

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ ЩОДО ТЕХНОЛОГІЙ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Семенченко Андрій Іванович,
доктор наук державного управління, професор;
Жиляєв Ігор Борисович,
доктор економічних наук, старший науковий співробітник;
Власюк Тарас Олександрович,
кандидат економічних наук

Розглянуто сучасні проблеми підвищення рівня професійної компетентності публічних службовців України щодо технологій електронного урядування, здійснено оцінку наявних механізмів підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців у застосуванні технологій електронного урядування, визначено основні проблеми та обґрунтовано підходи щодо їх вирішення з урахуванням досвіду впровадження міжнародної Програми в Україні «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади». У подальшому передбачається розробити рекомендації органам влади щодо практичного впровадження отриманих у Програмі результатів.

Ключові слова: публічна служба, е-урядування, підготовка публічних службовців.

Semenchenko Andrii, Zhilyev Ihor, Vlasjuk Taras
**THE MODERN PROBLEMS OF RAISING THE UKRAINIAN PUBLIC SERVANTS
PROFESSIONAL COMPETENCE ON THE ISSUES CONCERNING E-GOVERNANCE
TECHNOLOGIES.**

The modern problems of raising the Ukrainian public servants professional competence on the issues concerning e-governance technologies were analyzed, the evaluation of existing mechanisms for training, retraining and advanced training of public officials in the use of e-governance was conducted. The main problems were identified and approaches based on the experience of implementing such international program as "E-governance for government accountability and community participation" were substantiated for solving them. As a part of further actions, we expect to develop recommendations for government on practical implementation of the program results.

Keywords: public service, e-governance, training of public servants.

Розвиток електронного урядування в Україні, як і в більшості країн світу, визначено одним із пріоритетів державної політики. В Україні цей пріоритет закріплено в низці нормативно-правових актів, насамперед у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [1], Стратегії розвитку інформаційного суспільства [2], Концепції розвитку електронного урядування [3], Стратегії державної кадрової політики тощо. Так, Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020»

передбачено розроблення та реалізацію окремої державної програми з розвитку електронного урядування, а також комплекс заходів із впровадження технологій електронного урядування й електронної демократії в межах реформ сфери національної безпеки та оборони, державного управління й державної служби, децентралізації, деконцентрації та дерегуляції, боротьби з корупцією, реформи судової системи й надання адміністративних послуг тощо. Для покращення коор-

динованості сфери електронного урядування, підвищення ефективності та результативності реалізації публічної політики електронного урядування створено Державне агентство з питань електронного урядування та Міжгалузеву раду з питань електронного урядування, основними завданнями яких є забезпечення координованості й узгодженості дій органів влади, бізнесу та громадськості в цій сфері. На центральному, регіональному й місцевому рівнях впроваджуються та експлуатуються різні за призначенням інформаційні системи органів публічної влади. Здійснюються пропагандистські заходи, результатом яких стало, наприклад, розроблення й широке обговорення «Зеленої книги» та «Білих книг» з електронного урядування. Розроблено і прийнято низку важливих нормативно-правових актів з питань відкритих даних, електронних петицій та електронних звернень громадян, електронної комерції тощо.

Водночас однією з актуальних проблем, що стримує успішний розвиток електронного урядування в Україні, залишається недостатній рівень готовності та вмотивованості державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування (надалі – публічних службовців) до впровадження цих технологій в управлінську діяльність. Ця проблема є багатогранною та комплексною і потребує системного підходу для свого вирішення. Мета статті полягає в оцінюванні наявних механізмів підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації (надалі – організоване підвищення компетентності¹) публічних службовців у застосуванні технологій електронного урядування, визначенні основних проблем та підходів щодо їх удосконалення з урахуванням досвіду впровадження міжнародного про-

екту в Україні «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади». Проблема підвищення ефективності державної кадрової політики розглядалась у дослідженнях таких провідних українських учених, як Н. Артеменко, В. Бакуменко, Т. Іванова, Т. Кагановська, В. Князєв, Н. Колісниченко, В. Луговий, Г. Литвинов, О. Мельников, Н. Нижник, В. Олуйко, О. Оболенський, Л. Плаксий, Н. Протасова, О. Слюсаренко, М. Снітчук. Дослідженню зарубіжного досвіду підготовки службовців присвячено роботи учених Н. Богданової, С. Озірської, М. Серьогіна, Ю. Яшиної, російських – Г. Атаманчука, А. Марголіна, С. Саннікова.

Водночас у цих дослідженнях недостатньо приділялося уваги проблемі організованого² підвищення компетентності публічних службовців у сфері електронного урядування та електронної демократії в умовах сучасних реформ України, розбудови інформаційного суспільства та євроінтеграції.

За даними Держстату, кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування становила на кінець року: 2010 р. – 361 907; 2011 р. – 350 432; 2012 р. – 355 598; 2013 р. – 412 885; 2014 р. – 380 257 осіб³.

Майже $\frac{3}{4}$ контингенту публічних службовців у 2014 р. становили державні службовці (295 709 осіб), $\frac{1}{4}$ – посадові особи місцевого самоврядування (84 548 осіб).

Станом на 31 грудня 2014 р. кількість державних службовців, що мали повну

¹ **Компетентність** – динамічна комбінація знань, умінь та практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, яка визначає здатність особи успішно здійснювати професійну та подальшу навчальну діяльність і є результатом навчання на певному рівні вищої освіти (*Про вищу освіту*: закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 37–38. – С. 2004).

² **Організована освітня діяльність** – це структурно або у визначеній послідовності спланована діяльність для досягнення явно або неявно висловлених цілей. Передбачається інституціоналізація – наявність установи-постачальника освітніх послуг (особа, група осіб або організація), що створює умови для навчання та застосування методів навчання, у межах яких здійснюється комунікація. Зазвичай навчання передбачає наявність викладача або наставника, який спрямовує комунікацію, знання і навички на навчальний процес. *Джерело*: Міжнародна стандартна класифікація освіти ЮНЕСКО (МСКО 2011). МСКО 2011 визнає освіту у формах формальної та неформальної (організованої) освіти та у формі інформальної освіти, передусім – самоосвіти (<http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/iscd-2011-ru.pdf>).

³ *Праця України у 2014 році*: стат. зб. – К.: Державна служба статистики України, 2013. – 281 с.

вищу освіту⁴, становила 91,8 % усіх державних службовців, неповну та базову освіту – 7,8 %, 72,7 % посадових осіб місцевого самоврядування мали повну вищу освіту, неповну та базову освіту – 26,4 %.

Публічна служба України як один із видів професійної діяльності за рівнем освіти є одним із лідерів на ринку праці України.

Державна служба України є досить мобільною – у 2014 р. вибуло 54,7 тис. державних службовців (18,5 % загальної чисельності), прийнято 45,7 тис. (15,5 %). Більш стабільною є ситуація з посадовими особами місцевого самоврядування, де вибуло 9,7 % та прийнято 8,2 %.

Кількість державних службовців, які підвищили кваліфікацію, у 2014 р.⁵ становила 44,7 тис. осіб (15,1 % загальної кількості державних службовців), з них підвищили кваліфікацію з питань державного управління за програмами: професійними – 10,6 тис., тематичних семінарів – 24,2 тис., стажування – 1,2 тис. осіб. Ситуація з підвищенням кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування є більш складною – підвищили кваліфікацію 8,1 тис. осіб (9,5 %), у т.ч. за програмами: професійними – 2,2 тис., тематичних семінарів – 5,3 тис., стажування – 60 осіб⁶.

Загальноновизнаними умовами успішного розвитку електронного урядування є підтримка з боку вищого керівництва держави, наявність розвиненої інформаційної інфраструктури, організаційної системи та законодавства, необхідних ресурсів, синхронність з адміністративною реформою тощо. Однак найважли-

вішими є готовність та вмотивованість як публічних службовців, так і громадян до застосування технологій електронного урядування та електронної демократії (надалі – е-урядування).

Важливим елементом будь-якої сучасної реформи є підвищення ефективності системи навчання, зокрема – її осучаснення. Не є винятком і реформа публічної служби України⁷.

У міжнародній практиці існують різні підходи до організованого підвищення компетентності публічних службовців з питань е-урядування.

У більшості європейських країн не застосовується система централізованої підготовки публічних службовців електронному урядуванню. У Великій Британії, зокрема, відсутній навчальний заклад із програмою підготовки публічних службовців із застосування технологій е-урядування. Перепідготовка та підвищення кваліфікації публічних службовців з питань надання електронних адміністративних послуг здійснюються децентралізовано ІТ-підрозділами органів влади. На ці підрозділи також покладаються функції та завдання щодо розроблення, впровадження та експлуатації систем електронного урядування, реінжинірингу бізнес-процесів організації, комунікації з громадянами та бізнесом щодо вдосконалення надання електронних послуг. Цей підхід дає змогу максимально врахувати специфіку діяльності органу влади та оперативно реагувати на всі зміни, забезпечити високий рівень незалежності від приватного ІТ-сектору.

Згідно з другим підходом, що базується на широкому використанні дер-

⁴ Згідно із Законом України «Про державну службу» (Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – С. 273) особа, яка претендує на отримання посади державного службовця, повинна мати повну вищу освіту (крім посад підгрупи V-2, для яких мінімальною вимогою є наявність базової вищої освіти, та посад підгруп V-3, V-4, кандидати на які повинні мати неповну вищу освіту).

⁵ Ситуація з підвищенням кваліфікації в економіці України у 2014 р. була непростою – загалом було навчено 804,1 тис. працівників, що становило лише 9,4 % до їх облікової кількості (у 2013 р. – відповідно 976,9 тис. осіб, або 9,9 %).

⁶ Кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на 31 грудня 2014 року. Стат. бюлетень. – К.: Державна служба статистики України, 2013. – 44 с.

⁷ Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р, зокрема, передбачає «підвищення ефективності професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування шляхом оптимізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, зокрема у сфері державного та регіонального управління, запровадження індивідуальних програм розвитку персоналу та планування кар'єри» (Офіційний вісник України. – 2015. – № 24. – С. 74. – Ст. 680).

жавно-приватних механізмів співробітництва, перепідготовка та підвищення кваліфікації публічних службовців із застосування технологій е-урядування здійснюються приватними ІТ-організаціями, які розробляють, впроваджують, модернізують і підтримують експлуатацію інформаційно-комунікаційних систем органів публічної влади.

Перший підхід порівняно з другим має потенційні переваги щодо оперативності адаптації змін бізнес-процесів як органів влади, так і стосовно їх комунікацій із громадянами та бізнесом, більш предметної і якісної підготовки публічних службовців, але водночас є більш витратним для органів публічної влади.

Найменш витратним є централізований підхід до підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, згідно з яким підготовка публічних службовців здійснюється за уніфікованими програмами на базі одного або кількох навчальних закладів, спеціалізованих центрів підвищення кваліфікації. Його слабкими сторонами є неможливість урахування всіх особливостей діяльності різних органів публічної влади, інерційність налаштування навчального процесу на динамічні зміни, що відбуваються в органах влади з питань е-урядування, недостатня практична орієнтованість тощо.

Більш раціональним, на наш погляд, є інтегрований підхід, який є об'єднанням вищезазначених підходів, згідно з яким розроблення навчально-методичної документації, формування вимог до переліку професійної компетенції публічних службовців та пропозицій до загальнодержавних, галузевих, регіональних і місцевих програм інформатизації, безпосереднє проведення занять тощо здійснюється на основі широкого застосування державно-приватного та державно-суспільного механізмів, розроблення концепції й окремої державної цільової програми з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців щодо електронного урядування та електронної демократії тощо. Саме такий підхід запропоно-

вано в навчальній компоненті Програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP).

На жаль, державна політика в Україні з питань організованого підвищення компетентності із застосування технологій е-урядування протягом тривалого часу мала декларативний і несистемний характер, формувалася за залишковим принципом в умовах відсутності інформаційно-аналітичного, наукового, недосконалого законодавчого, методичного, організаційно-технічного та ресурсного забезпечення.

Підвищення компетентності публічних службовців із застосування технологій е-урядування відбувалося в умовах відсутності цілісної стратегії та державної цільової програми, несформованості науково-обґрунтованих вимог з боку органів влади щодо необхідної кількості підготовки публічних службовців і змісту їх професійних компетенцій (знань, умінь та навичок у сфері електронного урядування), яким повинні відповідати різні категорії публічних службовців, не відповідає (значно відстає) за темпами та масштабами впровадження технологій е-урядування.

Негативний вплив має і чинник значної плинності кадрів і динаміки змін у структурі та функціях органів влади, зумовлених як процесами адміністративної реформи, децентралізації, деконцентрації, дерегуляції органів влади, так і політичною, економічною та соціальною нестабільністю, недостатньою увагою з боку деяких керівників органів влади саме до проблеми підготовки публічних службовців до електронного урядування.

Складність організації ефективної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців полягає також у тому, що вона згідно з новими законами України «Про вищу освіту» та «Про державну службу» має одночасно враховувати реформи, які здійснюються як у системі вищої освіти, так і в державному управлінні та державній службі.

Нині основним державним навчальним закладом з підготовки публічних службовців за магістерською програ-

мою за спеціальністю «Електронне урядування» є Національна академія державного управління при Президентові України (НАДУ), яка за державним замовленням на базі кафедри інформаційної політики та електронного урядування в рік готує лише 15 магістрів державного управління за денною (1,5 року навчання) та 15 – за заочною (2,5 року навчання) формами навчання, чого недостатньо для забезпечення потреб органів влади в цій сфері. Магістерська програма за цією спеціальністю зорієнтована насамперед на підготовку керівників ІТ-підрозділів органів влади. Окрема дисципліна «Електронне урядування», що має ознайомчий характер стосовно основ електронного урядування, викладається для слухачів інших 10 спеціальностей НАДУ. При цьому актуальними є проблеми впровадження дистанційної форми підготовки за зазначеною спеціальністю, удосконалення наявної навчально-методичної документації та технічного оснащення Центру дистанційного навчання, розроблення і впровадження бакалаврської програми з електронного урядування як у НАДУ, так і в її регіональних інститутах.

Крім того, згідно з переліком галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266⁸, галузь знань «1501. Державне управління» трансформувалась у галузь знань «07. Управління і адміністрування». А це означає необхідність реформування в НАДУ та інших вищих навчальних закладах (ВНЗ) спеціальності «8.15010011. Електронне урядування» в спеціалізацію спеціальності «074. Публічне управління та адміністрування» та наступної модернізації навчально-методичної документації. Як було зазначено вище, пропускна спроможність підготовки магістрів у НАДУ

за спеціальністю «Електронне урядування» не дозволяє вирішити проблему масової підготовки публічних службовців з електронного урядування. Тому під час формування нової спеціальності «Публічне управління та адміністрування» в її нормативному складнику або у варіативному складнику всіх її спеціалізацій доцільно передбачити окрему дисципліну «Основи електронного урядування та демократії». Це дасть змогу якщо не вирішити остаточно проблему готовності публічних службовців до електронного урядування, то хоча б частково зменшити рівень її актуальності.

Підготовку публічних службовців з електронного урядування за магістерською програмою на контрактній основі здійснюють Херсонський національний технічний університет, Академія муніципального управління. У 2015 р. ліцензії на підготовку студентів за бакалаврською програмою отримав Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут», а за магістерською програмою – Міжрегіональна академія управління персоналом. Але пропускна спроможність НАДУ та зазначених вищих навчальних закладів щодо підготовки фахівців з питань електронного урядування не відповідає динаміці й масштабам впровадження електронного урядування в органах влади. Нині в Україні лише чотири вищі навчальні заклади здійснюють підготовку зі спеціальностей «Державна служба» та «Державне управління». Згідно з Порядком підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, затвердженим наказом Національного агентства України з питань державної служби від 6 квітня 2012 р. № 65⁹ (набуває чинності з 1 січня 2016 р.), система професійної підготовки публічних службовців вирішує такі загальні завдання:

- підготовка державних службовців – здобуття освітньо-кваліфікаційного рів-

⁸ Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 38. – 22 травня. – С. 194. – Ст. 1147.

⁹ Про затвердження Порядку підвищення рівня професійної компетентності державних службовців : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 06.04.2012 р. № 65 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – С. 319. – Ст. 1396.

ня спеціаліста або магістра, а також навчання в аспірантурі, докторантурі, інших навчальних закладах або наукових установах за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі;

- перепідготовка державних службовців – отримання кваліфікації у галузі знань «Державне управління» на основі здобутого раніше освітньо-кваліфікаційного рівня та набутого практичного досвіду;

- підвищення кваліфікації державних службовців – навчання у навчальних закладах з метою фахового удосконалення, оновлення та набуття умінь, знань, навичок і здатності виконувати завдання та обов'язки, необхідні для провадження професійної діяльності на державній службі. Підвищення кваліфікації державних службовців є безперервним процесом.

Система професійної підготовки публічних службовців базується на принципах єдності, диференційованості, обов'язковості й безперервності навчання, випереджального характеру навчання, визначення взаємних прав, обов'язків і відповідальності, встановлення правових наслідків, забезпечення високої якості й ефективності [4]. До цього переліку доцільно додати такі принципи, як принцип партнерства та модульності. Перший із цих принципів передбачає широке застосування державно-приватних і державно-суспільних механізмів, насамперед щодо залучення до навчального процесу кращих фахівців з бізнесу та громадських організацій. Принцип модульності стосується організації процесу формування навчально-методичної документації. Згідно з цим принципом навчальні програми формуються у спосіб відбору з множини модулів (тем) і наступної їх логічної ув'язки, які враховують специфіку контингенту слухачів та вид і форму навчання.

Наявна система перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців нині тільки частково зорієнтована на потреби органів публічної влади у кваліфікованих спеціалістах з пи-

тань електронного урядування. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» [5] необхідне підвищення кваліфікації державним службовцем за професійними програмами передбачено в таких випадках: при зарахуванні до кадрового резерву, отриманні посад вищої категорії, перед черговою атестацією державного службовця, а також для фахівців, уперше прийнятих на державну службу, – протягом першого року їх роботи.

Упродовж п'ятирічного циклу між атестаціями публічних службовців запроваджуються такі форми підвищення кваліфікації: тематичне навчання в короткотермінових і довготермінових семінарах, самоосвіта, стажування тощо.

Масову підготовку публічних службовців електронному урядуванню та електронній демократії необхідно організувати на основі застосування наявної системи перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, насамперед тих її складових частин, що функціонують у НАДУ та її регіональних інститутах, які мають значний досвід з підготовки різних категорій публічних службовців за короткостроковими (середньостроковими) програмами й необхідну матеріально-технічну базу, у т.ч. з дистанційної форми навчання. Значною перевагою такого підходу є можливість застосування багаторічного досвіду діяльності мережі обласних центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, відпрацьованих державних механізмів і ресурсів цих центрів. Проблема полягає у відсутності у них необхідної стандартизованої навчально-методичної документації, фінансового забезпечення, підготовлених викладачів з питань перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців електронному урядуванню й електронній демократії.

Провідну роль у вирішенні цих проблем з-поміж органів виконавчої влади

має відігравати насамперед Національне агентство України з питань державної служби, яке згідно із законодавством [6], зокрема:

- контролює у межах повноважень, передбачених законом, формування державного замовлення на підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування і його виконання органами державної влади;

- організує та координує підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування;

- бере участь у межах повноважень, передбачених законодавством, у ліцензуванні та акредитації навчальних закладів, погодженні освітньо-професійних програм підготовки і професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування;

- вивчає, узагальнює питання щодо потреб у підготовці магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління», формує державне замовлення та контролює його виконання;

- організовує й координує підготовку магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління» за державним замовленням, бере участь у межах, передбачених законом, у здійсненні контролю за якістю навчання;

- здійснює конкурсний відбір вищих навчальних закладів для підготовки магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління» за державним замовленням, укладає з ними державні контракти та контролює їх виконання.

Іншим суб'єктом системи формування та реалізації державної політики у сфері підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації публічних службовців у галузі технологій електронного урядування та електронної демократії є Державне агентство з питань електронного урядування, яке згідно із законодавством [7] «бере участь в організації навчання та готує пропозиції щодо вдосконалення системи підготовки та пере-

підготовки фахівців у сфері інформатизації, електронного урядування».

Міністерство освіти і науки згідно зі своїм положенням [8]:

- розробляє та затверджує державні освітні стандарти з конкретних професій;

- організовує навчання *державних службовців* з питань, що належать до його компетенції;

- забезпечує організацію та проведення експертизи навчальних програм, підручників і навчальних посібників для навчальних закладів;

- забезпечує підготовку і видання підручників, посібників, методичної літератури для навчальних закладів, у т.ч. схвалює їх видання для загальноосвітніх навчальних закладів;

- розробляє та затверджує порядок підтвердження відповідності навчальних видань, засобів навчання й обладнання державним освітнім стандартам, психолого-педагогічним вимогам та визначає доцільність їх упровадження у навчально-виховний процес навчальних закладів України тощо.

При цьому головною проблемою взаємодії зазначених центральних органів виконавчої влади є їх недостатня координованість і неузгодженість дій, у т.ч. щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців у галузі електронного урядування та електронної демократії. Іншою проблемою є неефективність їх комунікацій із громадськими організаціями та бізнесом у цій сфері задля використання їх можливостей і ресурсів.

З метою послаблення або усунення цих та інших недоліків із проблем електронного урядування було створено Міжгалузеву раду з питань розвитку електронного урядування [9], до складу якої увійшли як керівники центральних органів виконавчої влади на чолі з віцепрем'єр-міністром України – міністром регіонального розвитку, зокрема Адміністрації Президента України, Комітету Верховної Ради України з питань інформатизації та інформаційних технологій, так і провідних громадських орга-

нізацій. З-поміж головних завдань Міжгалузевої ради визначено:

- створення організаційно-правових, науково-технічних та фінансово-економічних умов для розвитку електронного урядування;
- підвищення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, насамперед у спосіб упровадження у сфері освіти новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій;
- взаємодію органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, наукових установ та громадських організацій з питань розвитку електронного урядування;
- співпрацю з міжнародними організаціями в межах виконання міжнародних договорів України та реалізації спільних проєктів.

Головними тенденціями розвитку публічного управління, які впливають на сучасний стан і напрями вдосконалення системи освіти державно-управлінських кадрів у країнах, що входять до Організації економічного співробітництва та розвитку, було визначено [10, 11]:

- скорочення і реструктуризацію державної служби;
- надання громадянами та суб'єктами господарювання більше переваг використанню цифрових каналів взаємодії з органами публічної влади;
- підвищення якості та оперативності доступу до державної інформації та даних;
- стратегічне мислення й сильне лідерство в публічному управлінні як одні з головних пріоритетів удосконалення державного управління.

У 2015 р. розпочато впровадження Програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (*EGAP*), яка реалізовуватиметься у 2015–2019 рр. і спрямована на використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), що допомагатимуть удосконалити якість урядування, поліпшати взаємодію влади та громадян і сприятимуть соціальним інноваціям в Україні. Програма *EGAP*, що фінансується Швейцарською конфедерацією, виконуватиметься Фондом «Східна Євро-

па», Фондом *InnovaBridge* у співпраці з компанією *SoftXpansion*, Національною академією державного управління при Президентові України та Асоціацією «Міста електронного урядування» [12].

Одним із головних результатів виконання цієї Програми визначено навчання представників обласної, місцевої і районної влади за новими стандартами у сфері електронного урядування, які деталізовано та конкретизовано в низці результатів навчального складника цієї Програми, а саме буде:

- створено модульний навчальний курс з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців з питань електронного урядування, який буде сертифікований НАДУ;
- оцінено спроможність публічних службовців у сфері електронного урядування;
- підготовлено та сертифіковано 50 тренерів з питань електронного урядування;
- отримано і впроваджено досвід кращих міжнародних практик з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців у галузі електронного урядування;
- підготовлено й сертифіковано з питань електронного урядування щонайменше 1 тис. державних службовців та посадових осіб органів влади;
- створено сучасний комплекс навчально-методичної документації з питань електронного урядування;
- підготовлено та впроваджено дистанційний курс з електронного урядування й електронної демократії для публічних службовців;
- відсоток підготовлених державних службовців, які повідомляють про здобуття нових навичок і збільшення розуміння щодо надання електронних послуг за результатами опитування, проведеного після закінчення навчання, становитиме не менше 80 %;
- створено 5 комп'ютерних лабораторій для навчання електронного урядування тощо.

Безпосередніми виконавцями цієї навчальної складової частини Програми

EGAP визначено Вінницьку, Волинську, Дніпропетровську, Одеську обласні ради й державні адміністрації, а також Дніпропетровський і Одеський регіональні інститути державного управління, Академію зв'язку ім. О. Попова, Вінницький і Луцький національні технічні університети, Східноєвропейський національний університет ім. Лесі Українки, Волинський інститут економіки та менеджменту, Волинський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій та Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій Вінницької області.

З представників цих органів влади, установ і громадських організацій створено регіональні робочі групи, які оцінили готовність навчальних закладів і центрів перепідготовки та підвищення сертифікації до навчання публічних службовців е-урядування та е-демократії, а також сформовано тематичне поле (орієнтована тематика) навчання для різних категорій публічних службовців, форм і видів навчання.

При цьому загальна координація, інформаційно-аналітичний, організаційний та методологічний супровід цієї компоненти Програми *EGAP* здійснюється Національною академією державного управління при Президентові України.

Особливостями навчальної компоненти Програми *EGAP* є:

- масштабність, системність та комплексність здійснення проекту, яки охоплює 5 найбільш підготовлених до е-урядування регіонів, заінтересовані центральні органи виконавчої влади (Державне агентство з питань електронного урядування та Національне агентство України з питань державної служби), вищі навчальні заклади, центри перепідготовки та підвищення кваліфікації;

- застосування сучасних технологій і форм навчання, у т.ч. електронної освіти, адаптованих до контингенту слухачів;

- врахування кращого національного та міжнародного досвіду;

- комплексне застосування державно-приватних і державно-громадських механізмів державного управління, а також мережових методів управління;

- повна узгодженість із державною політикою із впровадження та розвитку електронного урядування й електронної демократії в Україні;

- залучення до проекту кращих європейських та національних експертів з проблем електронного урядування й електронної демократії в якості експертів проекту;

- орієнтація на створення та впровадження стандартизованих і уніфікованих продуктів та послуг, таких як комплекс навчально-методичної документації, дистанційних курсів навчання, комп'ютерних лабораторій тощо.

Особливістю формування комплексу навчально-методичної документації з електронного урядування та електронної демократії є застосування модульного принципу, згідно з яким з урахуванням вимог органів влади, профілів професійної компетентності розробляється загальне тематичне поле для різних контингентів публічних службовців, форм та видів їх навчання. На основі тематичного поля розробляються комплекси навчально-методичної документації, що зорієнтовані на навчання відповідних контингентів публічних службовців, а також студентів ВНЗ, представників громадськості та ЗМІ.

Важливим чинником успіху реалізації Програми *EGAP* є її підтримка як з боку керівництва держави, так і з боку місцевих органів влади, а також широка участь у цьому процесі громадськості та бізнесу.

Водночас існують ризики щодо успішного виконання проекту, а саме:

- висока плінність кадрів публічних службовців на всіх рівнях системи публічного управління та публічної служби, що зумовлено як нестабільністю політичної, економічної, соціальної ситуації, так і здійсненням в Україні комплексу реформ, насамперед конституцій-

ної, адміністративної та судової, реформ децентралізації, деконцентрації, дерегуляції, деолігархізації влади, державного управління та державної служби, сфери освіти тощо. Це загострює проблему дотримання вимог угод з боку публічних органів влади, які задіяні в реалізації програми *EGAP*, на тлі динамічних змін управлінських команд, а також знижує ефективність та результативність роботи публічних службовців, що пройшли навчання за цією програмою;

- відсутність дієвої взаємодії та координованості органів влади у сфері електронного урядування та електронної демократії, конкуренція за вплив на сферу, а також недостатня координованість міжнародної допомоги в цій галузі;

- невідповідність динаміки змін законодавства, що визначає впровадження електронного урядування в державне управління та державну службу, темпам розвитку ІКТ (несистемність, негнучкість, неоперативність, неузгодженість, інертність), асинхронність здійснення адміністративної реформи з процесом впровадження електронного урядування та електронної демократії;

- низька якість інформаційно-аналітичного забезпечення (недостовірність, неточна та неоперативна інформація);

- одночасність і неузгодженість трансформацій у сфері освіти та науки;

- корупційний ризик.

Висновки

1. Для зменшення негативних наслідків плінності кадрів та недостатньої координованості дій органів влади (перший і другий ризики) пропонується розробити та впровадити:

- Державну цільову програму з розвитку електронного урядування в Україні, передбачувану Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020»;

- Державну цільову програму з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців у галузі електронного управління;

- для розвитку законів України «Про державну службу» та «Про місцеве са-

моврядування» розробити профілі професійних компетенцій публічних службовців (знання, уміння та навички щодо електронного урядування та електронної демократії);

- у Національній програмі інформатизації та її місцевому, регіональному й галузевому складниках передбачити заходи з навчання публічних службовців електронного урядування та електронної демократії;

- до курсів із підготовки публічних службовців за замовленням Адміністрації Президента України, у т.ч. для заново призначених керівників, включити модуль з електронного урядування та електронної демократії.

2. В умовах відсутності повноцінного централізованого управління сферою розвитку електронного урядування та згідно із сучасними принципами державного управління (децентралізації, деконцентрації, дерегуляції влади) пропонується:

- застосування мережевих методів державного управління;

- створення в Міжвідомчій раді з питань електронного урядування окремої секції з підготовки публічних службовців електронному урядуванню та електронній демократії з включенням до її складу представників навчальної компоненти Програми *EGAP*;

- врахування досвіду інших країн, які впроваджували електронне урядування за аналогічних умов;

- посилення впливу громадськості та бізнесу на владу через ефективне застосування державно-приватних і державно-суспільних механізмів партнерства, у т.ч. через механізми Консультаційної ради з питань інформатизації при Верховній Раді України.

3. Для зменшення ризиків щодо невідповідності динаміки змін законодавства темпам розвитку ІКТ, асинхронності здійснення адміністративної реформи з процесом упровадження електронного урядування, недостовірності, неточності та неоперативності інформації необхідно:

- впровадити ефективну систему моніторингу й аналізу Програми *EGAP*, у

т.ч. щорічні опитування та самооцінку публічних службовців щодо їх готовності до електронного урядування та електронної демократії у визначених регіонах і формування відповідних аналітичних доповідей (звітів);

- здійснювати порівняльний аналіз щодо електронної готовності публічних службовців у визначених регіонах з іншими регіонами України;

- формувати пропозиції щодо внесення відповідних змін у відповідні акти законодавства та дії органів влади.

4. Передбачається запровадження в межах проекту:

- елементів електронної демократії, конкурсності, відкритості, прозорості;
- системи курсів, у т.ч. дистанційних, для публічних службовців з антикорупційної політики.

Список використаних джерел

1. *Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»*: указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

2. *Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 386-р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>

3. *Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. № 2250-р* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>

4. *Кагановська Т. Є.* Електронне урядування як форма державного управління в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку / Т. Є. Кагановська // Форум права. – 2014. – № 2. – С. 176–182 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_2_32.pdf

5. *Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 р. № 564* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF>

6. *Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : постанова Кабінету Міністрів України від 01.10. 2014 р. № 500* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF>

7. *Про затвердження положення про Державне агентство з питань електронного урядування України : постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 492* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/492-2014-%D0%BF>

8. *Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 630* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>

References

1. *Strategia stalogo rozvytku “Ukraina – 2020”* [On the Strategy of Sustainable Development «Ukraine – 2020»]. The Decree of the President of Ukraine of December 01, 2015 No. 5/2015. – Access mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian]

2. *Strategia rozvytku informatsiynogo suspilstva* [On Approval of the Strategy of information society development in Ukraine] // The Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of May 15, 2013 No. 386 p. – Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80> [in Ukrainian]

3. *Konceptcia rozvytku elektronnoho uriaduvania v Ukraini* [On Approval of the concept of e-government development in Ukraine] // The Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 13, 2010 No. 2250 p. – Access mode: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80> [in Ukrainian]

4. *Kaganovska T. E-uriduvania yak forma derzhavnogo upravlinia v Ukraini: suchasniy stan i perspektivy rozvytku* [E-government as a form of public management in Ukraine: Current State and Prospects of Development]. Access mode: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_2_32.pdf [in Ukrainian]

5. *Pro zatverdzhennya Polozhennya pro systemu pidgotovky, perepidgotovky ta pidvyschennya kvalifikatsiyi derzhavni sluzhbovtiv i posadovih osib mistsevogo samovryaduvannya* [On Approval of «Regulations on the system of training, retraining and advanced training of civil servants and local government officials»] // The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 07, 2010 No. 564. – Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF> [in Ukrainian]

6. *Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Natsionalne agentstvo Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby* [On Approval of the Regulation on the National Agency of Ukraine for Civil Service] // The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 1, 2014 No. 500. – Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF> [in Ukrainian]

7. *Pro zatverdzhennya polozhennya pro Derzhavne agentstvo z pytan elektronnoho uriaduvannya Ukraini* [On Approval of the Regulation on the State Agency for Electronic

9. *Про утворення* Міжгалузевої ради з питань розвитку електронного урядування: постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2009 р. № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4-2009-%D0%BF>

10. *Панорама* государственного управления 2011 / Резюме, ОЭСР. – 2011. – 5 с.

11. *Кагановська Т. Є.* Сучасні механізми правового регулювання кадрового ресурсу державного управління / Т. Є. Кагановська // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 185–195 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_2_30.pdf

12. *Електронне* врядування задля підзвітності влади та участі громади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eef.org.ua/ua/prohramy/efektyvne-upravlinnia-ta-hromadianske-suspilstvo/411-elektronne-vryaduvannya-dlya-pidzvitnosti-vladi-ta-uchasti-gromadi-egap.html>

Governance in Ukraine]. The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 10, 2014 No. 492. – Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/492-2014-%D0%BF> [in Ukrainian]

8. *Pro zatverdzhennya* Polozhennya pro Ministerstvo osvity i nauky [On Approval of the Regulation on the Ministry of Education and Science of Ukraine] // The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 16, 2014 No. 630. – Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF> [in Ukrainian]

9. *Pro utvorennia* Mizhgaluzevoi rady z pytan rozvytku elektronnoho uryaduvannya [On Establishment of the Interdisciplinary Council for e-government development] // The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 14, 2009 No. 4. – Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4-2009-%D0%BF> [in Ukrainian]

10. *Panorama* of the State Control 2011 / Resumes, OECD. 2011 [in English]

11. *Kaganovska T.* Suchasni mechanismy pravovogo reguluvania kadrovogo rezervu derzhavnogo upravlinia [The modern mechanisms of legal regulation of public administration personnel reserve] – Access mode: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_2_30.pdf [in Ukrainian]

12. *Elektronne* vriyaduvannia dlia pidzvitnosti vlady ta uchasti hromady (EGAP) [E-governance for government accountability and community participation (EGAP)]. – Access mode: <http://www.eef.org.ua/ua/prohramy/efektyvne-upravlinnia-ta-hromadianske-suspilstvo/411-elektronne-vryaduvannya-dlya-pidzvitnosti-vladi-ta-uchasti-gromadi-egap.html> [in Ukrainian]