



## ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

В. М. Олуйко\*

### ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ ЄДИНОЇ ДЕРЖАВНОЇ КОМП'ЮТЕРНОЇ СИСТЕМИ “КАРТКА”

Впровадження новітніх інформаційних технологій в усі сфери суспільного життя і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначається одним з пріоритетних напрямів державної політики.

Цим пояснюється та велика увага, яка останнім часом приділяється Голодержслужбою України інформатизації у сфері обліку державних службовців, а саме системі обліку державних службовців “Картка”.

Система “Картка” створювалась на виконання Указу Президента України від 10 лютого 1995 р. № 1035 “Про затвердження програми кадрового забезпечення державної, служби та програми роботи з керівниками державних установ і організацій”<sup>1</sup> і була розрахована на облік державних службовців I–III категорій. Починаючи з 2005 року, відповідно до Програми розвитку державної служби на 2005–2010 роки, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 року<sup>2</sup>, розпочато роботу по розширенню функціональних можливостей системи та створенню на її основі бази обліку державних службовців I–VII категорій.

Аналізуючи динаміку наповнення системи “Картка” наведемо деякі дані: у 2003 році база даних нараховувала 5816 особових карток, у 2004 році — 6531 особову картку, в грудні 2005 року база даних нараховувала 38 053 особових карток.

Починаючи з 2006 р., завдяки роботі територіальних управлінь Голодержслужби, масштаб бази даних досягнув 173 896 особових карток.

Станом на 1 жовтня 2007 р. накопичено 221 327 особових карток, що складає 61,3 % у від загальної кількості 361 344 державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Станом на 1 вересня 2007 р. локальна версія системи обліку державних службовців “Картка” впроваджена у 12 міністерствах, що становить 60 % від їх кількості, 13 державних комітетах, інших центральних органах виконавчої влади, статус яких прирівнюється до державного комітету України (100 %), 4 урядових органах (8,6 %), 21 центральному органі виконавчої влади зі спеціальним

© Олуйко В. М., 2008

\* ректор Хмельницького університету управління та права, доктор наук з державного управління, професор

<sup>1</sup> Про затвердження програми кадрового забезпечення державної, служби та програми роботи з керівниками державних установ і організацій: Указ Президента України від 10.11.1995 р. // ОВУ. — 2002. — № 5. — Ст. 185.

<sup>2</sup> Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005–2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2004 р. // ОВУ. — 2004. — № 23. — Ст. 1554.



статусом (85 %), 27 місцевих державних адміністраціях та у Раді міністрів Автономної Республіки Крим (100 %).

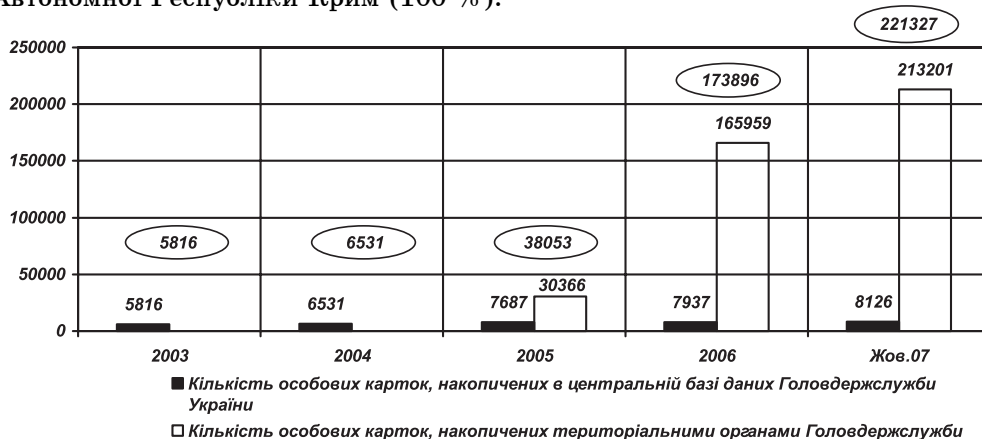


Рис. 1. Кількість особових карток, накопичених Голодержслужбою України



Рис. 2. Впровадження системи "Картка" ЦОВВ, АРК, місцевими державними адміністраціями.

Результати аналізу свідчать, що не всі керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади використовують переваги автоматизованої системи управління персоналом та кадрового обліку.

З метою виправлення цього стану справ, Кабінетом Міністрів України було дано доручення (від 4 жовтня 2007 р. № 32135/4/1-07): "Міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, Голові Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям:

проаналізувати у жовтні-листопаді 2007 р. на засіданнях колегій хід виконання нормативно-правових актів стосовно запровадження системи "Картка" ЄДКС "Кадри", виявити причини, що стримують їх реалізацію; у двомісячний строк переглянути посадові інструкції працівників, які здійснюють супроводження та експлуатацію



автоматизованих систем обліку персоналу, та чітко визначити в них повноваження і відповідальність за неякісне або несвоєчасне виконання посадових завдань та обов'язків.

Головдержслужбі України:

– організувати систематичне підвищення кваліфікації працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, які відповідають за облік державних службовців та практичне застосування системи “Картка”;

– внести у місячний строк зміни до “Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців” у частині вимог до змісту професійної діяльності та кваліфікації керівника кадрової служби і спеціалістів з питань кадрової роботи.

Піднімаючи тему законодавчого забезпечення інформатизації у сфері державної служби, потрібно відзначити, що створення і розвиток інформаційної інфраструктури вимагає відповідної формалізації в нормативно-правових актах.

Насамперед, мова йде про надання правового статусу електронним документам і електронному підпису, що на сьогодні в Україні вже зроблено (прийнято два важливі Закони України — “Про електронний цифровий підпис”<sup>3</sup> і “Про електронні документи та електронний документообіг”<sup>4</sup>, що набрали чинності з 1 січня 2004 р.), проте механізми їх реалізації на даний час потребують удосконалення.

Також необхідна відповідна адаптація нормативної бази, що регламентує діловодство в державних установах до особливостей, що зумовлені використанням комп'ютерних технологій.

Через недосконалість нормативно-правової бази, яка чітко не визначає порядок, механізми, регламент і стандарти інформаційної взаємодії при здійсненні кадрового обліку, залишаються неузгодженими процедури інформаційного обміну між органами державної влади і Головдержслужбою та механізми відповідальності.

Перші кроки у цьому напрямі Головдержслужбою України вже зроблено. Зокрема, створено правові рамки для здійснення поступового переходу від системи “Картка” ЄДКС “Кадри” до Національної бази електронних особових справ державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а саме:

– прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 року № 852 “Про внесення зміни до п. 4 Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади”<sup>5</sup>, основною метою якої є поширення ведення комп'ютерного обліку на всі категорії посад державних службовців — до цього такий облік здійснювався лише щодо I-III категорій посад;

– прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1151 “Про внесення змін до Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади”<sup>6</sup> — прийняття цієї постанови є необхідною передумовою ведення комп'ютерного обліку електронних особових справ державних службовців, який дозволить забезпечити централізоване зберігання, супровід та доступ до особових справ в електронному вигляді з боку відповідних кадрових служб через національну систему конфіденційного зв'язку з використанням технології цифрового підпису.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1151 “Про внесення змін до Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади”<sup>7</sup> Головдержслужбою України ведуться

<sup>3</sup> Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003 р. // ВВР. — 2003. — № 36. — Ст. 276.

<sup>4</sup> Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 р. // ВВР. — 2003. — № 36. — Ст. 275.

<sup>5</sup> Про внесення зміни до п. 4 Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.06.2007 р. // ОВУ. — 2007. — № 46. — Ст. 1888.

<sup>6</sup> Про внесення змін до Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 р. № 1151 // ОВУ. — 2007. — № 72. — Ст. 2704.



роботи щодо розробки Порядку формування та ведення центральними і місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами особових справ державних службовців в електронній формі.

До кінця 2008 р. Головдержслужбою України буде організоване разом з Міністерством транспорту та зв'язку і Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації розроблення і впровадження у дослідну експлуатацію програмного забезпечення для вирішення питання щодо ведення комп'ютерного обліку електронних особових справ державних службовців.

Необхідно усвідомлювати, що впровадження автоматизованої бази даних електронних особових справ державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування — це масштабний і довгостроковий проєкт. Створення такої інформаційної інфраструктури повинно супроводжуватися "реінжинірингом" (тобто, інформаційною перебудовою) усієї системи управлінських процесів, що також означає подолання стереотипів бюрократичної культури. А це не так просто.

Залишається актуальним питання недостатнього рівня виконання органами виконавчої влади вимог Наказу Головдержслужби України від 16 грудня 1996 р. № 43 "Про затвердження Порядку інформування центральними і місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами про зміни облікових даних керівників, спеціалістів та осіб, зарахованих до кадрового резерву на ці посади"<sup>7</sup>, що зареєстрований у Міністерстві юстиції України 20 грудня 1996 р. за № 734/1759.

Якщо Мін'юст, Міносвіти, Міністерство економіки України та Фонд державного майна України продовжують оновлювати дані постійно та у повному обсязі, то ряд органів такі дані взагалі не подають.

Так, відсутність правового механізму впливу на керівників державних органів, які забезпечують здійснення повноважень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, конституційно-визначених органів, органів судової влади та прокуратури, призводить до неможливості отримання від зазначених органів інформації, проте саме в цих органах працює переважна більшість державних службовців I-III категорій посад.

Вимоги зазначеного наказу також поширюються і на територіальні підрозділи центральних органів влади. Незадовільно з цього питання працюють територіальні органи: МВС, Державної податкової адміністрації, СБУ, Національного банку України, органи судової влади та прокуратури.

Враховуючи, що середня кількість державних службовців, які працюють у вище перерахованих органах, складає близько 700 осіб на відповідний регіон, Головдержслужба не отримує даних щодо 17 тис. осіб, а з урахуванням 30 % плинності кадрів ми вже можемо говорити про відсутність даних щодо 23,5 тис. державних службовців.

Враховуючи викладене, є необхідним передбачити у Порядку формування та ведення центральними і місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами особових справ державних службовців в електронній формі, дієвих механізмів інформаційної взаємодії при здійсненні електронного обліку та відповідальності.

На даний час залишається невирішеним питання щодо організації захисту інформації при збереженні та передачі даних. Головдержслужбою прийнято рішення щодо призупинення передачі даних про державних службовців в межах системи "Картка" засобами електронної пошти через ненадійність та незахищеність даного засобу зв'язку та зберігання накопиченої інформації на окремих комп'ютерах, не підключених до мережі Інтернет.

<sup>7</sup> Про затвердження Порядку інформування центральними і місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами про зміни облікових даних керівників, спеціалістів та осіб, зарахованих до кадрового резерву на ці посади: Наказ Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України від 16.12.1996 р., № 43, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 20.12.1996 р. за № 734/1750 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0734-96>.



Без вирішення питання нормативно-правового забезпечення захисту інформації ідея побудови Національної бази електронних особових справ державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування буде аматорством і приречена на провал.

Головдержслужбою та її територіальними органами постійно проводяться роботи з додаткового роз'яснення щодо необхідності ведення, наповнення та своєчасного звітування з питань супроводження системи "Картка" органам державної влади усіх рівнів.

У межах зазначених робіт систематично надсилаються відповідні листи та методичні рекомендації. З метою надання практичної допомоги органам виконавчої влади усіх рівнів з питань удосконалення кадрового обліку і застосування у практичній діяльності кадрових служб системи "Картка", Головдержслужбою і її територіальними органами проводились навчально-практичні семінари з питання функціонування системи "Картка". Протягом I півріччя 2007 р. проведено 185 навчально-практичних семінарів, на яких пройшли навчання 2 714 представників кадрових служб органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Так, за 2006 рік всього проведено 172 семінари, на яких пройшли навчання 2 754 особи.

Проте підготовка та підвищення кваліфікації працівників, до обов'язків яких входить експлуатація прикладного програмного забезпечення програмно-технологічного комплексу "Картка", не набули системного характеру.

Тому в межах розроблення Порядку формування та ведення центральними і місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами особових справ державних службовців в електронній формі, необхідно окремо прописати механізм щодо проведення систематичного навчання.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що ініційована Головдержслужбою України та підтримана Урядом ідея побудови Національної бази електронних особових справ державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у найближчому майбутньому має стати добре керованим механізмом, який дозволить здійснювати інформаційно-аналітичний моніторинг усіх ланок державної служби та органів місцевого самоврядування, а також інших категорій працівників, які включені до сфери державного управління відповідно до діючих нормативно-правових документів України.

У свою чергу система "Картка" дала можливість за 10 років напрацювати безцінний досвід методично-консультативного супроводження і підійти до сьогоденного етапу, коли є всі передумови розпочати здійснення поступового переходу до Національної бази електронних особових справ державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Разом із тим на даному етапі існує низка проблем, а саме:

- відсутні дієві механізми інформаційної взаємодії при здійсненні електронного обліку та відповідальності за неякісне або несвоєчасне наповнення та супроводження системи "Картка";

- неможливість ведення в повному обсязі кадрового обліку посадових осіб місцевого самоврядування, суддів, податківців, митників, дипломатів та службовців, урахувавши їх специфіку;

- відсутність правового механізму впливу на керівників державних органів, які забезпечують здійснення повноважень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, органів судової влади та прокуратури;

- не вирішено питання щодо організації захисту інформації при збереженні та передачі даних.

Важливо, щоб зазначені сьогодні труднощі впровадження системи "Картка" не стали перешкодою для функціонування Національної бази електронних особових справ державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, тому ми створюємо потужну правову та організаційно-технологічну базу.