведення; 3) пошук оголошень про проведення конкурсів; 4) подача необхідної інформації для участі у конкурсі; 5) проведення тестування та визначення його результатів; 6) оприлюднення інформації про переможця (переможців) конкурсу, відсутність переможця конкурсу та відсутність визначених Комісією з питань вищого корпусу державної служби або конкурсною комісією кандидатур; 7) створення, накопичення, зберігання, систематизація, обробка, видалення, поширення інформації щодо оголошених конкурсів; 8) забезпечення електронної взаємодії через особисті кабінети; 9) надання консультаційної підтримки суб'єктам порталу; 10) забезпечення розміщення на порталі вакансій нормативно-правових актів з питань проведення конкурсів; 11) представлення загальної інформації щодо проведення конкурсів [6].

У період від створення Єдиного порталу вакансій державної служби та до повномасштабного вторгнення в Україну проводилася робота із вдосконалення системи та розширення її функціональних можливостей. Зокрема, у 2021 році серед нового функціоналу з'явилися можливості: а) проходження кандидатами на посади державної служби категорій «Б» і «В», які не належать до посад фахівців з питань реформ, тестування на знання загального законодавства у дистанційному режимі; б) засвідчення звіту про результати тестування на знання законодавства, проведеного дистанційно, шляхом накладення кваліфікованого електронного підпису кандидата; в) проведення співбесід на зайняття посад категорій «А», «Б» і «В» (шляхом застосування технічних засобів у режимі відеоконференції) [11]. Однак, у зв'язку із повномасштабним вторгненням роботу Єдиного порталу вакансій державної служби 25.02.2022 р. було призупинено та згодом Верховною Радою України

на період дії воєнного стану запроваджено позаконкурсне призначення на посади державної служби (Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 р.);

Інформаційна система управління людськими ресурсами в державних органах (Human Resource Management Information System, HRMIS) – автоматизована система збирання, оброблення, зберігання та захисту інформації щодо працівників органів впровадження, що формується (створюється) і використовується в порядку та межах, визначених законодавством, для забезпечення функціонування централізованої бази даних працівників органів впровадження, а також для задоволення потреб щодо автоматизації та цифровізації процесів, пов'язаних із виконанням функцій управління персоналом та нарахування заробітної плати. Впровадження HRMIS відбувається відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 01.12.2017 р., «Деякі питання реформування державного управління України» від 21.07.2021 р. та ін.

HRMIS функціонує з метою забезпечення: 1) функціонування єдиної бази даних державних службовців та інших працівників органів впровадження; 2) автоматизації (оптимізації) та цифровізації процесів управління людськими ресурсами в органах впровадження та процедур підготовки рішень з кадрових питань (особового складу); 3) моніторингу результативності діяльності органів впровадження з питань управління персоналом; 4) відкритості та прозорості інформації про людські ресурси та оплату праці в органах впровадження; 5) посилення спроможності структурних підрозділів з питань управління персоналом та ведення бухгалтерського обліку в органах впровадження з метою розвитку сучасного управління людськими ресурсами шляхом оперативності, достовірності, повноти, доступності, багатоваріантності та надійності обліку, обробки, накопичення, передачі та представлення первинної, оперативної, достовірної, звітної та довідкової інформації у сфері державної служби; 6) функціонування інформаційної системи на державній службі, функціонування електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів у частині виконання функцій з питань управління людськими ресурсами; 7) електронної взаємодії

між структурними підрозділами з питань управління персоналом та ведення бухгалтерського обліку органу впровадження; 8) електронної взаємодії між органами впровадження; 9) надання доступу працівникам органів впровадження до інформації через електронний кабінет користувача інформаційної системи для електронної взаємодії із підрозділами, працівниками органу впровадження [3].

У вітчизняному науковому та експертному середовищі впровадження HRMIS сприймається як корисний та перспективний інноваційний проект, який дозволяє вдосконалити управління персоналом на державній службі, сприяє адаптації її до викликів воєнного стану [10; 15 та ін.]. Деякі фахівці розглядають HRMIS як аналог системи ProZogto, однак у сфері людських ресурсів на державній службі [11, с. 204]. Перевагами HRMIS вважається те, що її побудова сприяє одночасному досягненню інформаційних, організаційно-методичних та управлінських цілей (формування єдиної інтегрованої бази даних не лише усіх державних службовців, але й інших працівників; оптимізація та цифровізація внутрішніх процедур управління у державній службі, у тому числі щодо прийняття рішень з кадрових питань; забезпечення електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів в частині питань управління персоналом; надання доступу працівникам до інформації про проходження ними служби за допомогою електронного кабінету користувача HRMIS та ін.) [7, с. 545–546]. Саме HRMIS розглядається як вагома передумова «трансформації української публічної служби у формат цифрової», як «основа глобального IT-проекту із запровадження в Україні цифрової державної служби» [8]. Привертає увагу й те, що подальше впровадження HRMIS передбачається проектом Плану відновлення України (за матеріалами робочої групи з реформування державного управління) [14].

Вебпортал управління знаннями у сфері професійного навчання «Портал управління знаннями» (pdp.nacs.gov.ua) – державна спеціалізована інформаційно-комунікаційна система, що забезпечує доступ до безоплатних інформаційних послуг у сфері професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад через мережу Інтернет. Портал призначений для: 1) створення умов державним службовцям, головам місцевих державних адміністрацій, їх першим заступникам та заступникам, посадовим особам місцевого самоврядування, депутатам місцевих рад для підвищення рівня

професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно; 2) забезпечення розвитку ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання; 3) інформування провайдерів про наявні освітньо-професійні та освітньо-наукові програми підготовки за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування», загальні та спеціальні програми підвищення кваліфікації; 4) організації електронної взаємодії з метою забезпечення професійного розвитку державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, обміну практиками та досвідом; 5) проведення моніторингу якості надання освітніх послуг шляхом опитування зареєстрованих користувачів щодо їх задоволеності навчанням за відповідними програмами підвищення кваліфікації [5].

Інформаційно-комунікаційна система Резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України (reserve.nads.gov.ua) – утворена для реалізації урядового експериментального проекту щодо формування так званого «Резерву відновлення». Координаторами проекту є Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, НАДС та Вища школа публічного управління. Резерв формується в електронній формі. Для автоматизації та цифровізації резерву власне і функціонує відповідна інформаційно-комунікаційна система, яка передбачає можливість подання в електронній формі анкет особами, які бажають бути зарахованими до резерву, акумулює відомості про осіб, зарахованих до резерву, а також дозволяє здійснювати за наданими критеріями пошук та формування переліку осіб в резерві для їх призначення на посади в державних органах на деокупованих територіях [4].

Підсумовуючи, слід підкреслити, що цифровізація має розглядатися як пріоритетний напрямок реформування державної служби в Україні. Застосування ІК технологій не лише підвищує ефективність державно-службової діяльності, а й власне уможливує її здійснення та розвиток в умовах воєнного стану та інших глобальних викликів. Станом на сьогодні вже проведена значна робота – низка інноваційних ІК технологій на разі впроваджені до системи державної служби та використовуються як у зовнішніх відносинах, так і внутрішньо-організаційних. Своєю чергою, за сучасного переосмислення ролі ІК технологій для державної служби в умовах викликів воєнного стану та в цілях

післявоєнної відбудови постає низка актуальних завдань, що пов'язані, зокрема, із доцільністю: а) дослідження концепту «цифрової публічної служби», її складових, організаційно-правового забезпечення тощо; б) вироблення концептуального (стратегічного) документу стосовно подальшого формування «цифрової публічної служби» як реформи, необхідної для забезпечення ефективного функціонування публічної служби під час дії воєнного стану та у післявоєнний період. Справа в тому, що Стратегія реформування державного управління на період 2022–2025 роки та інші концептуальні (програмні) документи у сфері цифровізації публічної служби переважно прийняті до введення воєнного стану, а тому не враховують усього комплексу сучасних викликів; в) продовження та активізації роботи стосовно розвитку цифрової грамотності публічних службовців, вдосконалення їх цифрових компетентностей; г) постановки завдання щодо розробки та впровадження у перспективі комплексного ІТ-продукту (на кшталт «Цифрова публічна служба»), котрий би з однієї сторони дозволив інтегрувати існуючі ІК системи у сфері публічної служби та доповнити їх новими інноваційними складовими, а з іншої – врахував би тенденцію до уніфікації публічної служби та охопив не лише державну службу, а й службу в органах місцевого самоврядування.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена цифровізації державної служби як пріоритетному напрямку реформування державної служби в Україні. Автор торкається питань сутності цифровізації державної служби та її значення в умовах сучасних викликів, інституційного забезпечення, розкриває функціональні можливості основних інформаційно-комунікаційних технологій, які впроваджені до системи державної служби та використовуються у відносинах стосовно управління персоналом на державній службі, організації вступу на державну службу та її проходження. Підсумовується, що в умовах викликів воєнного стану та в цілях післявоєнної відбудови постає низка актуальних завдань, що пов'язані, зокрема, із доцільністю: а) дослідження концепту «цифрової публічної служби», її складових, правового забезпечення тощо; б) вироблення актуального концептуального (стратегічного) документу стосовно подальшого формування «цифрової публічної служби» як реформи, необхідної для забезпечення ефективного функціонування публічної служби в умовах воєнного стану та у післявоєнний період;

в) продовження та активізації роботи стосовно розвитку цифрової грамотності публічних службовців, вдосконалення їх цифрових компетентностей; г) постановки завдання щодо розробки та впровадження у перспективі комплексного ІТ-продукту (на кшталт «Цифрова публічна служба»), котрий би з однієї сторони дозволив інтегрувати існуючі ІК системи у сфері публічної служби та доповнити їх необхідними новими складовими, а з іншої – врахував би тенденцію до уніфікації публічної служби та охопив не лише державну службу, а й службу в органах місцевого самоврядування.

Ключові слова: публічна служба, державна служба, цифровізація, електронне урядування, управління персоналом, технології.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII, зі змін. та доп. *Офіційни вісник України*. 2016. № 3. Ст. 149.

2. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р., № 500, зі змін. та доп. *Офіційний вісник України*. 2014. № 81. Ст. 2288.

3. Про затвердження Положення про інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах: постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2020 р., № 1343, зі змін. та доп. *Офіційний вісник України*. 2021. № 4. Ст. 228.

4. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України: постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2023 р., № 524, зі змін. та доп. *Офіційний вісник України*. 2023. № 55. Ст. 3072.

5. Про затвердження Положення про вебпортал управління знаннями у сфері професійного навчання «Портал управління знаннями»: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 26.11.2019 р., № 209-19, зі змін. та доп. *Офіційний вісник України*. 2019. № 99. Ст. 3333.

6. Про затвердження Положення про Єдиний портал вакансій державної служби: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 15.11.2022 р., № 114-22. *Офіційний вісник України*. 2022. № 95. Ст. 5945.

7. Адміністративістика в умовах цифровізації: теорія, правове регулювання, практика: монографія / авт. кол.: С. В. Ківалов, Л. Р. Біла-Тіунова, Т. А. Латковська та ін. Одеса: Гельветика, 2022. 800 с.

8. Алюшина Н. О. Основою нової моделі публічної служби у повоєнний період буде її суцільна цифровізація. *Урядовий кур'єр*. 21.04.2022 р. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/news/osnovoyu-novoyi-modeli-publichnoyi-sluzhbi-u-povoyu/> (дата звернення: 13.10.2023)

9. Битяк Ю. П., Матюхіна Н. П., Федчишин С. А. Публічна служба: посіб. для підгот. до ісп. / за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Харків: Право, 2018. 260 с.

10. Гончарук Н., Прудіус О. Управління людськими ресурсами державної служби України в умовах діджиталізації. *Аспекти публічного управління*. 2022. Т. 10. № 5. С. 16–24.

11. Кіпшинова О., Сметаніна Л. Цифровізація управління персоналом в органах публічної влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 3 (84). С. 202–205.

12. Публічний Звіт Голови НАДС про підсумки діяльності у 2021 році. НАДС-2021. Підсумки у фактах і цифрах Київ: НАДС, 2022. 49 с. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/01.03.2022/zvit-2022.pdf> (дата звернення: 13.10.2023)

13. Орлова Н. С., Мохова Ю. Л. Електронна готовність органів публічної влади в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 1. С. 61–66.

14. Проект Плану відновлення України (матеріали робочої групи «Державне управління»). Липень 2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/governance.pdf> (дата звернення: 13.10.2023)

15. Сопілко І. М., Крутась В. О. Автоматизація і цифровізація процесів з питань управління персоналом на державній службі. *Юридичний вісник*. 2022. Вип. 1 (62). С. 85-90.

Fedchyshyn Serhii Anatoliiovych,

Doctor of Law, Associate Professor,

Senior Lecturer at the Department of Administrative Law

Yaroslav Mudryi National Law University,

77, Pushkinska St, Kharkiv, 61024, Ukraine

ORCID: 0000-0003-3096-3214