

Міністерство освіти і науки України  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління  
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**кваліфікаційної роботи ступеня магістра**

студента Лапінського Олега Миколайовича

академічної групи 281м-22-3 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Функціонування публічної служби в зарубіжних країнах в

умовах цифрової трансформації»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Хожило І.І.			
розділів:				

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Вишнеvsька О.В.			
-----------------	-----------------	--	--	--

Дніпро  
2023

## РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Функціонування публічної служби в зарубіжних країнах в умовах цифрової трансформації».

86 стор., 1 табл., 1 рис., 62 джерел.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ЦИФРОВЕ ВРЯДУВАННЯ, ЦИФРОВИЙ УРЯД, ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ, ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД, ЦИФРОВІЗАЦІЯ, ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ, ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ, БЛОКЧЕЙН, ВІРТУАЛЬНА РЕАЛЬНІСТЬ (VR), 5G.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у публічній службі в зарубіжних країнах в наслідок цифрової трансформації суспільства.

Предметом дослідження є функціонування публічної служби в зарубіжних країнах в умовах цифрової трансформації.

Мета магістерської роботи полягає в огляді, узагальненні теоретичних засад досвіду функціонування публічної служби в зарубіжних країнах, розкритті особливостей її формування й реалізації, дослідження тенденцій розвитку, напрямів удосконалення в умовах цифрової трансформації.

У першому розділі досліджується теоретико–методологічні засади та реінжиніринг публічної служби у зарубіжних країнах, а також аналізуються моделі публічної Франції, Федеративної Республіки Німеччини, Великобританії та США.

У другому розділі досліджуються теоретико–методологічні засади цифрової трансформації суспільства та аналізується досвід кращих закордонних практик лідерів цифрової трансформації у публічній службі.

Третій розділ присвячено визначенню перспектив та шляхів удосконалення функціонування публічної служби в зарубіжних країнах в умовах цифрової трансформації. Результати дослідження можуть бути застосовані для удосконалення функціонування публічної служби.

## ABSTRACT

"Functioning of the public service in foreign countries under the digital transformation."

86 pages, 1 tables, 1 figures, 62 sources.

PUBLIC ADMINISTRATION, LOCAL GOVERNMENT, DIGITAL GOVERNMENT, EUROPEAN INTEGRATION, EUROPEAN EXPERIENCE, DIGITALIZATION, DIGITAL TRANSFORMATION, E-GOVERNMENT BLOCKCHAIN, VIRTUAL REALITY (VR), 5G .

The object of the study is social relations arising in public service in foreign countries as a result of the digital transformation of society.

The subject of the study is the functioning of the public service in foreign countries in the conditions of digital transformation.

The purpose of the master's work is to review and generalize the theoretical foundations of the experience of public service functioning in foreign countries, to reveal the peculiarities of its formation and implementation, to study development trends, directions for improvement in the conditions of digital transformation.

The first chapter examines the theoretical and methodological foundations and reengineering of the public service in foreign countries, as well as analyzes the public service models of France, the Federal Republic of Germany, Great Britain, and the United States.

The second chapter examines the theoretical and methodological foundations of digital transformation of society and analyzes the experience of best foreign practices of leaders of digital transformation in the public service.

The third section is devoted to the definition of perspectives and ways of improving the functioning of the public service in foreign countries in the conditions of digital transformation.

The results of the research can be applied to improve the functioning of the public service.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	9
1.1. Публічна служба як об’єкт наукових досліджень .....	9
1.2. Моделі організаційно-правового забезпечення функціонування публічної служби в зарубіжних країнах.....	12
1.3. Аналіз моделей організації та функціонування публічної служби Франції, Федеративної Республіки Німеччини, Великобританії та США	17
РОЗДІЛ 2	
ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	44
2.1. Сутність, основні поняття та принципи цифровізації та цифрової трансформації.....	44
2.2. Цифрова трансформація уряду та державного сектору в зарубіжних країнах.....	47
2.3. Кращі закордонні практики лідерів цифрової трансформації у публічній службі.....	52
РОЗДІЛ 3	
ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ .....	66
3.1. Використання цифрових рішень у публічній службі .....	66
3.2. Напрями цифрової трансформації функціонування публічної служби.....	68
3.3. Ключові аспекти успіху цифрової трансформації публічної служби.....	72
3.4. Напрями цифрової трансформації України в умовах війни.....	78
ВИСНОВКИ.....	84
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	88

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- ІКТ – інформаційно-комунікаційні технології;
- ООН – Організація Об'єднаних Націй;
- ЄС – Європейський Союз
- ВПП – Всесвітньою продовольчою програмою ООН
- ЮНІСЕФ – Дитячим фондом ООН
- ЩТР – Індекс цифрової трансформації регіонів України
- EGAP – E-Governance for Accountability and Participation Program,
- EUDI – Європейський гаманець цифрової ідентифікації
- eID – ідентифікаційні дані в електронній формі
- ПЗ – програмне забезпечення;
- ПРООН – програма розвитку ООН
- СДО – система дистанційної освіти;
- ЦНАП – центр надання адміністративних послуг;
- OSS – open source software (програмне забезпечення з відкритим кодом);
- ІоТ – інтернет речей;
- OSI – індекс онлайн-послуг;
- ТІ – індекс телекомунікаційної інфраструктури;
- НСІ – індекс людського капіталу;
- EGDI – індекс розвитку електронного уряду;
- МСП – малі та середні підприємства;
- ХaaS – все як послуга;
- VR – віртуальна реальність.
- ШІ/АІ – штучний інтелект (Artificial Intelligence)

## ВСТУП

Актуальність дослідження обумовлена важливістю вивчення досвіду проходження публічної служби в зарубіжних країнах для виявлення тенденцій розвитку та напрямів вдосконалення в умовах цифрової трансформації всіх суспільних інститутів та суспільних відносин.

Україна продовжує обраний курс на євроінтеграцію [1] в умовах повномасштабної війни [2]. Угода про асоціацію між Україною і Європейським Союзом набула чинності 1 вересня 2017 року. Вже 28 лютого 2022 року, на 5 день після початку вторгнення росії, Україна подала заявку на членство в ЄС, а 23 червня 2022 року Рада Європейського Союзу надала Україні статус кандидата на вступ до Євросоюзу. Це відкрило нову сторінку в стосунках України та Євросоюзу – ми перейшли від простого співробітництва до процедур, які дозволяють Україні повністю інтегруватися до ЄС.

Публічна служба як поняття соціальне застосовується для визначення характеру і способу діяльності людей, що відображає факт суспільного розподілу праці. Публічна служба органічно пов'язана з державою та органами місцевого самоврядування, їх місцем і роллю в житті суспільства.

У сучасному світі цифрові та інформаційні технології поглинають все більше і більше сфер суспільного життя. Один з важливих елементів реформування держави в умовах цифрових перетворень – це електронне управління, поліпшення ефективності роботи органів публічного управління. Сьогодні більшість країн Європи орієнтується на розвиток та впровадження цифрових методів державного управління, що робить ці методи та надання послуг більш розвиненими та сучасними, тим самим створюючи конкурентні переваги перед іншими країнами. Серед таких країн можна виділити Данію, Фінляндію, Норвегію, Швецію, Нідерланди, Люксембург. Але, саме Естонію вважають взірцем цифровізації держави в Європі, оскільки 99 % державно-адміністративних послуг там надаються онлайн.

У більшості європейських країн концепція державної служби складалася на підставі теорії держави. Елементом такої теорії в багатьох країнах стала концепція раціональної бюрократії Макса Вебера. Вона суттєво вплинула на створення і функціонування професійної державної служби в Європі та за її межами. У США концептуальною основою державної служби стала теорія демократії.

Теоретичні основи для розуміння цифрової епохи, а також етапи цифровізації публічного управління розглядаються у роботах зарубіжних авторів А. Вільямса та Х. Хей, П. Данлеві, Х. Маргетса, С. Бастоу, Дж. Тінклера, Л. де Нардіса, у дослідженнях Т. Міглані, С. Бреннена та Д. Крейса, О. Рейлі та ін. Питанням цифрового управління, його відкритій архітектурі присвячені праці Дж. Фішендена та М. Томпсона.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у публічній службі в зарубіжних країнах в наслідок цифрової трансформації суспільства.

Предметом дослідження є функціонування публічної служби в зарубіжних країнах в умовах цифрової трансформації.

Мета даної роботи полягає в огляді, узагальненні теоретичних засад досвіду функціонування публічної служби в зарубіжних країнах, розкритті особливостей її формування й реалізації, дослідження тенденцій розвитку, напрямів удосконалення в умовах цифрової трансформації.

Встановлена мета обумовила необхідність реалізації таких завдань:

- розглянути теоретичні основи дослідження публічної служби як механізму реалізації державної політики;
- проаналізувати моделі організації та функціонування публічної служби в зарубіжних країнах;
- розглянути основні поняття та принципи цифровізації та цифрової трансформації;
- дослідити кращі закордонні практики лідерів цифрової трансформації у публічній службі;

- визначити ключові аспекти успіху, враховуючи конкретний вплив цифрової трансформації на публічну службу, та обґрунтувати їх ефективність;
- охарактеризувати напрями використання кращих практик цифрової трансформації публічної служби у закордонних країнах;
- висвітлити напрями цифрової трансформації України в умовах війни.

В магістерській роботі використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів дослідження які забезпечили всебічність вивчення проблеми та достовірність висновків дослідження. Основним методом дослідження став системний метод, який сприяв розкриттю базових елементів та принципів проходження публічної служби в зарубіжних країнах.

Основні теоретичні положення, висновки та рекомендації роботи мають практичне спрямування та можуть бути реалізовані в процесі реформування публічного управління, ствердження європейських стандартів публічного адміністрування, забезпечують адекватну реакцію системи публічного управління на зовнішні та внутрішні виклики і загрози.



# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

### 1.1 Публічна служба як об'єкт наукових досліджень

Сучасні процеси становлення демократичної, правової, соціальної держави, розвиток громадянського суспільства неможливі без функціонування ефективного інституту публічної служби як ключового механізму держави.

Поява поняття «публічна служба» пов'язана з ім'ям французького професора Л. Дюгі, який ще в 1920-х рр. обґрунтував сфери втручання держави. На його думку, поняття «публічна служба» означає наступне: це – «будь-яка діяльність, здійснення якої має бути визначене, забезпечене і контрольоване керівниками держави, тому що це необхідно для реалізації та розвитку взаємної соціальної залежності й тому, що за своєю природою вона може бути повністю забезпечена тільки з втручанням влади» [3]. Зараз у більшості країн ЄС поняття публічний службовець охоплює всіх осіб, що забезпечують громадянам певної держави умови для безпечного існування, освіти, лікування, правосуддя, користування природними ресурсами тощо.

Соціальна держава передбачає необхідність створення системи управління не тільки суто політичної, не тільки і не стільки системи державного управління, що характеризується жорсткою ієрархією норм і правил, політичними смислами і інститутами, скільки системи публічного управління, здійснюваного публічною службою, в межах якої представники певних сфер діяльності отримують статус державного (публічного) службовця – представника держави, який репрезентує державну публічну політику.

Публічне управління може здійснюватися за умови прийняття певних політичних рішень щодо віднесення їх до публічної сфери в наступних видах діяльності:

- суспільно-політичній (в органах державної влади, місцевого самоврядування, в громадських об'єднаннях тощо);
- виробничо-господарській (створення матеріальних цінностей, надання послуг);
- духовно-просвітницькій (створення нематеріальних благ – духовних цінностей);
- соціально-культурній (освіта, охорона здоров'я, спорт та ін.).

У діяльності службовців публічної служби знаходять своє реальне втілення завдання та функції держави. Оскільки посада службовця публічної служби містить частку компетенції відповідних органів, то вона є невідривною від структури органу державного управління або місцевого самоврядування і в той самий час має за свою мету організацію особового складу органу – службовців публічної служби. З посадою – первинним структурним підрозділом – зв'язаний комплекс питань: встановлення посад, правила та способи їх заміщення, порядок переводу з посади на посаду та інше.

Публічна служба багатофункціональне складне явище, яка має свій зміст, свою структуру та свої особливості. Її можна теоретично розглядати для повного осягнення в наступних аспектах:

1. У соціальному плані публічну службу необхідно розглядати як орган взаємодії суспільства і держави, державного апарата і громадянських структур, службовця і громадянина чи людини. Тобто це професійне здійснення за дорученням держави суспільно корисної діяльності особами, які займають посади в державних організаціях та органах місцевого самоврядування.

2. Політичному – як діяльність з реалізації державної політики, досягненню державно-політичних цілей та завдань в суспільстві та державі. Від її функціонування та ефективності залежить стабільність та ефективність суспільних відносин.

3. Правовому, оскільки державна та муніципальна служба представляють собою складний соціально-правовий інститут, вивчення якого потребує комплексного аналізу його соціальних та юридичних засад. Він представляє

собою систему правових норм, які регламентують права, обов'язки, обмеження, заборони, заохочення, відповідальність, проходження публічної служби, порядок виникнення та припинення службових відносин.

4. Організаційному, тому що публічна служба, а саме її види, являє собою систему посад, які відрізняються між собою статусом, повноваженнями, підпорядкованістю, кваліфікаційними вимогами. Тобто для того, аби стати дієвим механізмом реалізації функцій державного управління види публічної служби повинні стати дієвим інструментом упорядкування самого державного апарату.

5. Структурному аспекті публічної служби, що проявляється у такому:

а) публічна служба – це діяльність осіб які здійснюють службу в органах державної влади, в саме державна служба, та служба в органах місцевого самоврядування;

б) публічна служба – це єдина система, яка забезпечує функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування та структурно включає в себе всі види державної служби та службу в органах місцевого самоврядування;

в) публічна служба – це система органів публічного управління, кожен з яких відповідно до предмета його компетенції може бути названий службою (митна служба, дипломатична служба, служба безпеки та ін.).

6. Моральному аспекті. Розгляд етичних засад державної та муніципальної служби. Публічна служба зумовлює необхідність органічного поєднання правових та морально-етичних вимог до публічних службовців, які у сукупності дають можливість забезпечити професіоналізм та компетентність, об'єктивність та відповідальність службовців при виконанні службових обов'язків [4].

7. Процедурному. Публічна служба завжди пов'язана з владою, що обумовлює специфіку її правового регулювання та організації. Вона містить в собі багато імперативних елементів, тобто обов'язкових для виконання незалежно від бажання або волі особи, яка знаходиться на публічній службі [5].

## **1.2. Моделі організаційно-правового забезпечення функціонування публічної служби в зарубіжних країнах**

Ефективність трансформаційних процесів у країні значною мірою залежить від діяльності публічної служби як сукупності державних організаційно-правових та соціально-економічних інститутів, призначених для реалізації державних завдань та функцій шляхом професійного виконання своїх посадових обов'язків і реалізації повноважень в інтересах громадянського суспільства. Важливим кроком на цьому шляху є вибір моделі публічної служби на підставі урахування національних традицій та вивчення досвіду демократичних країн. Існують різні підходи до виділення основних моделей публічної служби в зарубіжних країнах.

В історично-географічному аспекті виокремлюють три типи моделей публічної служби: східну та два західних типи – континентальний(континентальна європейська) та англо-американський.

Згідно іншому підходу вирізняють чотири моделі: раціональну централізовану закриту модель, реалізовану в унітарній державі (французька модель); раціональну, відносно децентралізовану закриту модель, реалізовану у федеративній державі (німецька модель); відносно децентралізовану відкриту модель, реалізовану в унітарній державі (Великобританія); децентралізовану відкриту модель, реалізовану у федеративній державі (США).

Деякі автори виділяють п'ять моделей публічної служби: традиційну, «ринкову», «яка бере участь», «гнучку» і «дерегульовану». Під моделлю «ринкової публічної служби» мають на увазі публічну службу США. Держава, як «сервісний центр», що надає відповідні послуги, визначає вичерпні зобов'язання, диференційовані за сферами і рівнями державного управління. Ця модель забезпечує підготовку громадян з відповідною кваліфікацією і доступ до розробки механізмів внутрішньодержавного і цивільного контролю і оцінки якості виконання державних послуг. На думку цих авторів, модель публічної служби «яка бере участь» реалізована деякою мірою в Великобританії, ФРН, Франції. Це модель реалізації публічного інституту служби на основі

неформальних механізмів, що впливають на ефективність діяльності осіб, які заміщають державні посади і займають посади публічної служби.

Модель «гнучкої публічної служби» – це система призначення на посаду на основі заслуг для всіх посад, а також організація добору і відбору персоналу на основі заслуг, яка дозволяє досягати критерій «універсальності відбору». «Гнучкість» в даному випадку полягає в тому, що кожен кандидат може претендувати на заняття будь-якої посади публічної служби.

Модель «дерегульованої публічної служби» – залучення кадрів на цивільну службу – характеризується певним ступенем відкритості. Це означає, що критерії відбору нових кадрів ґрунтуються на наявному у кандидатів досвіді управлінської роботи і відкритості конкурсу на заміщення вакантних посад особами, що не перебувають на публічній службі.

Ці ж моделі за організаційно-правовою структурою класифікують, як романо-германська (кар'єрна) і англосаксонську (позиційну) моделі публічної служби. Виділяють також шаріатську (ісламські країни), східно-азіатську або елітну (країни Азіатсько-тихоокеанського регіону) моделі. Остання орієнтована на високу матеріальну мотивацію державних службовців та постійний контроль з боку суспільства. У КНР і Кубі державна служба ґрунтується на принципах партійності, номенклатури, адміністративної ієрархії і централізму. Більш поширений підхід, якого зокрема дотримуються відомі дослідники публічної служби в країнах ЄС Д. Боссарт і К. Демке, передбачає виділення трьох основних моделей організації публічної служби: кар'єрна, посадова та змішана, що поєднує елементи кар'єрної та посадової моделей.

У західноєвропейській науковій літературі кар'єрну систему часто називають «закритою», оскільки вона значною мірою обмежує можливість вільного переміщення персоналу між приватним та державним секторами. Посадова ж модель вважається «відкритою» саме тому, що будь-яка посада може заміщатися кандидатами з приватного сектору.

До основних елементів кар'єрної (закритої) моделі публічної служби можна віднести:

- контракти на основі державного законодавства та призначення державного службовця тільки на начальні посади;
- спеціальні статутні вимоги щодо освіти, необхідної для кар'єри, які передбачають широку загальну підготовку в нечисленних елітних навчальних закладах;
- обмеження щодо визнання професійного досвіду роботи у приватному секторі;
- прийняття на публічну службу за конкурсом через суворі вступні іспити;
- систему оплати праці, регульовану законом, з урахуванням трудового стажу;
- субординаційну організацію публічної служби, детальну нормативну регламентацію компетенції кожного рівня публічної служби;
- вузьку спеціалізацію й обмежені повноваження державних службовців;
- політичну нейтральність та соціальну захищеність державних службовців, спеціальні пенсійні системи;
- низьку мобільність переміщень державних службовців;
- гарантовану (довічну) зайнятість упродовж життя державних службовців;
- кодекс поведінки та моральних норм державних службовців (включно з спеціальним дисциплінарним правом);
- базування процесу роботи більше на нормах, ніж на цілях.

Типовими прикладами кар'єрної моделі є системи публічної служби Франції, ФРН, Іспанії, Данії, Японії. Серед нових членів ЄС та країн-кандидатів на членство в ЄС кар'єрну модель обрали Болгарія, Кіпр, Румунія, Словаччина, Словенія, Туреччина. До кар'єрної моделі належить і комунітарна публічна служба Європейського Союзу. Хоча, внаслідок реформування публічної служби наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. не існує моделі національної публічної служби, котру можна було б розглядати як класичну кар'єрну модель.[6]

Протилежною до кар'єрної системи є посадова (відкрита) модель публічної служби, в основу якої покладені наявність конкретних вузькофахових знань для відповідної посади

Посадова модель публічної служби діє у Нідерландах, США, Фінляндії, Швеції. Серед нових членів ЄС її обрала Естонія.

Для посадової моделі публічної служби характерні:

- відносини на основі контракту, що частково регулюється приватним правом;
- відсутність соціальних обмежень для вступу на публічну службу, призначення на всі можливі посади;
- визнання освіти, здобутої в широкому колі навчальних закладів, наявність конкретних знань для певної посади;
- визнання професійного досвіду, набутого під час роботи у приватному секторі;
- надання широких повноважень державним службовцям, угоди, що базуються на управлінні якістю та досягненні кінцевого результату;
- висока мобільність переміщень державних службовців, відсутність принципу роботи упродовж життя;
- відсутність формальної системи просування по службі, підвищення як наслідок досягнення конкретних результатів та заслуг;
- оплата, незалежна від трудового стажу, відсутність спеціальної пенсійної системи.

Посадова модель повністю організовується виходячи з короткострокових потреб у персоналі. Набір проводиться на конкретну посаду, а не до номенклатурної групи, професії чи будь-якої іншої групи, яка дає можливість бути призначеним для здійснення певної кількості посад. Робота на державний орган прирівнюється до праці за будь-якою іншою професією. Службовець не здійснює свою професійну кар'єру в рамках публічної служби, він може вільно переміщатися між приватним і державним секторами. Але це не означає, що він не має можливості зробити кар'єру в системі посадової служби.

Приклад Нідерландів показує, що кар'єра і служба за наймом не виключають одна одну. Там службовець може зробити кар'єру заміщуючи різні послідовні посади.

Головну відмінність між двома системами можна стисло висловити у формулі, за якою у «найманій системі просування державного службовця є проблемою індивіда, тоді як у кадровій системі воно є справою адміністрації». Внаслідок розвитку публічної служби, у багатьох країнах їх національні системи поєднують елементи обох моделей і утворюють змішану (комбіновану) модель публічної служби.

Змішана модель публічної служби діє у Великобританії, Італії, Латвії, Литві, Мальті, Польщі, Угорщині, Чехії та інших країнах. Змішана модель публічної служби характеризується існуванням всередині кадрової системи певного переліку посад зі своїм специфічним режимом організації кар'єри та доступу до державної служби. Наприклад у Великобританії існує порядок призначення на деякі посади без організації конкурсу. Цей випадок закріплено в постановах уряду про державну адміністрацію, які передбачають, що від необхідності отримувати класифікаційні сертифікати звільняються «посади на які призначення проводяться безпосередньо Кораною». Здебільшого це посади вищих держслужбовців центральних органів влади. З відставкою члена уряду ці чиновники ідуть у відставку. Змішаний характер системи проявляється також у контрактних відносинах між службовцем і державним або муніципальним органом, який його наймає. У цьому випадку службовці не мають статусу державного службовця, але здебільшого підпадають під юрисдикцію публічного права. В Україні поступово будується змішана модель публічної служби з елементами централізованої кар'єрно-посадової моделі, характерної для європейських країн. Актуальними проблемами надалі залишаються стабілізація, деполітизація та професіоналізація української публічної служби.

Таким чином, на підставі класифікації видів публічної служби можна виділити декілька основних моделей публічної служби, існуючих у сучасних зарубіжних країнах: раціональна централізована закрита модель, реалізована в



унітарній державі (французька модель); раціональна, відносно децентралізована закрита модель, реалізована у федеральній державі (німецька модель); відносно децентралізована відкрита модель, реалізована в унітарній державі (Великобританія); децентралізована відкрита модель, реалізована у федеральній державі (США).

### **1.3. Аналіз моделей організації та функціонування публічної служби Франції, Федеративної Республіки Німеччини, Великобританії та США**

#### **1.3.1. Континентальний європейський досвід організаційно-правового забезпечення публічної служби (Франція, ФРН)**

Французька публічна служба (*fonction publique*) – це закрита і детально регламентована система адміністрування з властивим їй духом ієрархічності, кастовості і вірнопідданстві державі. Її основні принципи закріплені в Конституції, а також в Декларації прав людини і громадянина 1789 р і в Преамбулі Конституції 1946 р, які об'єднані в конституційні джерела права Франції. У Конституції (ст. 34) зазначено, що «основні гарантії, надані цивільним і військовим державним службовцям», віднесені до сфери закону, тобто компетенції Парламенту. Декларація проголошує принцип рівного доступу громадян до публічної служби (ст. 6), а Преамбула надає вільне визначення умов праці та право на страйк.

Публічна служба Франції об'єднує державну і місцеву публічні служби, для яких встановлено єдиний табель класифікації персоналу, посад і рангів. Французьке законодавство проводить відмінність між цими службами. «Загальний статут публічної служби» включає чотири закони: від 13 липня 1983 «Про права та обов'язки чиновників»; від 11 січня 1984 «Про державну публічну службу»; від 26 січня 1984 «Про місцеву публічну службу»; від 6 січня 1986 «Про державну медичну службу». Можливість переходу з державної публічної служби

в місцеву адміністрацію і навпаки розглядається законом як основна гарантія пересування людини по службі.

Правова доктрина та адміністративна практика розрізняють два поняття в державному управлінні: чиновник і службовець. Чиновник – це особа, призначена на постійну посаду, включене в штат і отримав ранг в адміністративній ієрархії. Сюди відносяться працівники центральної державної адміністрації та адміністрацій регіонів, департаментів, комун і їх установ. Службовцям називають працівника, основною діяльністю якого є участь у несенні адміністративної служби на користь державного органу.

Звідси, всі чиновники є державними публічними службовцями, по не всі службовці є чиновниками. Чиновник пов'язаний з державною публічною службою на все своє професійне життя, тоді як службовці такої якості не мають. До них відносяться: погодинники (не більше 120 годин на місяць), контрактники (терміном до трьох років), помічники (для виконання тимчасової роботи) і чиновники-стажисти (терміном від шести місяців до двох років). Останні за підсумками стажування здають тести, після чого можуть бути зараховані в штат чиновників або (якщо не витримали випробування) звільнені; іноді статус стажиста може бути продлені.

Чиновники поділяються на категорії, ранги (класи) і сходинки. Визначальну роль у кар'єрному процесі відіграють категорії, яких чотири: А, В, С. Кожна визначається рівнем найму і характером виконання функцій. У вищу категорію А входять чиновники, що займаються підготовкою управлінських рішень або керівною роботою і мають диплом про вищу освіту (аташе, цивільні адміністратори і т.д.). Вони складають 20% загального числа чиновників державно-адміністративного управління. Категорію В складають чиновники, які реалізують виконавчі функції і набираються з осіб, мають спеціальну освіту (диплом бакалавра або рівноцінний диплом). Зазвичай тут працюють адміністративні секретарі, інспектори, вчителі та ін., Що становлять близько 40% чиновників. Категорія С зайнята спеціалізованим виконанням адміністративних функцій і охоплює 30% чиновників, до цієї ж категорії відносять технічних

працівників, яких налічується близько 10%, але їх чисельність постійно скорочується. Чиновники категорій С можуть мати середню освіту [7].

Залежно від категорій формуються чиновницькі посади. Згідно зі штатним розписом посада – це конкретна робоча позиція і відповідна їй бюджетна ставка. Державний орган самостійно призначає чиновника на посаду згідно з його рангу. Для чиновника ранг є важливою гарантією стабільності його положення, захистом від мінливостей адміністративного життя, таких, як скасування посади або зміна правлячої партії: він не може в цих випадках просто бути звільнений, ранг дає йому право зайняти інший пост. Іноді ранги називають класами. Кожен ранг ділиться на щаблі. Кар'єра чиновника проходить, як правило, через підвищення ступенів і рангів.

Разом з тим статус «чиновника» не застосовується до декількох категорій державних публічних службовців: суддям судів загальної юрисдикції, службовцям парламенту, співробітникам державних служб промислового і торгового характеру, поліції, цивільної авіації.

Концепція кар'єри ґрунтується на трьох підставах: 1) виходить з особливого становища державної публічної служби, що вимагає від людини специфічних якостей і повної віддачі в служінні державі; 2) дає службовцю упевненість, що сумлінне виконання ним службових обов'язків гарантує йому стійке і поступово зростаюче матеріальне забезпечення; 3) залучає і закріплює на службі найбільш цінні кадри, які забезпечують їй високий суспільний престиж, а самим службовцям – певні привілеї.

Президент Ш. де Голль в 1959 р видав ордонанс про статус чиновництва, за яким посилив ієрархічність системи управління та підпорядкованість чиновництва політичній владі. Однак в даний час на практиці домінує не теорія пасивного підпорядкування чиновників політикам, що припускає виконання ними будь-якого законного наказу без вагань і невдоволення, а «теорія розумного управління», що визнає за чиновником право на подання начальнику своїх зауважень до виконання наказу. У разі його згоди чиновник має певні

можливості маневру при виконанні даної вказівки. Отже тепер субординація повинна поєднуватися з відносно автономним чиновником.

Прийом на державну публічну службу проводиться на конкурсній основі. Конкурси бувають трьох видів: зовнішній, внутрішній і змішаний (відкритий). Зовнішній конкурс (його ще називають «навчальним») призначений тільки для кандидатів, лише передбачають вступити на службу. Внутрішній, або конкурс чиновників, орієнтований для просування по службі осіб, які вже мають стаж, і змішаний, який поєднує вимоги двох вищевказаних конкурсів.

Конкурс оголошується постановою відповідного міністра, в якому зазначаються порядок проведення випробувань, кількість посад, що підлягають заміщенню, початок реєстрації і початок випробувань. До конкурсу допускається будь-яка зацікавлена особа, а сама процедура допуску полягає у внесенні кандидата в реєстраційний список. Відбір кандидатів на державну службу проводиться спеціальним журі, створюваним органом, що набирає державних публічних службовців. Журі має бути неупередженим і підкорятися лише регламентом конкурсу. За результатами випробувань журі складає список придатних, з його точки зору, кандидатів, ранжуючи їх відповідно з оцінками. Список можливих кандидатів передається вищезазначеного органу, який виносить остаточне рішення. Прийнятий на державну службу не відразу знаходить статус чиновника, а отримує посаду чиновника-стажиста. Будь-яка особа, яка брала участь у конкурсі, може оскаржити його результати в адміністративному суді.

Принцип конкурсного відбору, будучи основним, не виключає й інші способи набору чиновників. За декретом уряду від 21 березня 1959 і закону від 11 січня 1984 на вищі посади призначаються: генеральний секретар уряду, префекти, директор центральної адміністрації, послы та ін. Прийняті на конкурсній основі, становлять близько половини всіх публічних службовців, чисельність яких регулярно варіюється.

У Франції, як і в інших європейських країнах, існує інститут «політичних» чиновників. Вони користуються всіма привілеями чиновників, але не пов'язані з

ієрархічною системою державно-адміністративного управління, оскільки з самого початку поставлені над нею. Фактично це як би політична надбудова над формально нейтральним чиновництвом. Насправді політичні чиновники відіграють визначальну роль у виробленні політики держави, з якою звіряють свою діяльність всі інші чиновники.

До політичних призначенців належать посади директорів і членів міністерських кабінетів, директорів адміністративних департаментів, генеральних комісарів, генеральних секретарів департаментів. Призначення всіх цих осіб проводиться або рішенням уряду, або зацікавленого міністра. За існуючою системою ці особи ідуть у відставку разом з урядом.

Французьке законодавство розрізняє активну державну публічну службу та інші її стани. До числа інших станів служби закон від 11 січня 1984 відносить: відрядження; висновок за штат; переклад у резерв; несення військової служби; відпустка по догляду за дітьми. Відряджений чиновник виводиться за штат органу, з якого відряджений, але продовжує користуватися в ньому правами на просування по службі і пенсію. Відрядження може бути короткостроковим (до шести місяців) і довгостроковим (до п'яти років) з можливим його продовженням.

При виведенні за штат службовець втрачає право на просування по службі і пенсію. Він підпорядковується правилам своєї нової служби. При цьому він не втрачає права на повернення на колишню службу. Переклад в резерв обумовлюється тривалою хворобою службовця або його тривалим відпусткою. По закінченні терміну перебування у резерві він може бути звільнений за згодою паритетній адміністративної комісії, якщо тричі відмовився від пропонованих йому посад. У разі проходження військової служби службовець втрачає право на отримання платні в установі, з якого був покликаний. При проходженні військової підготовки він отримує оплачувану відпустку. Відпустка по догляду за дітьми надається матері або батьку дитини терміном на два роки.

Просування чиновника але службі проводиться шляхом оцінки його професійних якостей. Оцінка здійснюється його безпосереднім начальником за

20-бальною шкалою. Керівник служби зобов'язаний щорічно повідомляти чиновнику його оцінку. Останній підписує облікову картку та має право вносити в неї свої зауваження. Винесена оцінка може бути оскаржена чиновником в адміністративному суді у двомісячний термін. На його прохання результати атестації можуть бути також переглянуті паритетній адміністративною комісією.

Відповідальність за проведення політики в галузі державної публічної служби несе Прем'єр-міністр. Координацією і виробленням основних напрямків в області державної публічної служби займається Генеральне управління адміністрації та державної служби. Крім того, повноваженнями, що стосуються державної публічної служби, мають Президент Республіки, уряд і його міністри. У відповідності зі ст. 13 Конституції Президент призначає осіб на вищі цивільні і військові посади, а також членів Державної ради, префектів, послів, вищих судових чиновників, професорів університетів та ін.

Відповідно до принципу участі чиновників у самоврядуванні та визначенні умов праці, проголошеним законом від 13 липня 1983, при Вищій раді державної публічної служби передбачаються чотири категорії консультативних органів, в рамках яких це участь здійснюється: паритетні адміністративні комісії, паритетні технічні адміністративні комісії, паритетні технічні комітети, комітети гігієни та охорони праці.

### 1.3.2. Публічна служба ФРН

Серед європейських країн з федеральним типом державного устрою найбільш впливовою є публічна служба Федеративної Республіки Німеччина. Слід зазначити, що в Німеччині на сьогоднішній день немає поняття «державна служба». Після Першої світової війни з'явився термін «публічна служба» (*öffentlicher Dienst*), який міцно увійшов в теорію і практику соціального життя. Вона регулюється багатьма законами, але основним серед них є Конституція ФРН від 23 травня 1949 р

У частині 3 ст. 33 Конституції встановлено принцип рівності суб'єктів публічної служби. Ніхто не може бути обмежений у своїх правах через релігійне

віросповідання, світогляду або приналежності до політичних партій. У галузях, де в управлінських структурах недостатньо представлені жінки, при рівній професійній підготовці перевага віддається жінкам.

Згідно Закону 1985 федеральним службовцям є особа, що перебуває в «публічно-правових відносинах служби і вірності» з Федерацією або безпосередньо підпорядкованої їй «корпорацією, установою чи організацією публічного права». Різні завдання в державних органах і установах виконуються не тільки професійними публічними службовцями (чиновниками), але також службовцями і робітниками. Отже, діяльність у сфері публічної служби може бути заснована як на державно-правовому акті (для чиновників), так і на службовому договорі на основі приватного права (для службовців і робітників). Тому поняття «публічний службовець» (або «чиновник», «адміністратор») і «службовець» у ФРН не збігаються.

Згідно ч. 1 ст. 60 Конституції ФРН федеральний Президент має право призначати і звільняти з посади федеральних суддів, федеральних державних службовців, офіцерів і унтер-офіцерів, а також може делегувати ці повноваження іншим відомствам. По статуту федеральний Президент частково символічна (номінальна) фігура. Реальну владу в країні має федеральний Канцлер.

Загальний закон про правове становище публічних службовців встановлює чотири рівні посад: 1) нижній (проста служба); 2) середній (середня служба); 3) підвищений (відповідальна служба); 4) вищий (вища служба).

Статус публічного службовця у Німеччині мають адміністративні посадові особи, поліцейські, тюремні охоронці, митники, більшість викладачів державних університетів, фахівці у сфері державної служби, мери, учителі в західній частині країни (у східній здебільшого ні). Судді та солдати мають особливий статус, хоча багато в чому він схожий на статус державного службовця. На місцевому рівні 1/3 працівників, що займають високі адміністративні посади, є публічними службовцями, решта – звичайні співробітники.

Існує кілька рангів державних службовців:

- нижній ранг (від A1 до A6, наприклад помічник, кваліфікований працівник, сержант, фельдфебель тощо);
- середній ранг (від A5 до A9, наприклад асистент, секретар, поліцейський, бригадир тощо);
- вищий ранг (від A9 до A13, наприклад інспектор, ревізор, працівник судового приставу, детектив, комісар тощо);
- найвищий ранг (від A13 до A16, від B1 до B11, від W1 до W3, від C1 до C4, від R1 до R10, наприклад викладач, професор, медик, радник, президент федерального відомства, прокурор тощо).

Особливу групу складають політичні і почесні чиновники. Інститут політичних чиновників склався в Німеччині наприкінці XIX в. Сенс цієї інституції полягає в тому, що разом з урядом або окремим міністром приходять і йдуть зі своїх посад співробітники адміністрації. У результаті маємо, що у випадку зміни кабінету звільняються місця для приходу нових чиновників. До політичних чиновників відносять: статс-секретарі в федеральних міністерствах, відомствах федерального канцлера та федерального президента; керівники відділів у міністерствах, відомствах федерального канцлера та федерального президента, федеральному відомстві у справах преси та інформації, адміністрації Бундестагу і Бундесрату (Палата земель), керівники в земельних міністерствах і канцеляріях (державні радники).

Що стосується інституту почесних чиновників, то це особи, які мають цивільну професію, яких призначають на почесні посади без оплати і права претендувати на особливе соціальне забезпечення. До них відносяться присяжні, а також виборні консули.

Для сучасної Німеччини характерно тісне взаємопроникнення і переплетення політичної та адміністративної сфер. Це знайшло своє відображення і в законі «Про публічну службу», згідно з яким чиновники мають право брати участь в діяльності політичних партій і домагатися парламентської кар'єри. Обрані до Бундестагу або Бундесрату, поряд з депутатським забезпеченням, продовжують отримувати значну частину своєї основної платні.



У даний час чисельність чиновників в парламенті досягає більш 40% всього складу. Тому вони мало зацікавлені в реформі публічної служби, яка може позбавити їх такої зайнятості.

Законодавство ФРН досить докладно регулює порядок прийому на публічну службу. Претенденти визначаються за допомогою оповіщення про наявність вільної посади в спеціальних друкованих повідомленнях. Їх відбір повинен проводитися відповідно до придатності, здібностями і професійними досягненнями без урахування статі, походження, раси, віросповідання, релігійних або політичних поглядів. Призначення на посаду здійснюється після підтвердження їх придатності до публічної служби в результаті складання іспитів. Якщо вік службовця не перевищує 32 років, він може бути призначений на посаду лише після випробувального терміну. Призначення допускається тільки на початкову посаду.

Для підтвердження професійної придатності службовцю надається можливість пройти випробувальний термін, який в цілому не може перевищувати 5 років. Призначення на публічну службу довічно проводиться тільки після успішного проходження випробувального терміну і досягнення 27-річного віку.

Публічний службовець несе повну особисту відповідальність за правомірність своїх дій. Про свої сумніви щодо правомірності (законності) службових вказівок (розпоряджень) він повинен негайно повідомляти свого безпосереднього начальника. Якщо розпорядження залишається в силі, то службовець, якщо його сумніви щодо правомірності цього розпорядження залишилися, повинен звернутися до начальника вищого рівня. Якщо і він письмово (на прохання службовця) підтверджує розпорядження, то державний службовець зобов'язаний його виконати за умови, коли таке виконання не здається йому, таким, що суперечить встановленому порядку та не порушує людської гідності. Таке виконання звільняє його від відповідальності.

Публічному службовцю для будь-якої іншої роботи, крім основної необхідний попередній дозвіл вищої службової інстанції. Публічні службовці-

чиновники не мають права займатися будь-якою підприємницькою діяльністю особисто або через довірених осіб, у тому числі брати участь в діяльності правління, наглядової ради або в іншому органі товариства, товариства або підприємства будь-якої іншої правової форми.

Просування по службі включає підготовчу службу і випробувальний термін. Під час випробувального терміну, який становить за законом мінімум один рік, службовець не може бути підвищений на посаді. Для звичайного підвищення по службі потрібно здача іспиту. Відповідні інстанції, відповідальні за порядок проходження служби, за участю федерального комітету з кадрів визначають вимоги до підготовчої службі і випробувального терміну.

Підготовча служба нижчого рівня триває шість місяців, випробувальний термін – один рік (цей термін може бути продовжений); середнього рівня – триває не менше одного року зі здачею іспиту, випробувальний термін становить два роки. Однак для службовців, які здали іспит з результатом вище середнього рівня, він може бути скорочений до одного року або навіть до шести місяців. Підготовча служба підвищеного рівня (перший ступінь) триває не менше трьох років. Після успішного складання іспиту службовець проходить випробувальний термін, що становить два з половиною роки. Службовці середнього рівня можуть бути переведені на підвищений рівень, якщо вони прослужили не менше чотирьох років і придатні до роботи на такому рівні. Ознайомлення з новою посадою триває не менше трьох років, після чого здається перехідний іспит.

Аналогічно підготовча служба вищого рівня (другий ступінь) також триває три роки, після чого складається іспит. Випробувальний термін триває три роки, але його половина проходить в органах зовнішнього управління. Посада вищого рівня служби одного професійного спрямування може бути надана особливо здатним службовцям вищого рівня, якщо вони: за своїми особистими якостями придатні для такої роботи; прослужили не менше 15 років; у віці від 40 до 58 років; пройшли всі необхідні ступені кар'єрних сходів і успішно справляються з новою посадою. Ознайомлення з новою роботою триває не менше трьох років.

Законодавством регулюються і питання призначення на посади інших кандидатів. При цьому питання про їх придатність вирішується Федеральним комітетом по кадрам. Випробувальний термін для них визначається наступним чином: нижчий і середній рівень – три роки; підвищений рівень (перший ступінь) – чотири роки; вищий рівень (другий ступінь) – п'ять років.

Конституційною основою оплати публічних службовців є «принцип змісту», за яким оплата повинна бути сумірною і відповідати займаній посаді. Вона повинна забезпечувати службовцю можливість повністю присвятити себе своїй професії. Очевидно, що тільки незалежний, з економічного погляду, публічний службовець здатний виконувати завдання, поставлені перед ним Конституцією.

Законодавством передбачено право публічних службовців на певний посадовий оклад, доплати для професорів вузів, територіальні доплати, надбавки, премії, за вислугу років, за звання, оплата за роботу за кордоном.

Крім цього публічним службовцям гарантуються виплати по забезпеченню. Вони включають: пенсійне забезпечення та матеріальну допомогу, забезпечення сім'ї після смерті державного службовця, виплати в разі його зникнення, нещасних випадків, перехідні виплати і компенсації в особливих вікових випадках. Віковою межею для виходу державних службовців на пенсію є 65 років. Цей вік може бути підвищений до 68 років.

Публічним службовцям гарантується оплата проїзду і переїзду з одного місця проживання на інше. Кожен публічний службовець має право на щорічну відпустку для відпочинку із збереженням повного заробітку. Інструкція про відпустки регулює право на надання відпустки зі збереженням оплати для участі у виборах і референдумах, для боротьби за місце в парламенті, для роботи в місцевих представницьких органах, а також для виконання почесних обов'язків, якщо цього вимагає борг перед законом (наприклад, присяжного засідателя в суді).

Службовець має право на допуск до своєї особової справи, право на отримання інформації щодо всіх скарг на нього і негативні висновки щодо його

діяльності до внесення їх до особової справи. Його думка про це також повинна вноситися до особової справи.

Всі публічні службовці мають право на об'єднання в профспілки та інші професійні об'єднання. Застосування будь-яких санкцій до публічного службовця за подібну діяльність не допускається.

Загальне керівництво публічною службою здійснюється Федеральним комітетом по кадрам, який проводить свою діяльність незалежно, в рамках чинних законів і несучи повну відповідальність. Комітет складається з 7 постійних і 7 непостійних членів (заступників). Постійними штатними членами є голова Федеральної рахункової палати (голова Комітету) і керівник правового управління по кадрам Федерального міністерства внутрішніх справ. Решта п'ять постійних членів Комітету та їх заступники призначаються федеральним Президентом за поданням міністерства внутрішніх справ на чотири роки. При цьому три постійних члена і три заступники представляють провідні профспілкові організації. Комітет зобов'язаний інформувати уряд про свою діяльність, може запитувати необхідну йому інформацію. Всі інстанції зобов'язані надавати йому необхідну допомогу.

### 1.3.3. Публічна служба Великобританії

На відміну від інших західних країн, де зазвичай прийнято поняття «публічної» або «державної» служби, в Англії в нормативних документах використовується поняття «цивільної служби» (civil service). Законодавство цієї країни є несистематизованими і вельми своєрідну сукупність норм, що складається з ряду парламентських статутів і актів, наказів Короля в Раді, різних постанов, інструкцій окремих міністерств. Однак єдиного консолідуючого закону про цивільну службу поки немає, регулюються лише її деякі найбільш важливі аспекти, сформульовані в Кодексі з регулювання цивільної служби (1995 р.).

Термін «цивільна служба» склався історично. У британській правовій доктрині та практиці прийнято вважати міністрів політичними «слугами» корони; осіб, які перебувають на військовій службі – її військовими «слугами»; службовців міністерств – цивільними «слугами». Із зазначеної причини в якості цивільних службовців не можуть розглядатися міністри, службовці збройних сил, поліції. Крім того, до них не можуть бути віднесені судді, службовці публічних корпорацій, місцевих органів влади, органів охорони здоров'я та освіти .

У законодавстві поряд з поняттям «цивільний службовець» використовується також поняття «публічний службовець», що означає будь-яку особу, зайняту в публічному секторі. Їх зазвичай називають «посадовими особами», оскільки вони зайняті в будь-якому органі державного або недержавного управління. Іншими словами, до публічних службовців відносяться всі службовці, включаючи як власне цивільних службовців, так і всіх інших службовців: збройних сил, поліції, публічних корпорацій (органів державного управління, що здійснюють керівництво підприємствами націоналізованих галузей), місцевих органів влади, системи охорони здоров'я, шкільної освіти.

Цивільна служба Великої Британії складається з трьох автономних утворень: Цивільної служби Її Величності, Цивільної служби Північної Ірландії та Дипломатичної служби Її Величності. Державна служба Її Величності є постійним секретаріатом співробітників, який підтримує уряд Її Величності, а також уряди Шотландії та Уельсу. Цивільні службовці є співробітниками Корони, а не британського парламенту.

Цивільна служба охоплює так звану цивільну громадську (внутрішню) службу і дипломатичну (зовнішню) службу. До першої відносяться службовці більшості міністерств, а також виконавчих агентств, або квазіадміністративні неурядові організації (далі – QUANGO), тобто спеціалізованих органів державного управління, наділених значною самостійністю в організаційних і фінансових питаннях. Виконавчі агентства з'явилися у результаті проведеної М.

Тетчер адміністративної реформи зі скорочення витрат міністерств і відомств, у тому числі і за рахунок звільнення частини цивільних службовців. У 1988 році була сформульована програма «Наступні кроки», відповідно до якої всі урядові установи були розділені на центри формування політики і установи, виконуючі рішення.

Останні були перетворені в квазіадміністративні неурядові організації – QUANGO або навіть корпорації, що працюють з центрами формування політики на основі договорів (вибір QUANGO, найбільш відповідної організації для виконання рішення, здійснюється, як правило, на конкурсній основі). При цьому цивільна служба як така (із збереженням єдиної тарифної сітки, привілеїв, пенсійного забезпечення та ін.) була збережена лише для центрів формування політики, а в QUANGO широко розповсюдилася служба за контрактом. Дана реформа дозволила скоротити чисельність цивільних службовців, об'єм їх пільг і привілеїв, підвищити ефективність адміністрації.

Зовнішня служба комплектується в основному з осіб, які перебувають на дипломатичній роботі в Міністерстві закордонних справ і у справах Співдружності (в тому числі з них формуються закордонні дипломатичні місії).

Отже, цивільний службовець – це особа, яка обіймає посаду на цивільній службі і отримує винагороду з коштів, що виділяються з дозволу Парламенту. З цивільних службовців зазвичай створюється апарат міністерств і відомств. Вони зараховуються на цивільну службу у наслідок проходження спеціальної процедури відбору і перебувають у такій якості невизначений термін «за королівським розсудом», тобто практично довічно.

Цивільні службовці з рангом з 1-го по 5-й належать до старшої цивільної служби (наприклад секретар уряду, постійний секретар, депутатський секретар, секретар-асистент тощо), з рангом 6 і 7 – до молодшої цивільної служби (наприклад директор, виконавчий офіцер, адміністративний директор, старший директор тощо).

Відповідно до встановлених правил кандидати на державні посади повинні бути британськими підданими, громадянами Співдружності або громадянами

Ірландської Республіки. Для зарахування на деякі посади і перебування на них встановлені вікові обмеження. Наприклад, посада адміністратора-стажера мають право займати тільки особи, які не досягли 36-річного віку, виконавця – службовця – у віковому діапазоні від 17,5 до 49 років, а асистента керівника в'язниці – особа від 24 років. Допуск до деяких посад передбачає також певну кваліфікацію: в одних випадках потрібно, наприклад, тільки шкільний диплом, в інших випадках – диплом про вищу освіту, а в третіх – наявність диплома про вищу освіту та науковий ступінь.

Відбором кандидатів для вступу на цивільну службу займаються безпосередньо міністерства і відомства під загальним контролем Комісії у справах цивільної служби. Допоміжну роль під час відбору персоналу виконують деякі спеціалізовані організації, такі як Агентство з оцінки та відбору кандидатів для цивільної служби, Група корпоративного розвитку та ін. З метою вдосконалення професійної підготовки кадрів для цивільної служби засновані Центр з вивчення питань управління та політики, а також Організація з навчання кадрів для центральних органів державного управління.

Головна роль у регулюванні правил і безпосередньому відборі кандидатів належить Комісії у справах цивільної служби, що діє з 1855 р. Це – незалежний спеціалізований орган, який до 1981 р. входив до системи Міністерства у справах цивільної служби, створеного в 1968 р. і скасованого в 1981 р. Після цього Комісія була передана в якості структурного підрозділу в Управління у справах Кабінету. Члени Комісії, іменовані комісіонерами, призначаються на посаду наказом короля в Раді. Їх завдання – забезпечувати дотримання принципу справедливої оцінки заслуг кандидатів на посади цивільної служби шляхом проведення відкритих конкурсів. Комісіонери здійснюють загальний контроль за політикою і практикою набору на цивільну службу, а також узагальнюють і аналізують досвід прийому необхідного контингенту завдяки звітам в опублікованому щорічно. Жодне призначення на будь-яку посаду не повинно проводитися без їх письмової згоди.

Процедура відбору складається з декількох етапів. На першому з них робиться письмову доповідь на задану тему. З тими, хто успішно пройшли цю процедуру, протягом двох днів проводяться тести та інтерв'ю, які набули основного значення. Пізніше на підставі оцінювання сукупної інформації про претендента проводиться заключна співбесіда, у результаті чого вирішується питання про зарахування. При цьому беруться до уваги рекомендації шкіл і університетів, де кандидати проходили курс навчання. Міністерства і відомства мають право встановлювати для тих, хто успішно пройшов конкурс і був зарахований до цивільних службовців, випробувальний термін, який не повинен перевищувати двох років.

Як вище зазначалося, умовно внутрішня цивільна служба складається з двох частин: основний штат, що працює безпосередньо з міністрами і постійними секретарями, і QUANGO. Персонал виконавчих агентств, як правило, прирівняний за статусом до цивільних службовців. Призначення на посаду в цих органах здійснюються в такому ж порядку, як в міністерствах. У даний час у Великобританії діють понад 130 виконавчих агентств, у штаті яких числиться близько 375 тис. осіб, що складає 3/4 від загального числа цивільних службовців.

Керівники агентств несуть повну відповідальність за роботу ввіреного їм персоналу і мають широкі повноваження, включаючи право найму, оплати і встановлення посад. При визначенні окладів своїх працівників вони можуть керуватися не стандартною шкалою оплати, прийнятої в цивільній службі, а ринковими механізмами. Така можливість дозволила в багатьох випадках скоротити витрати і зробити QUANGO дешевшими для суспільства в порівнянні з урядовими структурами, що виконували раніше ті ж самі функції. Більш того, уряд певною мірою отримав можливість вибору підрядника для виконання тієї чи іншої суспільної послуги. У результаті набули чинності закони ринкової конкуренції в публічному секторі, що відкрило джерело підвищення якості та здешевлення ряду адміністративних послуг.



#### 1.3.4. Публічна служба США

У нормативних документах США використовується два терміни – «публічна служба» (public service) і «цивільна служба» (civil service), але перевага віддається назвою «публічна служба». Державним службовцем (government) чи службовцем громадського сектора (public employee) вважається будь-яка особа, праця якої оплачується з бюджету федерації, штату чи місцевого органу виконавчої влади.

На американську систему публічної служби надали великий вплив федеративна форма державного будівництва, президентська форма правління, конституційні принципи поділу влади, стримування і противаг, інші особливості політичної організації суспільства. Федеральна форма державного будівництва США визначила розмежування функцій центрального виконавчого апарату, органів управління штатів, графств і муніципалітетів. Попри те що, що концепцію суверенності штатів було відкинуто ще наприкінці XVIII в., в суспільно-політичному житті американської держави штати завжди грали роль значнішу, ніж прості адміністративно-територіальні одиниці, й оскільки конституція обійшла мовчанням питання побудові державної служби на місцях, організація діяльності чиновників управлінського апарату штатів і місцевих органів стала прерогативою влади штатів і місцевого управління.

Федеральним законодавством заборонене регулювання службової діяльності особового складу виконавчих органів штатів, крім деяких її видів, фінансованих з федерального бюджету. На уряди штатів покладена головна відповідальність за забезпечення багатьох важливих послуг і функцій, які впливають на повсякденне життя жителів цих штатів. Ці послуги і функції включають наступне: визначення стандартів в галузі освіти і методів фінансування народної освіти; будівництво та підтримання транспортної інфраструктури; установа субсидованих штатом коледжів і університетів; видача ліцензій підприємствам, фахівцям, регламентування їх діяльності; створення судів і системи кримінального правосуддя, що не відносяться до федерального

рівня, а також нагляд за ними; забезпечення громадської безпеки; видача свідоцтв про шлюб і водійських прав; видача свідоцтв про народження і смерть, реєстрація народжень і смертей; здійснення керівництва програмами в галузі охорони здоров'я та забезпечення жителів з низькими доходами або інвалідів житлом і харчуванням; управління заповідниками штату і іншими угіддями, що мають статус територій, що охороняються і призначеними для відпочинку і дозвілля населення; керівництво проведенням виборів і затвердженням їх результатів, включаючи вибори федеральних посадових осіб; командування Національною гвардією штату, крім тих періодів, коли її підрозділи призиваються на загальнонаціональну службу. У багатьох штатах деякі з вказаних обов'язків повністю або частково передаються місцевим урядам. Наприклад, в більшості штатів свідоцтва про шлюб видаються урядами міст або округів. Робота службовців місцевих органів влади будується по більшій частині на незалежній від влади штату основі. Через розбіжності юридичних поглядів, США де юре не має єдиної публічної служби. Вона ніби розділена за адміністративно-територіальним принципом силою-силенною автономних систем, що за наявності у США близько 185 тисяч адміністративно-територіальних одиниць робить її композицію дуже складним. З іншого боку, найважливіша, з державно-правового погляду, федеральна державна служба складається з конгломерату адміністративно-управлінських структур, правова основа яких збігається лише частково. Є й так звані виключені федеральні служби – закордонна служба, ФБР, ЦРУ та інші.

Основу організації федеральної державної служби складають три частини (сегмента) службовців: «конкурсні», «патронажні» і «виняткові».

До першої належать особи, надійшли на службу і просуваються за принципом «системи заслуг». Набір на відповідні посади проводиться в двох формах – «відкритої» (для посад власне конкурсної служби) і «закритої» (для служб охорони здоров'я, лісового господарства та ряду інших відомств). При відкритому наборі посада може бути зайнята будь-якою особою, що успішно

склала іспит. При закритому, як правило, тільки в порядку кар'єрної служби в даній системі.

До другої – службовці, які призначаються на посади президентом: одноосібно (помічники і радники президента), за порадою і за згодою Сенату (глави федеральних органів виконавчої влади і т. д.), довірені особи, які забезпечують організацію роботи голів федеральних органів виконавчої влади (радники, секретарі міністерств та інших).

У число третіх («виняткових») потрапляють ті, хто має особливий статус, оскільки виключені з-під дії закону про державну (цивільну) службу (ФБР, ЦРУ, Держдепартамент, представництва США в міжнародних організаціях тощо). На конкурсну службу та службу в «закритих органах» іноземці не приймаються, за винятком нижчих посад і окремих відомств (наприклад, Державного департаменту), де існує необхідність у залученні фахівців вищої кваліфікації, що не є громадянами США.

Законодавством виділяються наступні групи службовців: 1) кар'єрні державні службовці, просуваються по службі відповідно до «системи заслуг»; 2) наймані на певний термін (до трьох років); 3) наймані на строк дії надзвичайних обставин (але не більш, ніж на 18 місяців); 4) службовці на резервованих посадах (перелік цих посад щорічно визначається Управлінням у справах державної служби для тих випадків, коли необхідно забезпечити повну політичну неупередженість у веденні справ); 5) некар'єрні службовці (займають головним чином «патронажні» посади).

Професійні державні службовці займають посади, розподілені в ієрархічному порядку на 18 категорій. Перші чотири категорії відносяться до нижчого персоналу адміністративних установ. Вони зайняті найпростішої рутинною роботою, під безпосереднім і загальним наглядом. Їх кількість зазвичай близько 20% від загальної кількості службовців в апаратах адміністративного управління. По своєму матеріальному становищу відносяться до низькооплачуваних працівників. Середній розмір платні можна порівняти з заробітною платою некваліфікованих робітників приватного сектора.

Категорії 5-8 охоплюють службовців, які виконують кваліфіковану роботу, що потребує спеціальних знань і підготовки, а також здібностей до індивідуальної роботи. Це також виконавський технічний персонал, але вищої кваліфікації, що має дипломи вищих навчальних закладів. Вони не виконують ніяких функцій по адміністративному керівництву, а їх професійна діяльність проходить під загальним наглядом. Зазвичай їх число складає близько 30% від загальної кількості державних службовців. За матеріальним забезпеченням відносяться до середньооплачуваних працівників.

Службовці 9-15 категорій належать до середнього керівного персоналу, хоча їх діяльність протікає під загальним адміністративним наглядом. Наприклад, службовці 11 категорії повинні бути здатними виносити рішення, 12 категорій – проявляти здатність до керівництва, службовці 13 категорії можуть бути помічниками голів невеликих підрозділів, а 14 – головами підрозділів і бюро. Загальне число таких службовців становить близько 45% загального числа службовців. Середній розмір їхньої платні приблизно удвічі вище попередньої групи.

Вищим керівним складом апарату державних установ є службовці 16-18 категорій. До їх обов'язків входить планування і керівництво спеціалізованими програмами виключної труднощі й відповідальності. Як правило, вони очолюють бюро та відділи. Чисельність таких службовців незначна і становить менше 5% загальної кількості службовців. Їх платню в середньому у 8-9 разів перевищує платню службовців перших чотирьох категорій.

Згідно § 3132 титулу 5 Зводу законів США до вищого керівного складу належать службовці, що: 1) керують відомствами або структурними підрозділами органів виконавчої влади; 2) відповідальні за реалізацію певних програм чи проектів; 3) контролюють, оцінюють або координують здійснення завдань, що стоять перед органами виконавчої влади; 4) керують роботою державних службовців, не віднесених до числа персональних помічників.

В американських законах досить ефективно вирішується завдання по обмеженню неконтрольованого зростання вищої ланки державної служби.

Загальна її чисельність не повинна перевищувати 10 777 осіб (§ 413 Зводу законів США). Здійснюється це таким чином. Кожні два роки відповідні органи виконавчої влади звертаються в Управління у справах державної служби з заявками на затвердження загального числа вищого начальницького складу. В обґрунтуванні вказуються не тільки передбачуваний характер і обсяг управлінських завдань, але й очікувані бюджетні асигнування на наступні два фінансових роки. Управління у справах державної служби проводить консультації з адміністративно-бюджетними управліннями, при необхідності коригуючи ці заявки, а потім виносить рішення по кожному з відомств. Дані рішення Управління у справах державної служби публікуються в «Федерал Реджістер».

Подібні обмеження встановлені і по іншим категоріям. Зокрема, кількість некар'єрних службовців (заявки на затвердження цих посад подаються міністерствами і відомствами в Управління щорічно) не повинно перевищувати 10% загальної чисельності вищого керівного складу, а службовців, найманих на певний термін і на строк дії надзвичайних обставин, не вище загальної чисельності вищого начальницького складу.

Одним з принципів державної служби є рівність можливостей при працевлаштуванні. Однак законодавством встановлені пільгові умови для низки категорій, в тому числі для ветеранів війни, колишніх військовослужбовців, інвалідів та представників національних меншин. В останньому випадку Управління у справах державної служби спільно з Комісією по забезпеченню рівних можливостей при працевлаштуванні розробляє особливі програми.

Процедура прийому на роботу включає наступні стадії: перевірка заяви; проведення іспитів або співбесіди; перевірка благонадійності; вибір кандидата на посаду; перевірка протягом випробувального терміну. Конкурсні випробування проводяться в письмовій та усній формі і мають на меті перевірку професійних знань і придатності кандидатів для зайняття посад, як правило, середньої ланки управління. Екзаменаційні вимоги узгоджуються з Управлінням у справах державної служби.

Важливою умовою є опублікування переліку вакансій, з яких проводяться іспити на заміщення посад, що формально дає можливість взяти в них участь кожній зацікавленій особі. Допускається виплата компенсацій тим претендентам, які приїжджають для іспитів або співбесіди з іншої місцевості.

Випробувальний термін за законом не повинен перевищувати одного року. Після закінчення цього терміну державний службовець зараховується до штату відповідного міністерства або відомства. Непроходження випробувального терміну на вищий пост дає державному службовцю право на відновлення на посаді, рівноцінній попередній.

Кваліфікаційні вимоги встановлюються головою відповідного адміністративного відомства у відповідності з тими нормами, які розробляються Управлінням у справах державної служби.

З числа працюючих в адміністративних відомствах службовців створюються комісії з питань прийому на роботу. В їх завдання входить розгляд заяв кандидатів на зайняття кар'єрних посад. Рішення комісій по кожній з заяв укладаються в письмовій формі. Загальними критеріями оцінки відповідно до § 3392 3393 Зводу законів США служать: 1) досвід управлінської діяльності; 2) успішна участь у програмах підвищення кваліфікації, створених Управлінням у справах державної служби; 3) наявність особливих знань і досвіду, які дають підстави вважати, що державний службовець успішно впорається з покладеними на нього обов'язками.

Атестація службовців проводиться щорічно. Терміни її проведення не оговорені. Оцінка професійної діяльності дається керівником відомства тільки на основі рекомендацій атестаційних комісій, утворених у кожному відомстві. Особливе значення надається вимозі об'єктивності в роботі комісії, передбачаючи, зокрема, такі норми, як опублікування складу комісій кожного відомства в «Федерал Реджістер», а також те, що ця комісія повинна складатися лише наполовину з кар'єрних службовців цього відомства.

Професійна діяльність оцінюється за наступною шкалою: успішне виконання посадових обов'язків; задовільне виконання посадових обов'язків; незадовільне виконання посадових обов'язків.

При незадовільній оцінці службовець або звільняється або переводиться на іншу посаду вищого керівного апарату. Однак таке переведення неможливе, якщо протягом п'яти років діяльність службовця двічі оцінювалася незадовільно або протягом трьох років – не вище, ніж на задовільну оцінку.

Підставою для підвищення на посаді може служити і успішна атестація, і проходження навчальних програм, розроблених під керівництвом Управління у справах державної служби. Державним службовцям, як правило, вищого керівного складу може бути надана один раз на 10 років так звана «академічна відпустка» для проведення наукових досліджень або підвищення кваліфікації терміном до 11 місяців із збереженням посадового окладу.

В американській державній службі існує звичай присвоєння почесних звань «заслужений» чи «видатний», які присвоюються службовцям терміном на один рік. З цією метою відомства передають в Управління у справах державної служби списки осіб, рекомендованих до присвоєння почесних звань, а воно представляє їх президентові країни, який підтверджує ці звання. Законодавство забороняє присвоєння почесних звань частіше, ніж один раз на чотири роки. Загальна чисельність «заслужених державних службовців» не повинна перевищувати 5%, а «видатних» – 1% загального числа службовців вищого начальницького складу державної служби США. «Заслужений державний службовець» одноразово преміюється в розмірі 10 тис., а «видатний» – 25 тис. дол. США.

Заробітна плата встановлюється у відповідності з тим місцем, яке займає державний службовець у посадовій класифікації. Так, для вищого керівного складу (16-18 категорія) встановлено п'ять градацій кожної з категорій посадової класифікації. Посадовий оклад визначається у відповідності з рекомендаціями, розробленими Управлінням у справах державної служби, але не частіше, ніж один раз на рік. Протягом року допускається лише його скорочення внаслідок

незадовільного виконання посадових обов'язків. При цьому державні службовці мають право на попереднє (за 15 днів) повідомлення про скорочення посадового окладу.

Розмір одноразового преміювання не повинен перевищувати 20% суми посадового окладу. Одночасно може заохочуватися не більше 50% службовців вищого керівного складу. Грошове заохочення у вигляді визнання особливих заслуг може бути проведено, по-перше, главою відомства і, по-друге, президентом країни за внесений службовцем внесок у підвищення ефективності державного управління та за особливі заслуги у захисті громадських інтересів. Як правило, сума зазначених премій становить 10 тис., а у виняткових випадках – 25 тис. дол. США.

Спеціалізованими органами з управління державною службою є Управління у справах державної служби, Рада з питань системи заслуг, Спеціальна комісія з питань захисту системи заслуг. На чолі Управління стоїть директор, який призначається президентом за порадою і за згодою Сенату на чотирирічний термін.

Рада з питань захисту системи заслуг складається з трьох членів, які призначаються Президентом за порадою і за згодою Сенату на семирічний термін. До однієї і тієї ж політичної партії можуть належати не більш двох членів Ради. Остання вимога покликана забезпечувати певні гарантії її політичної неупередженості. Голова Ради призначається Президентом за порадою і за згодою Ради.

Спеціальна комісія Ради з питань захисту «системи заслуг» формується Президентом за порадою і за згодою Сенату на п'ятирічний строк з числа осіб, допущених до адвокатської практики. У її функції входить попередній розгляд та вивчення скарг про допущені факти забороненої практики у сфері управління персоналом. За запитом Комісії будь-який член Ради з питань захисту «системи заслуг» може до розгляду справи в Раді призупинити заборонену адміністративну дію на термін до 15 (максимально до 30) днів.



Актуалізація питання професійної підготовки керівного складу державної служби обумовлена як внутрішньодержавними потребами та нагальними проблемами суспільства щодо вироблення адміністративної політики або стилю управління адміністративними процесами в державному секторі. Це вимагає певного перспективного бачення існування адміністративної системи та визначення правил і рамок, за якими відбуватиметься побудова управлінської взаємодії. В зарубіжних країнах мова йде про звернення до концепцій «доброго врядування» («належне управління») та їх трактування відповідно до національних особливостей: «новий публічний менеджмент» (New public management) (1991), «державні адміністрації, зорієнтовані на ринкові підходи» (Market-based public administration) (1992), «постбюрократична парадигма» (the Post-bureaucratic paradigm) (1992), «підприємливий уряд» (Entrepreneurial government) (1992), «менеджералізм» (Managerialism) (1993), «неоменеджералізм» (Neo-managerialism) (1998) [8; 9; 10].

У цьому аспекті цікавим та корисним для України є досвід таких англосаксонських країн таких, як Велика Британія, Сполучені Штати Америки, які пройшли раціонально обґрунтовані шляхи реформування адміністративних систем та зуміли визначити концептуальні моделі та стратегії «добрих урядів». Ініціативи по вдосконаленню роботи з вищою державною службою в США 1990-1996 рр. включали такі: заходи щодо забезпечення більшої мобільності персоналу, нові критерії та процедури відбору для вищих керівників та/або розробка основ їх управлінської компетенції, впровадження інструментів стратегічного планування [11, с. 17]. Основною метою професійного навчання кандидатів на посади за спеціальною програмою, є не тільки придбання певних знань і навичок, а й освоєння корпоративних цінностей і загальна ідентифікація себе як представника групи вищих державних менеджерів. Особлива увага приділяється такій формі навчання як наставництво. Завдяки такому виду навчання відбувається формування служби послідовної в плані адміністративної та кадрової політики в урядових структурах. Найбільшого поширення набули три форми професійного розвитку вищих адміністраторів у США: підвищення

кваліфікації та навчання, ротації і стажування. Тому особливу роль у США відводять навчанню вищих чиновників як лідерів та розробці навчальних програм, спрямованих на розвиток окремих сфер компетенції та їх особистих якостей як керівників.

В історико-географічному розрізі виокремлюють східну традицію з її багаторівневою ієрархією, схильної до авторитарного свавілля адміністрації, та дві західні традиції – континентальну та англо-американську. Класичні типи бюрократії в Європі пов'язують з співвідношенням території, населенням, системою управління. За конституційною структурою європейські країни поділяються на унітарні (Франція, Велика Британія, Італія, Нідерланди, Люксембург, Португалія, Греція, Данія, Норвегія, Швеція, Фінляндія, інші); співдружності (Російська Федерація), квазіфедеративні (Іспанія), федеративні (Німеччина, Швейцарія як конфедерація, Австрія з рисами децентралізованої унітарної держави). Згідно з класифікацією К. Лимана, виділяються наполеонівська «злита» система, англо-саксонська дуальна, скандинавські системи «розділеної ієрархії» [12 – 15].

Наполеонівська «злита» система характерна для більшості західноєвропейських унітарних та квазі-федеративних структур. Формування управлінської еліти – номенклатури відбувалося з метою створення системи противаг з місцевим самоврядуванням. В цих відносинах державний службовець виступає провідником державної політики на місцевому рівні.

Англо-саксонська дуальна система – система з відокремленою ієрархією, представлена у Великій Британії та Ірландії. Головна ідея полягає в пошуку політичного консенсусу між представниками органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з наголосом на важливості колективних політичних рішень на місцевому рівні.

Скандинавські системи «розділеної ієрархії» являють собою суміш зливої та дуальної систем – центральний уряд впливає на місцеву політику через ним призначених членів місцевих органів влади. Колективну відповідальність за всі прийняті рішення несуть місцеві ради.

Аналіз управлінської практики в європейських країнах доводить, що виникнення в межах концепції політичних мереж такого поняття як governance обумовлено ефективністю діяльності органів місцевого самоврядування і, відповідно, налагодження зв'язків виконавчою владою. Governance – «управління без уряду» [17, с. 50] пов'язане з переосмисленням ідеології державного управління в цілому, концепції держави зокрема, що створило ситуацію підвищеної уваги до цінності громадських грошей та цілей, на які вони спрямовані. Звідси з'являється новий принцип оплати праці державних службовців – за результатами виконаної роботи. Надання послуг, їх перелік та якість набувають величезної ваги, оскільки змінилося розуміння ролі держави в сучасному світі: від адміністративного механізму, в якому громадянин виступав гвинтиком, до служіння йому, служіння суспільству.

Підсумовуючи, слід відмітити необхідність прояву, відстоювання ініціативи державними службовцями; розвиток суспільної взаємодії як однією командою – мають загальні цілі, завдання і не переслідують приватні інтереси; учасники обмінюються ресурсами, значущість яких визначається в процесі обміну, у зв'язку з цим моральна підтримка перетворюється на важливий ресурс в прийнятті рішень; налагодження співробітництва – процес, що передбачає взаємодію між різними учасниками, що мають власні ресурси. Таким чином, співробітництво між публічною владою та приватним бізнесом на основі вироблення єдиної платформи виглядає більш ефективним, ніж контрактна модель відносин з одностороннім адмініструванням. Соціальне лідерство не може бути нейтральним. Воно повинно закладати фундаментальні цінності в суспільну свідомість, оскільки відбиває потреби держави та інтереси суспільства. Як доводить практика, переконання та цінності мають підтверджуватися прагматичним шляхом їх досягнення, на що і спрямовано реформування системи державної служби.

## РОЗДІЛ 2

# ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

### 2.1. Сутність, основні поняття та принципи цифровізації та цифрової трансформації

Цифрові технології інтенсифікують розвиток процесів взаємодії людини та суспільства. Сучасне громадянське суспільство стає все більш залежним від цифрових технологій, відбувається «цифровий перехід» від систем і процесів індустріальної економіки та інформаційною суспільства до «цифрової» економіки й «цифрового» суспільства. Така трансформація призводить до появи нових, унікальних систем і процесів, що становлять їх нову ціннісну сутність, а створення цифрової держави супроводжується трансформацією всієї системи управлінських процесів як на центральному, так і на місцевому рівнях, що означає подолання стереотипів адміністративно-бюрократичної культури. Цифрові технології, на відміну від інформаційних чи електронних, кардинально змінюють не тільки процеси взаємодії держави та суспільства, а й свідомість (підсвідомість) людей, які внаслідок здійснення цифрових трансформацій формують нове суспільство – «цифрове».

Впровадження цифрових технологій у бізнес-процеси почалося вже понад півстоліття тому. Ми все частіше стикаємося з такими поняттями, як «цифровізація», «цифрова трансформація», «оцифрування», але не завжди розуміємо їхнє значення в контексті. Їх визначення і тлумачень багато.

Цифровізація – це перехід від аналогового до цифрового.

Цифровізація використовує цифрові дані для спрощення вашої роботи.

Процес використання оцифрованої інформації для спрощення та підвищення ефективності усталених способів роботи називається цифровізацією. Цифровізація не означає зміну способу ведення бізнесу або створення нових видів бізнесу. Йдеться про те, щоб продовжувати працювати,

але швидше і краще, тепер, коли ваші дані миттєво доступні, а не замкнені в картотеці десь у курному архіві.[17]

Цифрова трансформація на відміну цифровізації вважається комплексним процесом. Це масштабні зміни з використанням цифрових технологій та даних.

Оцифрування - це процес, за допомогою якого аналогові процеси та фізичні об'єкти перетворюються в цифровий формат. Іншими словами, оцифрування - це процедура, за допомогою якої певні операції можуть починати виконуватися через цифрові носії, такі як комп'ютери чи смартфони, як правило, за допомогою з'єднання з Інтернетом. Подібним чином, оцифрування відноситься до зміни формату статей чи документів з фізичного на цифровий. Тобто файлів більше немає на папері для переміщення на екран.

Цифровізація – це покращення бізнес-процесів за допомогою сучасних технологій. Цифрова трансформація - глибока зміна системи управління.

Цифровізація - це інтеграція цифрових технологій у повсякденне життя суспільства шляхом оцифровки всього, що можна оцифрувати. Цифровізація означає комп'ютеризацію систем і робочих місць для більшої легкості та доступності.

Приклади цифрової трансформації:

- перехід у роботі на дистанційне співробітництво, віддалена постановка основних завдань;
- повне оновлення обладнання на високотехнологічне;
- покращення програмного забезпечення для підвищення якості послуг та матеріалів;
- впровадження технологій цифровізації для встановлення зв'язку з цільовою аудиторією та впровадження актуальної інформації.

Швейцарський економіст К. Шваб (2016) зазначає, що цифрові технології, в основу яких покладено комп'ютерні системи, програмне забезпечення та мережі, не є новими, але порівняно з третьою промисловою революцією стають усе більш досконалішими та інтегрованими і, як наслідок, трансформують суспільство та світову економіку, створюючи світ «розумних речей» та штучний

інтелект. Однак четверта промислова революція полягає не лише у використанні мережових технологій чи систем, її масштаби значно ширші, починаючи від кодування генів – до нанотехнологій, від відновлення джерел енергії – до квантових обчислень.

Цифрові трансформації відбуваються в контексті розвитку реалізації сервісних механізмів взаємодії держави та людини, незалежно від її віку, статі, національності, релігії, соціальної чи політичної належності. Цифровізація є базовим економічним фактором разом із сировиною, працею, капіталом та інформацією. Як уже зазначалося, у державах, де відбувається посилений розвиток цифрової економіки та цифрових технологій, формується й новий тип суспільства – цифрове суспільство. У такому суспільстві життєдіяльність його суб'єктів здійснюється за допомогою цифрових технологій. Таким чином, еволюцію суспільства можна визначити як «інформаційне суспільство» → «суспільство знань» → «мережеве суспільство» → «цифрове суспільство», тобто сьогодні завдяки досягненням технічної революції промислове виробництво та споживчий ринок перетворились на ринок виробництва, використання та споживання цифрових технологій.

У цифрову епоху публічні службовці отримують інформацію та комунікують, застосовуючи засоби цифрового робочого місця. Завдяки цифровізації формується суспільно-мережева форма публічного управління. Технологічно мережева цифрова економіка та суспільство ґрунтується на масовості індивідуального виробництва і споживання цифрових технологій. Якщо промислова економіка створила масове виробництво, то нова цифрова економіка створює масову індивідуалізацію – масове виробництво персоналізованих цифрових продуктів і сервісів.

За умов, коли в публічному управлінні запроваджуються цифрові технології, може здатися, що вони витісняють людину зі сфери керування (штучний інтелект, нанотехнології, інтернет речей тощо). В умовах цифровізації публічного управління керівник виконує три основні функції: здійснює постановку завдання управління, обирає та обґрунтовує управлінське рішення;

творчо формує управлінську діяльність. Цифрові технології в управлінні модифікують межу розподілу творчої та нетворчої праці. На відміну від електронного урядування, яке лише обслуговувало управлінську діяльність, цифровізація публічного управління сприяє появі технологій здійснення типових управлінських рішень за допомогою штучного інтелекту, а це означає, що дедалі більше управлінських операцій здійснюється засобами цифрових технологій.

На відміну від обслуговуючої ролі інформатизації та електронного урядування в публічному управлінні, цифровізація трансформує управлінські процеси. У цьому контексті доцільно говорити про «цифрову державу», «цифрову інфраструктуру держави», «державу цифрового суспільства» як про державну мережеву інфраструктуру – інформаційно-комунікативну систему, що забезпечує оптимальне, з погляду суспільства, функціонування цифрового багаторівневого врядування відповідно до концепції цифрового врядування.

## **2.2. Цифрова трансформація уряду та державного сектору в зарубіжних країнах**

Підприємствам дуже важливо впровадити сучасні процеси та процедури для забезпечення найкращої якості обслуговування клієнтів. Те саме стосується і державного сектору, і державні установи більше не можуть ігнорувати переваги цифрової трансформації. Впровадження сучасних цифрових процесів оптимізує операції організацій державного сектору, що призводить до підвищення ефективності, прискорення транзакцій та надання точних та своєчасних послуг громадянам.

П'ять ключових переваг цифрової трансформації для уряду та державного сектору:

1. Цифровізація операцій.
2. Підвищена маневреність.
3. Поліпшення міжвідомчої співпраці.
4. Прозорість даних.

## 5. Поліпшення організаційної культури.

### **Цифровізація операцій**

Універсальною перевагою структурованої цифрової трансформації є цифровізація операцій, яка позитивно впливає на організацію, працівників та громадян. Модернізація процесів допомагає поєднати різні функції в ефективну цифрову екосистему, що призводить до високої оптимізації операцій. Різні процеси, інтегровані в єдину платформу, засновану на хмарних обчисленнях, можуть усунути розрізненість організації, об'єднуючи команди та заохочуючи співпрацю.

### **Підвищена маневреність**

Впровадження сучасних технологій, таких як автоматизація, штучний інтелект, машинне навчання та блокчейн, у процеси, робить організації державного сектора більш гнучкими, дозволяючи їм швидко адаптуватися до мінливих умов та вимог громадян. Це також дозволяє організаціям впроваджувати інновації та процвітати у динамічному середовищі. Наприклад, FedPoint автоматизувала кілька основних процесів та систем і дала позитивні результати, включаючи досягнення цілей зростання, підвищення ефективності та підвищення задоволеності клієнтів.

### **Поліпшення міжвідомчої співпраці**

Ще однією перевагою цифрової трансформації є покращення комунікації всередині організації. Замість розрізненого підходу сучасні системи включають загальні цифрові мережі та платформи між відділами, що забезпечує та заохочує співпрацю та співпрацю у всій організації. Сучасні підходи об'єднують співробітників усіх відділів на одній сторінці, узгоджуючи їх індивідуальні цілі з метою організації, гарантуючи відсутність вузьких місць, оскільки завдання передаються між відділами спрощеним чином.

### **Прозорість даних**

Ефективний збір, управління та аналіз даних є ключовими перевагами успішної програми цифрової трансформації, і вони дають важливу інформацію керівництву держави та іншим особам, які приймають рішення. Детальне



подання організаційних даних може забезпечити ясність щодо операційної діяльності та виділити області, що вимагають подальшої уваги чи розвитку. Сучасні системи гарантують, що дані організовані та доступні кожному по всіх каналах, забезпечуючи ефективніший обмін проблемами, ідеями та рішеннями для вирішення проблем. Прозорість даних також допомагає організаціям державного сектору краще розуміти своїх громадян та розробляти ефективніші стратегії щодо підвищення суспільного добробуту.

### **Поліпшення організаційної культури**

Для успішної програми цифрової трансформації одним із найважливіших аспектів, які слід враховувати, є організаційна культура. Хоча технології є ключовою частиною цифрової трансформації, інтеграція людей у цифрові робочі процеси є важливим фактором її успіху. Коли лідери застосовують підхід, орієнтований на людей, та проводять навчання, підвищення кваліфікації та постійне залучення для кращого розуміння змін, розвивається покращена організаційна культура. Оновлена культура роботи забезпечує більшу ефективність та продуктивність у всіх напрямках, оскільки співробітники вдосконалюють свої навички, генерують нові ідеї, беруть участь у досягненні організаційних цілей та впроваджують сучасні процеси, щоб повною мірою використати переваги технологій, які перебувають у їхньому розпорядженні. Це також підвищує загальну задоволеність роботою та досвід.[18]

У недавньому опитуванні Національної асоціації ІТ-директорів штатів 90% ІТ-директорів штатів заявили, що пандемія збільшила попит на цифрові урядові послуги. У ще одному опитуванні, проведеному в 36 країнах, 87% респондентів заявили, що їхня довіра до уряду зросте завдяки безперешкодному використанню цифрового уряду.

За останні 18 місяців цифрова трансформація державного сектору зробила гігантський стрибок уперед: від телеохорони здоров'я до віддаленої роботи, від особистого до віддаленого обслуговування пацієнтів. Оскільки міста були заблоковані, вони не мали іншого вибору, окрім як впроваджувати нові

технології, які продемонстрували та прискорили потребу в цифровій «новій нормальності», прозорій, безперешкодній та зручній.

Хоча зусилля останніх кількох десятиліть полегшили цю трансформацію для організацій державного сектору, цифровізація відбулася переважно на зовнішньому рівні. Відсутність фундаментальної реорганізації базових систем, операцій та процесів, як і раніше, залишається пробілом.

Справжня цифрова трансформація виходить за межі автономного впровадження технологій. Вона поєднує в собі технології штучного інтелекту, кібербезпеки та хмарні технології для трансформації надання послуг та операцій бек-офісу. Щоб йти в ногу з темпом змін, пройти довгий шлях — від разового застосування цифрових технологій до їх включення в ДНК державного сектору.

### **Тенденції цифрової трансформації у державному секторі**

ІТ-директорам державного сектору необхідно враховувати ці тенденції, щоб спрямовувати свої інвестиції та масштабувати свої ініціативи щодо цифрової трансформації:

- Екосистеми цифрової ідентифікації. До 2024 року третина національних урядів та половина урядів штатів США пропонуватимуть своїм громадянам мобільні ідентифікаційні гаманці. Але лише деякі з них працюватимуть у різних секторах та юрисдикціях. Організації державного сектору все частіше звертаються до перевірки особистості, гаманців ідентифікації, ідентифікації організацій та об'єктів, а також екосистем ідентифікації для надійного та зручного доступу до всіх послуг.

- Гіперавтоматизація. У найближчі три роки 75% урядів реалізують щонайменше три проекти гіперавтоматизації. Це підвищить ефективність та підвищить результативність роботи уряду.

- Обмін даними як програма. Обмін даними у державному секторі залишається ситуативним та неефективним. Державні ІТ-директори очолять перехід до обміну даними, їх повторного використання та інновацій, щоб краще обслуговувати громадян.

- Впровадження хмари. 95% нових інвестицій у ІТ у державному секторі будуть спрямовані на рішення «Все як послуга» (XaaS). Завдяки хмарним технологіям агенції зможуть швидко масштабувати свою діяльність та стати більш стійкими. Це дозволить співробітникам отримувати доступ до систем будь-де і через будь-який пристрій, включаючи смартфони, планшети та ноутбуки.

- ШІ та аналіз даних. До 2024 року 60% інвестицій державного сектора в ШІ та аналіз даних безпосередньо впливатимуть на оперативні рішення та результати в режимі реального часу. Це сприятиме прогнозувальному плануванню та допоможе здійснювати запобіжні заходи.

### **2.3. Кращі закордонні практики лідерів цифрової трансформації у публічній службі**

Цифрові технології все більше стирають кордони між фізичною, цифровою та біологічною сферами та швидко змінюють те, як люди живуть, працюють та спілкуються. Державний сектор є прикладом; з погляду політики, інститутів, стратегій та інструментів, більше не існує чіткого розмежування чи поділу між урядом та електронним урядом. З розвитком цифрового уряду, державні адміністрації та установи по всьому світу незворотно трансформувалися як структурно, так і в плані динаміки відносин між урядами та людьми, яким вони служать. Ці спостереження ґрунтуються на результатах двох десятиліть аналітичних досліджень та моніторингу тенденцій у рамках Дослідження електронного уряду Організації Об'єднаних Націй.

Хоча майже кожна країна залучена до процесу цифровізації, не всі досягли однакового рівня розвитку, і хоча установи на всіх рівнях віддані модернізації та цифровій трансформації, підходи та результати сильно різняться. Не всім країнам вдається досягти однакових успіхів у сфері сталого розвитку за рахунок розвитку електронного уряду, а вигоди для спільнот та вразливих верств населення були непропорційними та нерівномірними. Пандемія COVID-19 ще більше оголила розрив у сфері електронного уряду між країнами та всередині країн на регіональному, національному та місцевому рівнях. Дослідження електронного уряду ООН – дворічна публікація Департаменту з економічних та соціальних питань ООН (ДЕСВ ООН) – було задумано і продовжує визнаватись як цінний інструмент вимірювання та розвитку, що є одночасно механізмом моніторингу та керівною основою для цифровізації державного сектору. [19]

Аналіз заснований на даних основних тенденцій розвитку електронного уряду у 2022 році на основі оцінки Індексу розвитку електронного уряду (EGDI). EGDI - це складовий контрольний показник розвитку електронного уряду, що складається із середньозваженого значення трьох незалежних компонентних індексів: Індексу онлайн-послуг (OSI), Індексу телекомунікаційної

інфраструктури (ТІІ) та Індексу людського капіталу (НСІ), що відображено на рис. 2.1.

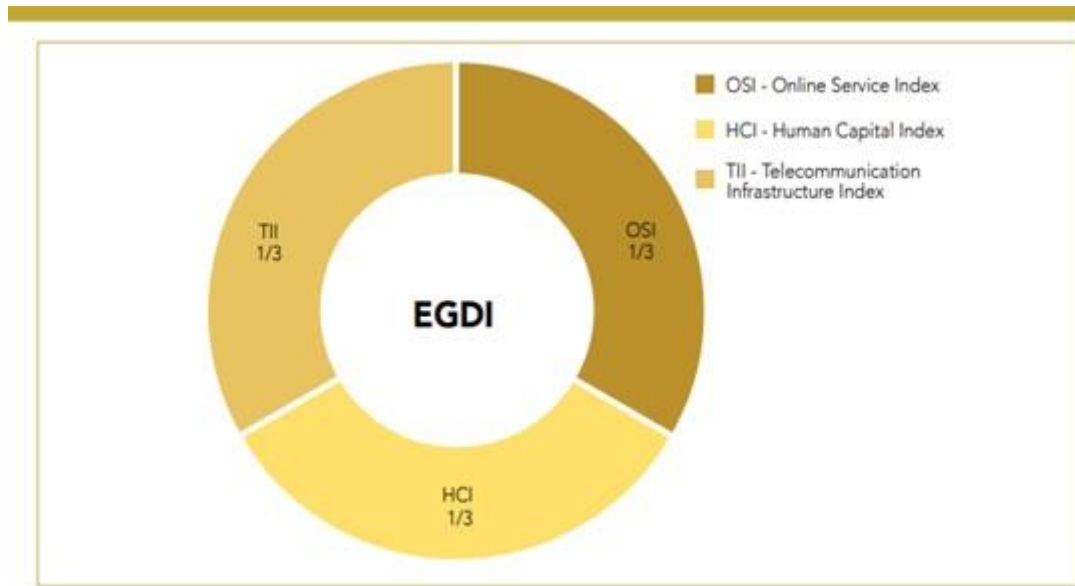


Рис 2.1. Три компоненти E-Government Development index (EGDI)  
(складено автором за [19])

EGDI ґрунтується на комплексному дослідженні онлайн-присутності всіх 193 держав-членів ООН, в ході якого оцінюються національні веб-сайти та те, як політика та стратегії електронного уряду застосовуються в цілому та в конкретних секторах для надання основних послуг. Оцінка оцінює ефективність електронного уряду країн щодо одне одного, а не є абсолютним показником. Результати зводяться в таблицю та поєднуються з набором показників, що відображають здатність країни брати участь в інформаційному суспільстві, без якого зусилля щодо розвитку електронного уряду мають обмежену безпосередню користь.

15 країн, що належать до вищого рейтингового класу групи з дуже високим EGDI, перераховані в табл. 2.1, де також наведено відповідні значення OSI, ТІІ, НСІ та загального EGDI.[19]

Таблиця 2.1

## Країни-лідери з розвитку електронного уряду, 2022 рік

*(систематизовано автором за [19])*

Назва країни	Регіон	OSI	HCI	ТІІ	EGDI (2022)	EGDI (2020)
Данія	Європа	0,9797	0,9559	0,9795	0,9717	0,9758
Фінляндія	Європа	0,9833	0,964	0,9127	0,9533	0,9452
Республіка Корея	Азія	0,9826	0,9087	0,9674	0,9529	0,956
Нова Зеландія	Океанія	0,9579	0,9823	0,8896	0,9432	0,9339
Швеція	Європа	0,9002	0,9649	0,958	0,941	0,9365
Ісландія	Європа	0,8867	0,9657	0,9705	0,941	0,9101
Австралія	Океанія	0,938	1	0,8836	0,9405	0,9432
Естонія	Європа	1	0,9231	0,8949	0,9393	0,9473
Нідерланди	Європа	0,9026	0,9506	0,962	0,9384	0,9228
Сполучені Штати Америки	Америка	0,9304	0,9276	0,8874	0,9151	0,9297
Об'єднане Королівство Великобританії та Північної Ірландії	Європа	0,8859	0,9369	0,9186	0,9138	0,9358
Сінгапур	Азія	0,962	0,9021	0,8758	0,9133	0,915
Об'єднані Арабські Емірати	Азія	0,9014	0,8711	0,9306	0,901	0,8555
Японія	Азія	0,9094	0,8765	0,9147	0,9002	0,8989
Мальта	Європа	0,8849	0,8734	0,9245	0,8943	0,8547

Ефективність реалізації принципу синергетичної взаємодії ІКТ та цифрових даних у громадському сервісі визначається на основі рейтингу електронного уряду ООН. Так, рейтинг електронного уряду ООН є одним із ключових індикаторів розвитку інформаційного суспільства в країнах світу. Вже в 2016 р. Данія, як лідер з реалізації проекту, знаходилася на 9 позиції, а в 2018 р. у неї виявився найбільший рейтинг розвитку інфосфери, залишивши позаду Австралію, Республіку Корея і лідера 2016 р. Великобританію.

**Данія** була однією з перших країн ЄС, яка розпочала реалізацію у 2001 р. проекту «електронний уряд». Ключовими моментами першого етапу була трансформація державних послуг на електронну/цифрову форму. Було автоматизовано технологічні операції всередині державного сектора.

Результатом роботи стало впровадження електронного порталу borger.dk, сервісів електронного підпису та електронного надання рахунків (NemHandel).

На наступному етапі у період 2011–2015 рр. Данія спрямувала зусилля на співпрацю з питань цифрової трансформації державного управління на всіх рівнях влади. Стратегія розвитку електронного уряду Данії до 2015 р. ставила три основні цілі: відмова від традиційного діловодства; підвищення якості життя чи «цифровий» добробут за рахунок цифровізації соціальних послуг; перехід на цифрове управління. Особливістю періоду було «обов'язкове цифрове самообслуговування», яке зажадало від громадян використовувати цифрове самообслуговування для доступу до всіх публічних послуг та сервісів (наприклад, процедура звернення в органи публічної влади стала повністю електронною) і цей напрямок планувалося довести до 80%. Іншими важливими напрямками стратегії були: створення єдиної системи «великих даних»; централізація управління інфосфери, що виключає розробку паралельних систем та сприяння повторному використанню даних, які вже раніше були запрошені держустановою; автоматизована обробка рахунків; дистанційна медицина (для лікування хронічно хворих пацієнтів вдома); дистанційні освітні технології (наприклад, прийому іспитів, поява освітніх сервісів); безпечні цифрові підписи на мобільних телефонах та ін.

Цифрова стратегія Данії 2016-2020 рр.. визначила три ключові цілі її реалізації: 1) продуктивний та ефективний державний сектор; 2) державні послуги, що створюють цінність для громадян та бізнесу; 3) публічне оцифрування, що підтримує зростання бізнесу. Пріоритетними напрямками оновленої стратегії є такі ініціативи: цифровізація державних адміністративних процедур; найкращий користувальницький досвід для громадян та підприємств; рамки узгодженого цифрового державного управління; управління спільними зусиллями громадськості з оцифрування; цифровий добробут; обмін даними. Людський капітал Данії займає 6 позицію серед країн ЄС щодо наявності «цифрових» компетенцій у населення. Загалом 71% датчан мають навички роботи з цифровими технологіями, з них майже 50% мають навички вищі за

базові. Відсоток фахівців у галузі ІКТ досяг 4,4% у 2018 р., що становить більшу частку робочої сили, ніж у ЄС загалом (3,7%). На даний момент проект «Цифрові навички для всіх» є одним із шести стратегічних напрямів плану зростання людського капіталу в Данії. Ініціативу «Датський технологічний пакт» також включено до національного плану зростання щодо покращення компетенцій в інфосфері. У рамках цифрової стратегії 2016-2020 років було розпочато ініціативу щодо навчання громадян, які не мають базових цифрових компетенцій у спілкуванні з державним сектором.

Перехід до повноцінного стабільно та ефективно функціонуючого електронного уряду передбачає складний інноваційний процес адаптації моделі державного управління та взаємодії між урядом і суспільством до нових умов на основі використання сучасних інформаційних та комунікаційних технологій (ІКТ). Йдеться про фундаментальні перетворення, що вимагають комплексного підходу та орієнтовані насамперед на інтереси та потреби населення. При цьому важливо забезпечити баланс державних та приватних інтересів, мінімізувавши ризики супутні цифровізації. Визнаним світовим лідером у сфері використання цифрових технологій у державному секторі, який послідовно реалізує саме такий підхід, є Данія, яка вже традиційно посідає перше місце в рейтингу країн, охоплених дослідженням Організації Об'єднаних Націй з питань електронного уряду [20]. Ранжування даного рейтингу відбувається на підставі системного аналізу трьох компонентів з точки зору якості та кількості показників:

- 1) електронних (цифрових) послуг (e-Government Development Index, EGDI та інших онлайн-сервісів);
- 2) ІКТ-інфраструктури;
- 3) людського капіталу [20].

Як вражаючі досягнення датської держави у сфері цифрової трансформації державного управління можна навести:

- повну відмову від традиційного діловодства та паперового документообігу та автоматизацію роботи державного сектору, для чого в Данії було створено цілу низку порталів та онлайн-ресурсів, що спрощують взаємодію як між



- чиновниками, так і для спілкування органів державного управління зі звичайними громадянами: "Virk.dk", "Digital Post", "Sikkerdigital.dk" та ін;
- впровадження цифрового ключа – «NemID» (дат. «ПростоID»), який забезпечує простий, зручний та безпечний доступ до широкого спектру публічних та приватних сервісів у мережі Інтернет, включаючи інтернет-банкінг, податкові форми, служби страхування та пенсійні фонди з використанням єдиного ідентифікатора користувача та пароля доступу;
  - ефективна вертикальна та горизонтальна (міжвідомча) взаємодія державних органів та посадових осіб на всіх рівнях державного управління (муніципальний, регіональний та загальнодержавний), що спирається на централізовану інфраструктуру ІКТ, що пов'язує національні урядові установи, місцеві органи влади та муніципалітети.

Компетентні представники кожного з цих трьох рівнів беруть безпосередню участь у виробленні, погодженні та реалізації єдиної стратегії цифрової трансформації державного сектору. При цьому, що цікаво, основне навантаження щодо імплементації стратегічних ініціатив уряду лягає саме на муніципальні та регіональні органи влади.

Не зупиняючись на досягнутому, Данія сповнена рішучості залишатися лідером з розвитку електронного уряду у світі, про що свідчить шоста цифрова стратегія, що реалізується в даний час на 2022-2025 роки [21]. Сформульовані в ній довгострокові пріоритети сфокусовані на підготовці електронного уряду Данії до майбутніх викликів через зміцнення партнерських відносин між державним та приватним сектором у сфері інновацій; впровадження технологій штучного інтелекту та нової системи кібербезпеки; захисту даних та забезпечення рівного доступу до них, подальшої цифровізації компаній та розвитку цифрових навичок громадян. Застосовувані датським урядом заходи фінансового стимулювання включають, серед іншого, податкові відрахування для підприємств, що купують обладнання ІКТ (наприклад, робототехніку та 3D-принтери), а також інвестують у дослідження та розробки в галузі робототехніки та безпілотних технологій; гранти для оплати спеціалізованих консультацій з

питань експорту електронних товарів та послуг; фінансування покращення широкопasmового зв'язку, впровадження нових технологій та цифрових рішень у секторі охорони здоров'я.

Данія якраз є чудовим прикладом такого системного, стратегічного підходу до цифрової трансформації, що почалася в 2001 році і триває досі. Кожні чотири роки загальнонаціональна цифрова стратегія Данії зазнає всебічної публічної ревізії і її пріоритети оновлюються за досягнутими результатами та викликами часу. Основним інституційним аспектом, без якого будь-яку, навіть саму вивірену та вдаль стратегію можна «занапастити» в бюрократичній «міжусобиці» та міжвідомчій прокрастинації є наявність єдиного державного органу, відповідального за реалізацію цифрової стратегії та наділеного необхідними для цього повноваженнями. У Данії цю функцію з 2011 року виконує Датське агентство цифрового уряду (дат. Digitaliseringsstyrelsen<sup>5</sup>), створене шляхом злиття кількох державних органів, раніше залучених до цієї роботи. До його компетенції віднесено як вироблення загального бачення, стратегії, дорожніх карт її реалізації, так і щоденну координацію всіх стратегічних ініціатив на всіх рівнях державного управління [22]. Далі, для успішної практичної реалізації вироблених стратегічних задумів, Данії потрібно забезпечити загальний доступ громадян до мережі Інтернет та їх поінформованість про механізми отримання державних електронних послуг. Як наслідок країна займає лідируючі позиції у світі за показником доступу громадян до мережі Інтернет (94% домогосподарств підключені до мереж з дуже високою пропускнуою здатністю і 70,1% до оптоволоконних мереж [23]), має одне з найвищих у Європі покриттів своєї території мобільним широкопasmовим зв'язком 5G (доступна у понад 80% населених пунктів) Добре технологічне забезпечення підкріплено розвитком людського капіталу та наявністю у населення «цифрових» компетенцій (71% датчан мають навички роботи з цифровими технологіями, з них майже 50% мають навички вищі базових) [22]. Цього вдалося досягти завдяки реалізації в рамках стратегії цифрового розвитку на 2016-2020 роки загальнонаціональної

програми з навчання цифрових основ громадян, які не мали базових навичок використання інтернет ресурсів.

Ще одним важливим фактором датського успіху стало ефективне співробітництво між державним та приватним сектором, що стимулює взаємну довіру між урядом, громадянами та бізнесом. Так, навесні 2021 року уряд Данії запустив загальнонаціональний проект «Партнерство з цифровізації» [24]. Ця ініціатива передбачає стимулювання інклюзивного діалогу щодо проблем і перспектив використання цифрових технологій для подальшого вдосконалення електронного уряду в Данії за участю представників датського бізнесу, академічних кіл, громадянського суспільства, профспілок і звичайно органів влади на всіх рівнях державного управління в Данії. Мета партнерства полягала в обговоренні та наданні рекомендацій уряду щодо того, як Данії використовувати та використовувати майбутні технологічні можливості.

Дотримуючись рекомендацій, наданих Партнерством з цифровізації, уряд Данії запустив національну стратегію на 2022-2026 роки. Це перший раз, коли Уряд запускає стратегію, яка охоплює як державний, так і приватний сектор. Серед основних тем стратегії – використання нових технологій для подальшого покращення добробуту та охорони здоров'я в Данії, заохочення цифрового переходу бізнесу, підтримка зеленого переходу та просування безпечного та етичного використання даних і нових технологій, таких як штучний інтелект, у державному секторі.

У рамках партнерства передбачається зміцнити розуміння позитивного впливу електронного уряду, що ефективно функціонує, не тільки на зростання національного добробуту та економічний розвиток, а й на зміцнення рівності можливостей і соціальної захищеності населення Данії.

Цифрові стратегії дозволяють державному сектору здійснювати спільні інвестиції в особливо складні сфери, у яких існує взаємозалежність між різними органами влади та секторами.

Наприклад, через спільну стратегію цифровізації, яка діяла з 2011 по 2014 рік, було розпочато поступовий перехід до обов'язкового цифрового

самообслуговування та зв'язку через Digital Post. Це означає, що сьогодні громадяни та підприємства зобов'язані використовувати цифрове самообслуговування для широкого спектру послуг, а також отримувати цифрові листи, повідомлення та повідомлення від державних органів.

Крім того, це призвело до створення масштабних інфраструктурних рішень, які обслуговують усіх громадян і компанії в їх повсякденному житті та взаємодії з державним сектором. Це включає нещодавно нове й оновлене рішення для цифрових повідомлень і портал для громадян borger.dk. Крім того, рішення eID другого покоління MitID служить персональним ключем для входу як у державний сектор, так і в частини приватного сектору, наприклад банки.

Данські громадяни та бізнес загалом вітали цифровий перехід данського суспільства, визнаючи численні переваги. Крім того, багато зусиль було спрямовано на допомогу та скерування тих, кому важко користуватися цифровими послугами.

Загальний позитивний настрій лише посилив політичну готовність взяти на себе зобов'язання щодо подальшого переходу на цифрові технології через – серед інших угод – нову спільну державну цифрову стратегію на період 2022-2025 років.

Спільна урядова цифрова стратегія на 2022-2025 роки серед 28 ініціатив запровадить два нових рішення. По-перше, новий компонент інфраструктури дозволить користувачам надавати та скасовувати дозволи для органів влади на використання їхніх персональних даних. По-друге, цифрові довіреності прокладуть шлях для того, щоб дозволити своїм родичам керувати цифровими контактами з державним сектором [25].

Продовжуючи рекомендації Данського урядового партнерства з цифровізації, уряд Данії запустив нову національну стратегію цифровізації.

Стратегія закликає до широкої та обов'язкової співпраці між державним і приватним секторами.

Стратегія містить дев'ять бачень наступних кроків у цифровому розвитку Данії:

1. Посилена кібербезпека та інформаційна безпека.
2. Послідовний сервіс для людей і бізнесу.
3. Більше часу для добробуту завдяки більшому використанню нових технологій.
4. Посилення зростання та цифрові МСП.
5. Цифрова охорона здоров'я майбутнього.
6. Прискорення зеленого переходу за допомогою цифрових рішень.
7. Міцна, етична та відповідальна цифрова основа.
8. Данія в центрі міжнародної цифровізації.
9. Населення готове до цифрового майбутнього.

**Королівство Швеція** - високорозвина держава у Північній Європі, яка є однією з найкращих за рівнем життя. Населення Швеції за 2022 рік налічує близько 10,457 мільонів громадян, що збільшилося майже на 1 мільон з 2018 року. У сфері електронного врядування дана країна вже досягла значних успіхів [29].

Становлення цієї системи, як вже було відомо почалося наприкінці ХХ століття, коли шведський Уряд запустив проект Government eLink, який полягав у безпечному обміні інформацією між державними установами та замовниками їх послуг. Дійсно, з цього проекту і почалася розбудова системи електронного врядування у Швеції, що зробило її однією з передових країн у світі у цій галузі державного управління [26].

Пізніше була презентована Стратегія модернізації державного управління. Суть її полягає в більшій орієнтованості на потреби громадян та визначає інформаційно-комунікаційні технології, як найважливіший інструмент вдосконалення державних послуг. У березні того ж самого року було прийнято ініціативу «Інформаційне суспільство для всіх», яка полягала у зміцненні позиції Швеції, як лідера інформаційного суспільства та використанні потенціалу інформаційно-комунікаційних технологій для стимулювання зростання, зайнятості, регіонального розвитку, демократії, справедливого ставлення, якості

життя, рівності та ефективного державного управління, що і було значним внеском у розбудові інформаційного суспільства Швеції [31].

Навесні 2000 року було опубліковано звіт "Агенція 24/7 - Критерії для 24/7 агентств в мережевому державному управлінні". У звіті пропонується підхід, що складається з 4 стадій для досягнення мети підвищення доступності та надання послуг цілодобово, сім днів на тиждень. Тому, Швеція стала першою країною у Європі, яка запровадила цілодобове надання адміністративних послуг.

Представлення Урядом програми дій під назвою "Державне управління в службі демократії", в якій зазначається, що послуги громадянам та бізнесу повинні надаватися через інтернет, зробило її однією із перших країн у Європейському Союзі, яка запровадила послуги в режимі онлайн. Програма просуває концепцію «Агенції цілодобово», передбачаючи цілодобовий доступ до публічних послуг незалежно від часу та географічного положення. Людина чи компанія повинні, наскільки це можливо, мати єдиний пункт входу для отримання та подання всієї інформації, що стосується певної ситуації, незалежно від того, як розподіляється відповідальність за інформацію між державними установами чи іншими громадськими організаціями [34].

Серед принципів електронного врядування в Швеції можна виділити: конфіденційність та безпеку інформації; легкість користування і прозорість; надання послуг цілодобово.

Метою запровадження електронного врядування - є поліпшення рівня демократії у суспільстві. Швеція прагне і надалі розбудовувати ефективний електронний уряд, що буде працювати 24/7 на благо громадян, поважаючи їх права та із залученням висококваліфікованих державних службовців.

Політичну відповідальність за систему електронного врядування у Швеції покладено на Міністерство фінансів. Уряд та урядові органи підтримує шведське Агентство державного управління, що загалом займається покращенням та модернізацією державного управління. «Громадський е-Форум» (VERVA), співпраця Рада для державних установ, створена у вересні того ж року. Він

складається з членів правління різних агентств і має стати форумом для обговорення стратегій та розвитку електронного уряду [35].

Цікавим фактом є і започаткування роботи організації Carelink, що була створена в грудні 2000 року з метою розвитку використання новітніх інформаційних технологій в сфері охорони здоров'я. Її засновала Федерація окружних рад, Шведська асоціація місцевих органів влади, державна аптечна мережа Aroteket та Асоціація приватних медичних працівників. Її роль полягає у сприянні співпраці між відносно незалежними графствами щодо використання ІТ-технологій у галузі охорони здоров'я та ініціюванні розвитку в цій галузі [36].

**Естонія** це країна, чисельність якої налічує понад 1,3 млн, що є однією з найменших з чисельності у Європейському Союзі, але вона має дуже високий валовий внутрішній продукт на одну особу. Зараз Естонія є однією з країн, яка перетворилася в потужну цифрову державу, яка дійсно має дієву електронну демократію, а саме у електронному вигляді. Країна вклала величезні кошти у власних розробників, забезпечивши при цьому додаткові робочі місця та набула вагомого досвіду, який зараз можна вже капіталізувати. На запровадження електронних послуг в Естонії пішло близько 15 років та 60 мільонів євро (інвестиції, розробка, запровадження, заробітні плати). Майже 99 % всіх послуг, яких надає держава нині можна отримати у електронному форматі, а близько 40% естонців на минулих парламентських виборах проголосували не виходячи з дому [37].

Вагомим внеском у розбудові естонського електронного врядування стало запровадження системи «X-Road», яка виступає посередником між різними базами даних, які підпорядковуються державі. Ця система була створена приватними естонськими компаніями за замовленням Уряду. У цій системі завжди залишається слід, через який можна легко відслідкувати хто, коли та навіщо, а найголовніше, які дані хотів побачити. X-Road створена для взаємодії між урядовими організаціями та приватним сектором [39].

Ідентифікаційні (ID) картки Естонія вперше випустила у одна з найперших у 2002 році, що означало, що кожен громадянин, який досяг 15-річного віку повинен мати цю картку. Вже через три роки нею користувалося близько 80% відсотків населення. Завдяки ID-картці Естонія заощаджує 2% ВВП і дозволяє надавати послуги у зручному для громадян форматі. Вона містить у собі паспорт, посвідчення водія, проїзний квиток і навіть амбулаторну картку. Зараз у Естонії ID-картка є обов'язковим документом для усіх громадян, що засвідчує особу.

Надається на строк до 5 років. Для того, щоб отримати цю картку треба двічі відвідати місцеву поліцію, де вже давно і зручно працюють електронні черги [38].

Конфіденційність у Естонії також на найвищому рівні, бо доступ є тільки у певного кола чиновників і є обмеженим, а також можна відслідкувати, коли робився запит до інформації та з якою метою. Були випадки, коли навіть у найдзвичайних ситуаціях були спроби знайти інформацію про громадян і одразу ж чиновники втрачали роботу. У громадян спочатку був великий рівень недовіри, тому й вводилися такі санкції, щоб населення не турбувалося за свою приватну інформацію [39].

На даний час естонці користуються електронною ID-карткою, яка працює через мобільний телефон, а саме посвідчення особи Mobile-ID. У цій системі ідентифікація особи проходить через SIM-картку. Також в Естонії існує система e-TaxBoard, яка допомагає громадянам даної країни у сфері оподаткування. Тобто, кожний резидент Естонії може зручно і швидко займатися своїми «податковими справами» (заповнювати податкову декларацію, відшкодовувати ПДВ та контролювати його повернення) [40].

Посилаючись на інформацію, що є в доступі у естонському Департаменті статистики можна побачити, що за 2019 рік рівень безробіття складає 3,9% від усіх громадян, а саме приблизно 27 700 тисяч естонців. Це могло би бути великою проблемою для даної країни але налагоджена робота національних та регіональних служб зайнятості допомагає безробітним із пошуком вакансій. Цю



процедуру кожен може зробити дистанційно без купи зайвих документів. Для того, щоб взяти участь у конкурсному відборі треба заповнити анкету і відіслати через глобальну мережу центрального уряду. Через онлайн мережу громадянин може побачити опис зацікавившої його вакансії, контактну інформація та строки подачі анкети.

Якщо згадати такий вид виплат, як соціальні, то і вони здійснюються у електронному варіанті. Усі анкети заповнюються через електронну форму, тому 49 для тих, хто хоче отримати виплати по безробіттю, медичні виплати та гранти для студентів теж без проблем робить це онлайн.

Реєстрація транспортних засобів здійснюється через такий центр реєстрації транспортних засобів, як Estonian Motor Vehicle Registration Centre. Ця послуга теж здійснюється у електронному форматі.

Значним внеском у запровадженні системи електронного врядування в Естонії стало те, що вона стала першою європейською країною, яка у 2007 році провела електронні парламентські вибори. Вперше громадяни мали змогу проголосувати через інтернет. Ця система є захищеною від хакерів на достатньо високому рівні. За цю новизну Естонія у тому ж самому році отримала нагороду "e-Government Award" Best Practice Label [37].

На даний момент майже 67% громадян Естонії користуються ID-карткою регулярно, також 99% адміністративних послуг представленні в онлайн режимі та 2773 сервіси, які підпорядковані системі X-Road [39]. Якщо на початку створення програми, а саме у 2003 році протягом місяця у середньому було створено 63 581 то у 2019 році відмітка досягла 180 855 017 [37].

## РОЗДІЛ 3

### ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

#### 3.1. Використання цифрових рішень у публічній службі

Цифрові рішення є необхідною умовою сучасного суспільства добробуту для створення узгодженого та доступного державного сектора, орієнтованого на потреби людей і бізнесу.

Загалом успішна реалізація цифрової трансформації в уряді потребує чіткої стратегії, сильного керівництва та готовності державних установ працювати разом для подолання цих проблем.

Одним із прикладів цифрових проривів в уряді є використання технології блокчейну для підвищення прозорості та ефективності державних процесів. Блокчейн - це технологія розподіленого реєстру, яка забезпечує безпечне, прозоре та незмінне ведення записів.

Використовуючи блокчейн, уряди можуть створювати цифрові платформи, які дозволяють їм відстежувати та керувати такими процесами, як голосування, закупівля та розподіл благ, більш прозорим та безпечним способом. Це може допомогти знизити рівень шахрайства та корупції, а також полегшити громадянам доступ до державних послуг.

Існує безліч потенційних варіантів використання цифрової трансформації в уряді, зокрема:

1. Поліпшення послуг громадян. Уряди можуть використовувати цифрові технології для покращення способів надання послуг громадянам, полегшуючи людям доступ до інформації та послуг в Інтернеті.

2. Поліпшення державних процесів. Цифрові технології можуть допомогти урядам автоматизувати та оптимізувати свої процеси, роблячи їх більш ефективними та результативними.

3. Підвищення прозорості та підзвітності. Цифрові технології, такі як блокчейн, можуть допомогти урядам підвищити прозорість та підзвітність своїх процесів, полегшуючи громадянам притягнення до відповідальності своїх представників.

4. Скорочення шахрайства та корупції. Цифрові технології можуть допомогти урядам знизити рівень шахрайства та корупції за рахунок підвищення прозорості та відстеження транзакцій.

5. Підвищення суспільної безпеки. Уряди можуть використовувати цифрові технології, такі як камери спостереження та прогнозна аналітика, для підвищення суспільної безпеки та зниження рівня злочинності.

6. Поліпшення реагування на надзвичайні ситуації. Цифрові технології можуть допомогти урядам покращити свої можливості реагування на надзвичайні ситуації, дозволяючи їм швидше та ефективно реагувати на стихійні лиха та інші надзвичайні ситуації.

7. Поліпшення охорони здоров'я. Уряди можуть використовувати цифрові технології для покращення надання медичних послуг, полегшуючи громадянам доступ до медичної допомоги та дозволяючи постачальникам медичних послуг надавати більш якісну допомогу.

8. Підтримка економічного розвитку. Уряди можуть використовувати цифрові технології для підтримки економічного розвитку шляхом створення цифрових платформ, які дозволяють підприємствам легше отримувати доступ до інформації та послуг.

9. Поліпшення освіти. Цифрові технології можуть допомогти урядам покращити надання освітніх послуг, полегшуючи учням доступ до освітніх ресурсів та дозволяючи вчителям проводити більш якісне навчання.

10. Поліпшення управління довкіллям. Уряди можуть використовувати цифрові технології для моніторингу та управління ресурсами навколишнього середовища, що дозволить їм приймати більш обґрунтовані рішення щодо захисту навколишнього середовища.

### **3.2. Напрями цифрової трансформації функціонування публічної служби**

Цифрова трансформація в уряді важлива, оскільки вона може допомогти підвищити ефективність і результативність державних послуг. Використовуючи цифрові технології, державні установи можуть автоматизувати багато своїх процесів і полегшити доступ громадян до інформації та послуг [46].

Це може призвести до кращих результатів як для державних установ, так і для громадян, які вони обслуговують. Цифрова трансформація також може допомогти зменшити витрати та покращити загальний досвід взаємодії з урядом.

Перспективними напрямками цифрової трансформації в уряді є:

1. Хмарні обчислення.
2. Дані та аналітика.
3. Інтернет речей.
4. Штучний інтелект.
5. Машинне навчання.
6. Роботи в уряді.
7. Блокчейн в уряді.
8. Віртуальна реальність.
9. 5G.
10. Мобільні технології.

Хмарні обчислення є ключовою технологією, яка використовується багатьма урядами для підтримки ініціатив цифрової трансформації. Хмарні обчислення дозволяють урядам зберігати та обробляти великі обсяги даних у віддалених місцях, до яких урядові установи та співробітники можуть отримати доступ через Інтернет. Це може допомогти підвищити ефективність та гнучкість діяльності уряду, оскільки дозволяє відомствам отримувати доступ до інформації та послуг з будь-якого місця та у будь-який час.

Дані та аналітика є також важливими інструментами, які використовуються урядами багатьох країн для підтримки ініціатив цифрової трансформації. Уряди збирають та аналізують величезні обсяги даних, щоб отримати інформацію, яка

може допомогти їм приймати більш обґрунтовані рішення та покращити надання послуг громадянам. Наприклад, уряди можуть використовувати дані та аналітику для відстеження ефективності державних програм, виявлення тенденцій та закономірностей у поведінці громадян та оптимізації розподілу ресурсів. Використовуючи дані та аналітику, уряди можуть краще зрозуміти потреби та переваги громадян та розробити більш ефективну політику та програми.

Інтернет речей (IoT) – це мережа підключених пристроїв, які можуть взаємодіяти один з одним та обмінюватися даними через Інтернет. Уряди використовують технології Інтернету речей для покращення надання послуг громадянам та підтримки різних функцій державного сектору. Наприклад, уряди можуть використовувати датчики Інтернету речей для моніторингу та управління громадською інфраструктурою, такою як дороги та мости, або для відстеження пересування товарів та людей у місті. Використовуючи технології Інтернету речей, уряди можуть отримати більш повне уявлення про свою діяльність та приймати більш обґрунтовані рішення щодо того, як розподіляти ресурси та покращувати надання послуг [46].

Штучний інтелект (AI – Artificial Intelligence) – це технологія, яка дозволяє комп'ютерам імітувати людський інтелект і виконувати такі завдання, як прийняття рішень, вирішення проблем та навчання. Уряди використовують AI для підвищення ефективності та результативності своєї діяльності, а також для підтримки надання послуг громадянам. Наприклад, уряди можуть використовувати AI для обробки великих обсягів даних та виявлення закономірностей та тенденцій, для автоматизації рутинних завдань, таких як введення та аналіз даних, а також для підтримки розробки нової політики та програм. Використовуючи AI, уряди можуть зробити свою діяльність більш ефективною та оперативною, а також надавати громадянам якісніші послуги.

Машинне навчання — це тип штучного інтелекту, який передбачає використання алгоритмів та статистичних моделей, що дозволяють комп'ютерам навчатися та покращувати свою продуктивність при виконанні конкретного завдання без явного програмування. Уряди використовують машинне навчання

для підтримки широкого спектру функцій, включаючи аналіз даних, прийняття рішень та розробку нової політики та програм. Наприклад, уряди можуть використовувати машинне навчання для аналізу великих наборів даних з метою виявлення закономірностей та тенденцій, для автоматизації рутинних завдань, таких як введення та аналіз даних, а також для підтримки розробки нової політики та програм. Використовуючи машинне навчання, уряди можуть зробити свою діяльність більш ефективною та оперативною, а також надавати якісніші послуги громадянам.

Роботи використовуються урядами для виконання широкого спектру функцій, включаючи надання послуг громадянам та управління громадською інфраструктурою. Наприклад, уряди можуть використовувати роботів для автоматизації рутинних завдань, таких як введення та аналіз даних, для надання допомоги в обслуговуванні громадської інфраструктури, такої як дороги та мости, або для підтримки груп реагування на надзвичайні ситуації. Використовуючи роботів, уряди можуть підвищити ефективність та результативність своєї діяльності, а також полегшити громадянам доступ до інформації та послуг.

Блокчейн — це технологія розподіленого реєстру, яка забезпечує безпечне, прозоре та незмінне ведення записів. Уряди використовують блокчейн для підтримки широкого спектру функцій, включаючи надання послуг громадянам та управління державними активами. Наприклад, уряди можуть використовувати блокчейн для створення цифрових платформ, які дозволять їм відстежувати та керувати такими процесами, як голосування, закупівля та розподіл благ, більш прозорим та безпечним способом. Використовуючи блокчейн, уряди можуть підвищити прозорість та підзвітність своїх операцій, а також полегшити громадянам доступ до інформації та послуг.

Віртуальна реальність (VR) — це технологія, яка дозволяє користувачам відчувати цифрове середовище та взаємодіяти з ним так, щоб воно здавалося реальним. Уряди використовують VR для підтримки широкого спектру функцій, включаючи навчання, моделювання та надання послуг громадянам. Наприклад, уряди можуть використовувати VR для навчання співробітників та служб

екстреного реагування, для моделювання сценаріїв надзвичайних ситуацій або для надання громадянам захоплюючого досвіду, який дозволить їм дізнатися про державні програми та послуги. Використовуючи VR, уряди можуть підвищити ефективність та результативність своєї діяльності, а також полегшити громадянам доступ до інформації та послуг.

5G — це п'яте покоління технологій стільникового зв'язку, яке пропонує більш високі швидкості, менші затримки та більшу пропускну спроможність, ніж попередні покоління стільникових технологій. Уряди використовують 5G для підтримки широкого спектру функцій, включаючи надання послуг громадянам та управління громадською інфраструктурою. Наприклад, уряди можуть використовувати 5G для підключення пристроїв Інтернету речей, підтримки впровадження безпілотних транспортних засобів або надання високошвидкісного доступу до Інтернету малозабезпеченим спільнотам. Використовуючи 5G, уряди можуть підвищити швидкість та надійність своїх операцій, а також полегшити громадянам доступ до інформації та послуг.

Мобільні технології є ключовим фактором цифрової трансформації в уряді, оскільки вони дозволяють урядам надавати послуги громадянам на ходу, а також пов'язувати співробітників та інші зацікавлені сторони в режимі реального часу. Уряди використовують мобільні технології для підтримки широкого спектру функцій, включаючи надання послуг громадянам, управління державними активами, а також спілкування та співпрацю між співробітниками. Наприклад, уряди можуть використовувати мобільні програми для надання громадянам доступу до інформації та послуг, для відстеження технічного обслуговування громадської інфраструктури або для того, щоб дозволити співробітникам отримувати доступ до інформації та обмінюватися нею, поки вони перебувають у русі. Використовуючи мобільні технології, уряди можуть підвищити ефективність та результативність своєї діяльності, а також полегшити громадянам доступ до інформації та послуг [46].

Майбутнє уряду важко передбачити з упевненістю, оскільки на нього впливає широкий спектр економічних, політичних та соціальних чинників. Однак

цілком імовірно, що уряди в усьому світі продовжуватимуть розвиватися та адаптуватися до змінних умов, щоб задовольнити потреби своїх громадян.

Деякі потенційні тенденції у сфері державного управління включають ширше використання технологій для підвищення ефективності та результативності державних послуг, розвиток нових, більш інклюзивних та заснованих на широкій участі форм управління, а також появу нових викликів і можливостей у результаті глобальних економічних, політичних та екологічних змін [42].

### **3.3. Ключові аспекти успіху цифрової трансформації державного сектору**

Організації комерційного сектору скористалися перевагами нових цифрових інструментів, щоб розширити своє охоплення, знизити витрати та оптимізувати процеси до рівнів, які раніше вважалися неможливими. Те саме стосується і організацій державного сектора, які зараз використовують переваги новітніх технологій і сучасних процесів.

Хоча цифровізація необхідна, щоб залишатися актуальною в цьому світі, занурення з головою без знання ключових областей цифрової трансформації може мати непередбачені наслідки.

Основні напрямки цифрової трансформації є *дані, технології, процеси та можливості організаційних змін*. Прогалини в будь-якій із цих чотирьох основних областей цифрової трансформації можуть завадити добре продуманим планам організацій та призвести до провалу програми [47].

Розглянемо кожну з цих чотирьох ключових областей цифрової трансформації та способи реалізації.

#### ***Дані***

У сучасну цифрову епоху дані є надзвичайно потужним активом. Правильно структуровані та організовані дані можна аналізувати з різних точок зору, щоб отримати докладну інформацію, яка допоможе ухвалити важливі рішення. На



жаль, більшість організацій не мають компетентної системи управління даними, внаслідок чого утворюються величезні обсяги безладних, несортованих та неструктурованих даних, які неможливо точно проаналізувати.

Вкрай важливо наймати навчений персонал з досвідом обробки та розуміння великих обсягів інформації, щоб допомогти зіставляти, організувати, інтегрувати та покращувати якість даних організації. Можна також вибрати модульну хмарну платформу, яка автоматизує життєвий цикл управління даними - від збору та агрегування через аналітику до генерації та реалізації практичних рекомендацій.

Крім того, важливо знати, які дані будуть потрібні до, під час і після перетворення і які застарілі, непридатні для використання дані можна видалити. Без команди експертів за даними неможливо скористатися організаційними даними та використовувати їх для покращення результатів.

### *Технології*

Для успішного впровадження нових технологій організаціям потрібні люди, які розуміють ці технології та їхню складну взаємодію з процесами організації. Нові технології, такі як штучний інтелект, машинне навчання, Інтернет речей (IoT) та автоматизація, є надзвичайно потужними інструментами, які можуть просувати цифровий порядок денний організації. Команда, яка має всебічне розуміння того, як ці новітні технології можуть підтримати ініціативу цифрової трансформації, — єдиний спосіб ефективно використовувати ці інструменти. Таким чином, існуючим IT-командам необхідно перетворитися із простого обслуговування застарілих платформ на незамінну частину команди трансформації організації. Наприклад, компанія Long Term Care Partners (FedPoint) використовувала автоматизацію для модернізації своєї застарілої системи за допомогою веб-рішення для вирішення проблем.

### *Процеси*

Сьогоднішні процеси та робочі процеси не дозволяють організаціям використовувати весь потенціал нових технологій/цифрових систем. Успішна цифрова трансформація потребує сучасного, процесно-орієнтованого та

комплексного мислення. Організаціям потрібні бізнес-команди для аналізу та перетворення застарілих процесів для гармонійної роботи з новими цифровими системами. Наприклад, округ Ріверсайд у Каліфорнії модернізував публічний облік за допомогою мережі блокчейн, щоб ефективно та безпечно керувати даними, одночасно спрощуючи доступ та знижуючи вартість операцій.

### ***Здатність до організаційних змін***

Остання із чотирьох ключових областей цифрової трансформації включає лідерство, командну роботу та управління організаційними змінами. Зміни важкі, і трансформація це не миттєвий процес. Таким чином, управління змінами для цифрової трансформації державного сектора потребує таких стратегій, як:

- Структура управління: Організаційна структура цифрової трансформації має бути безпосередньо пов'язана з цілями уряду. Це означає, що хоча мандат залишається тим самим, процеси і робочі процеси можуть змінитися.

- Розширення прав та можливостей лідерів. Міністри, ІТ-директори штатів або високопосадовці не розробляють і не реалізують цифрову трансформацію, але вони повинні заохочувати і розширювати можливості керівництва проекту для управління цифровою трансформацією організації.

- Стимули до експериментування. Необхідно заохочувати та створювати стимули для експериментування та побудови гнучких процесів.

- Прозорість. Прозорість має вирішальне значення визначення результатів і цілей цифрової трансформації, які зміцнюють довіру як усередині державних служб, а й серед громадськості.

- Стимулювання талантів: цифрова трансформація має стати важливою

Єдиний спосіб забезпечити стійку цифрову трансформацію - це: перспективні процеси, встановлення довіри, персоналізація користувачів, новий винахід робочої культури та економічна ефективність.

### **Перспективні процеси**

Уряд США витрачає 80% своїх витрат на ІТ на підтримку систем віком від 8 до 51 року. Ці системи іноді ненадійні, дорогі та негнучкі. Враховуючи величезні обсяги інвестицій, спрямованих на їхню підтримку, заміна цієї технології є

неприємною альтернативою. У той же час традиційні інструменти не оптимізовані для мобільних пристроїв і не можуть швидко адаптуватися до вимог, що швидко змінюються.

У такому разі впровадження гнучких технологій та ІТ-рішень — це те, що необхідно організаціям державного сектору для модернізації застарілих систем. Наявність функціональних та готових до майбутнього процесів має вирішальне значення для успішної програми цифрової трансформації, здатної витримати випробування часом. Організаціям необхідно оцінити, які застарілі системи можуть оновити, щоб ефективно працювати з новим, оптимізованим робочим процесом, а які старі процеси необхідно повністю замінити сучасними альтернативами. Їм також необхідно буде проаналізувати існуючі контракти та ліцензії на застаріле програмне забезпечення та оцінити, які процеси можна безпечно перенести у хмару, щоб повною мірою використати сучасну інфраструктуру та робочі процеси.

Для прийняття правильних рішень щодо нових технологій, які можна впровадити, потрібні глибокі дослідження. Організаціям державного сектору, можливо, знадобиться проконсультуватися з галузевими експертами, які можуть допомогти їм розробити стійку стратегію цифрової трансформації.

#### Встановлення довіри

Громадяни воліють оптимізований та спрощений досвід, який переважно надається організаціями комерційного сектору. Ці очікування не зникають, коли справа сягає взаємодії з організаціями державного сектора. Проте лише 12% державних клієнтів заявляють, що державні послуги відповідають їхнім потребам, а 75% очікують, що цифрові урядові послуги працюватимуть на рівні установ приватного сектору.

Урядові установи повинні враховувати цифровий розрив під час планування програми цифрової трансформації. Більшість населення може не мати належного доступу до Інтернету або багатоканального доступу, і необхідно гарантувати, що ця група населення, як і раніше, зможе користуватися державними послугами після впровадження нових процесів. Для встановлення довіри необхідна

платформа керування цифровими відносинами, яка пов'язує цифрову, мобільну, телефонну та особисту взаємодію. Наявність омніканального підходу дозволить виборцям вибирати кероване самообслуговування та отримувати доступ до своїх даних за своїм розкладом на будь-якому пристрої, який їм подобається.

Включення підходу, орієнтованого користувача, на етапах розробки забезпечить турботу про цих людей. Досвідчені UX-дизайнери та експерти з обслуговування клієнтів можуть допомогти забезпечити легкий доступ до інформації для всіх, і це забезпечить широку довіру у міру просування урядами свого цифрового порядку денного.

#### Персоналізація користувача

Ще одна проблема, з якою стикаються організації державного сектора під час цифрової трансформації, — це розуміння того, хто є основною демографічною групою і що спонукає їх використовувати ту чи іншу послугу. Відповіді на такі питання, які їх болючі точки і які проблеми необхідно вирішити, вимагають глибокого розуміння кінцевого користувача.

Таким чином, успішна цифрова трансформація державного сектора має виходити за межі адміністративних завдань та враховувати потреби конкретних користувачів. Поглиблене дослідження може уточнити демографічні дані користувачів та їх потреби під час використання конкретної послуги. Наприклад, медичні потреби людей похилого віку відрізняються від потреб молодих власників бізнесу, які намагаються отримати доступ до місцевої підтримки своєї організації. Щоб бути ефективними, служби державного сектора повинні спочатку зрозуміти конкретні потреби різних користувачів, застосовуючи підхід, орієнтований на дані. Детальний аналіз усіх даних, до яких має доступ уряд, може забезпечити глибоке розуміння того, як виборці використовуватимуть доступні послуги. Ці знання можна застосувати для розробки ефективних робочих процесів, зручних, швидких та простих у використанні.

#### Новий винахід культури праці

Державні IT-директори, які проводять трансформацію на основі технологій, стикаються з гострою проблемою під час проведення організаційних змін. Опір

змінам поширений серед співробітників сфери послуг та рядових співробітників, оскільки вони, як правило, не схильні до ризику та не знаходять мотивації для внесення змін. Крім того, підключено численні організації державного сектору. Отже, якщо одна організація оцифровує свої процеси, інші повинні наслідувати її приклад, щоб зберегти поточний рівень співробітництва та обміну інформацією.

Щоб трансформація справді увінчалася успіхом, важливо, щоб співробітники та їх методи роботи оновлювалися разом із процесами. Зміна культури праці потрібна для того, щоб повною мірою скористатися перевагами цифрової трансформації та ефективно використовувати надані інструменти для досягнення максимального ефекту. Найважливішим компонентом будь-якої організації є залучені люди, і необхідно буде навчати та підвищувати кваліфікацію існуючих співробітників, а також наймати нові таланти з необхідними знаннями та навичками у сучасних цифрових процесах.

#### Економічна ефективність

Ключовою проблемою цифрової трансформації у державному секторі є управління витратами, пов'язаними із модернізацією всієї організації. Бюджетні обмеження на цифрову трансформацію можуть бути результатом розгляду витрат на технології як додаткових експлуатаційних витрат, а чи не стратегічних інвестицій. Це комплексний, багатогранний процес, і для його успішного виконання потрібен значний досвід. Крім того, без перспективних даних про переваги нових технологій урядовим організаціям складно обґрунтувати такі інвестиції.[43]

### **3.4. Напрями цифрової трансформації України в умовах війни**

17 лютого цього року Кабінет Міністрів України затвердив перелік 94 проєктів цифрової трансформації. Стратегія є відображенням всієї діяльності уряду та містить чіткі плани її цифровізації – переходу на сучасні, прозорі та автоматизовані правила. Серед проєктів цифрової трансформації на наступні три роки: е-нотаріат, е-майно, е-містобудування, е-школа, е-соцзахист, е-міграція, е-лікарня, е-дозвіл тощо.

Українці особисто зможуть контролювати прозорість системи та спостерігати за реалізацією проєктів у режимі реального часу. Для цього Міністерство цифрової трансформації запускає публічний каталог з описом кожного проєкту, чітко визначеними дедлайнами та відповідальними за процеси.

Імплементация інструментів цифрової трансформації в липні 2023 року стосувалася підвищення цифрової стійкості економіки.

Зокрема, йдеться про інтеграцію України до Єдиного цифрового ринку ЄС, цифрову трансформацію соціальної сфери, розширення можливостей територіальних громад та ін.

#### ***Поглиблення інтеграційних процесів із ЄС у сфері цифровізації.***

У липні 2023 р. відбулася зустріч представників Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації та посадовців Міністерства цифрової трансформації України із членами Комітету з питань внутрішнього ринку та захисту прав споживачів Європарламенту. У засіданні також брали участь представники країн-кандидатів на вступ до ЄС.

Учасники обговорили можливості інтеграції для країн-кандидатів до Єдиного цифрового ринку ЄС. Зазначалося, що інтеграція до цього ринку є незмінним пріоритетом для України. Тому парламентарії України працюють над законодавчими та нормативними документами у рамках функціонування національного цифрового ринку. Так, було прийнято Закон України «Про електронні комунікації», триває робота над проєктом Закону України «Про цифрові послуги та ринки». Він буде спрямований на імплементацию

європейських підходів до регулювання цифрових ринків та гарантуватиме безпечне й надійне онлайн-середовище, конкурентні умови діяльності для всіх учасників ринків цифрових послуг, захист прав і законних інтересів користувачів [48].

***Посилення захищеності вебресурсів, забезпечення стійкості до спроб блокування або неавторизованого отримання доступу до даних.***

Утіленню в життя цього завдання сприятиме меморандум, підписаний між Міністерством цифрової трансформації України та німецькою компанією *Cyberfame GmbH* про співпрацю у сферах цифровізації, підвищення цифрової стійкості, створення та функціонування програмного забезпечення, професійного розвитку із цифрової та кібербезпеки [49].

***Упровадження цифрових інструментів забезпечення прозорого механізму контролю обігу підакцизних товарів.***

Це унеможливить продаж тютюнових виробів та алкоголю з підробленими акцизними марками. Верховна Рада України розробила законопроект (реєстр. № 8287 від 15 грудня 2022 р.) щодо внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законів України у зв'язку із запровадженням електронної простежуваності обігу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах. Очікується, що цей Закон, який Президент України підписав 29 червня 2023 р. [50], сприятиме збільшенню на 15 % надходжень до бюджету від сплати акцизного податку.

***Посилення захисту від загроз національній безпеці.***

Уряд України своєю постановою ухвалив Положення про ситуаційний центр Кабінету Міністрів України [52] з метою визначення потенційних або реальних загроз національній безпеці як у мирний час, так і в особливий період, зокрема в умовах воєнного чи надзвичайного стану та під час кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Окрім того, були затверджені завдання Національної програми інформатизації щодо впровадження цифрових систем у держуправлінні та посилення кіберзахисту органів державної влади, фінансових установ,

підприємств тощо [54]. Серед основних завдань Програми – розвиток систем електронного документообігу, модернізація систем управління державними фінансами, заходи щодо захисту інформації, ефективне функціонування інформаційної системи правосуддя, створення й розвиток автоматизованих інформаційно-аналітичних систем у галузі освіти, охорони здоров'я та ін. Важливим завданням є розроблення та запровадження цифрових інструментів з мінімізації корупційних ризиків, спрямованих на виконання заходів Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, що позитивно вплине на безпеку, результативність та ефективність роботи державних органів.

***Сприяння малому й середньому бізнесу та стартапам, розширення інвестиційних можливостей.***

Завдяки Програмі міжнародної співпраці «*EU4Business: відновлення, конкурентоспроможність та інтернаціоналізація МСП*», яку спільно фінансують ЄС та уряд Німеччини, а реалізує Німецьке товариство міжнародного співробітництва (*Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ*), 30 вітчизняних малих і середніх компаній, котрі створюють інноваційні продукти та послуги, отримали гранти до 25 тис. євро (за умови, якщо щонайменше 51 % акцій належить українцям) [54].

Український проєкт *UkraineReady4EU* Офісу з розвитку підприємництва та експорту переміг на європейському грантовому конкурсі *Business Bridge*, залучивши ваучери на 3,75 млн євро для 1500 українських підприємств, які постраждали через повномасштабну війну. Це надасть змогу українському малому й середньому бізнесові та стартапам вийти на Єдиний європейський ринок та розпочати успішну співпрацю з діловими партнерами ЄС [55]. Вісім українських інноваційних компаній зможуть позмагатися за право вперше представити Україну в складі національної делегації на *Startup Nights 2023* у Швейцарії, що сприятиме налагодженню вигідних зв'язків та пошуку інвесторів [56].

***Реалізація стратегії цифрової трансформації соціальної сфери на 2023 р. та планів з ключових реформ*** обговорювались під час «*Digital Social*



*Forum*: формуємо спроможність замість залежності», що був організований Міністерством соціальної політики України у партнерстві із Всесвітньою продовольчою програмою ООН (ВПП) та Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ). Визначені ключові питання цифрової трансформації соціальної сфери на найближчу перспективу: доступність та прозорість соціальної підтримки; соціальні сервіси, які надаються протягом усього життя людини; цифрові рішення для забезпечення найкращих інтересів дітей, що дозволить економити до 30 млрд грн [57] щороку.

### ***Упровадження Індексу цифрової трансформації регіонів України (ІЦТР).***

З урахуванням світового досвіду цифрової трансформації та нормативних документів, котрі регулюють цифровізацію на загальнодержавному рівні, Міністерство цифрової трансформації України вперше упроваджує в Україні новий інформаційний інструмент – Індекс цифрової трансформації регіонів України (ІЦТР). Це сприятиме виокремленню пріоритетних напрямків цифрового розвитку й системному впровадженню інструментів е-урядування, е-комерції в державі, а також визначенню рівня цифрових послуг і стану цифрової інфраструктури в територіальних громадах України [58]. ІЦТР розроблений на основі методології, яка містить базовий (для малих та середніх територіальних громад) і розширений (для значних та великих територіальних громад) індекси, котрі охоплюють п'ять категорій: цифрову економіку, послуги та інфраструктуру, а також цифрові навички та цифровізацію в органах місцевого самоврядування. Такий підхід дозволить оцінювати й покращувати стан стійкості цифрового розвитку громад та готовності до цифрової трансформації з метою залучення інвестицій під актуальні локальні проєкти і, відповідно, розвивати цифрові послуги. Ініціатива реалізується за підтримки швейцарсько-української програми електронного урядування для забезпечення підзвітності та участі (*E-Governance for Accountability and Participation Program, EGAP*), її роботу забезпечують Фонд Східна Європа та компанія «Делойт» (*Deloitte*).

### ***Розширення цифрових можливостей та e-сервісів для громадян.***

З метою створення умов для приєднання до внутрішнього ринку ЄС електронних транзакцій та довірчих послуг [59] Міністерство цифрової трансформації України на установчій зустрічі міжнародного консорціуму цифрової ідентифікації (*PilOTs for European Digital Identity Wallet, POTENTIAL*) у Парижі в липні 2023 р.[60] презентувало прототип застосунку «Дія» як претендента на визнання однією з офіційних реалізацій Європейського гаманця цифрової ідентифікації (*EUDI*), який включає перевірку фізичних осіб і компаній в інтернеті та перевірку автентичності електронних документів. Цей мобільний продукт, за задумом *POTENTIAL*, дозволить людям зберігати свої ідентифікаційні дані (*eID*) в електронній формі, зручно користуватися та ділитися ними як у межах своєї країни, так і за кордоном для отримання різних видів послуг (відкриття банківського рахунку, доступу до водійських прав у телефоні, користування електронним підписом, отримання електронних медичних рецептів тощо).

**З метою запровадження нового фінансового інструменту для кредитування сільськогосподарського виробництва** Верховна Рада України в першому читанні розглянула і прийняла за основу проєкт Закону «Про електронні аграрні розписки» [61]. В умовах війни росії проти України, що триває, та блокування країною-агресоркою українських портів, цей Закон допоможе виробникам сільськогосподарської продукції отримати ширший доступ до кредитів, сприятиме залученню більшої кількості позикодавців, здатних фінансувати агросектор, зменшенню витрат на отримання грошей завдяки запровадженню електронних аграрних розписок як неемісійних цінних паперів.

За підтримки *EGAP*, що реалізується Фондом Східна Європа та фінансується Швейцарією, тестується **новий портал Державної служби статистики України** [62]. Такий інструмент, як банк даних, дозволить споживачам працювати з інформацією у вигляді графіків і таблиць, а ключові статистичні показники відобразатимуться на інтерактивних дашбордах.

Оновлений портал також міститиме календар оприлюднення статистичної інформації та графіки подання звітності, що уможливить відслідковувати майбутні релізи, а респондентам надасть змогу планувати подання звітів у єдиній системі на одній зручній платформі.

Поступ у приєднанні України до цифрової програми ЄС *Connecting Europe Facility*, залучення фінансування в межах конкурсу цифрових глобальних шлюзів та розширення нових інструментів цифрової трансформації економіки в липні 2023 р. сприяють стійкості економіки в умовах війни та повоєнного відновлення і пришвидшенню цифрової трансформації економіки.

Наближення вітчизняного законодавства до відповідного законодавства ЄС уможлиблює підвищення рівня ефективного та прозорого урядування, дає змогу посилювати кіберзахист органів державної влади, фінансових установ, підприємств України.

Національна програма із цифровізації України передбачає проекти на загальну суму \$0,1 млрд. Такі цифри опубліковано у Плані відновлення України, представленому на конференції у Лугано.

За словами віце-прем'єр-міністра - міністра цифрової трансформації України Михайла Федорова, однією з цілей відомства є 100% цифровізація публічних сервісів в Україні.

"У нас буде можливість зареєструвати онлайн земельну ділянку, автомобіль, відкрити бізнес тощо. Все це можна буде зробити з мобільного телефону", - сказав він у ході презентації низки запланованих проєктів.

## ВИСНОВКИ

У магістерській роботі здійснено узагальнення теоретичних засад досвіду функціонування публічної служби в зарубіжних країнах, розкрито особливості її формування й реалізації в умовах цифрової трансформації.

1. Актуальність роботи полягає у тому, що в нинішніх умовах публічна служба має будуватися на засадах наукового обґрунтування розвитку інституту державної служби у період цифрової трансформації всіх суспільних інститутів та суспільних відносин. Саме це надасть змогу сформувати владу абсолютно нової якості: владу прозору, відповідальну, моральну, яка діє в інтересах народу. Пріоритетом сучасної державної політики має стати професіоналізація державної служби, зокрема шляхом професійного навчання державних службовців необхідним професійним компетентностям, зокрема таких як англійська та цифрова компетентність публічного службовця.

2. Проаналізовано моделі організації та функціонування публічної служби в зарубіжних країнах. Проведений аналіз дозволив здійснити систематизацію основних тенденцій розвитку інституту проходження публічної служби в країнах демократії, до яких віднесено: розробку програм реформування й модернізації державної служби та прийняття нового законодавства про адміністративну реформу і про публічну службу; оптимізацію та створення в системі публічної служби нових організаційних структур; існування спеціальних інститутів управління публічною службою; послідовне скорочення державного апарату; створення інституту вищих керівників; ротації кадрів; наявність кодексів етики; забезпечення процесу безперервної професійної освіти публічних службовців.

3. Досліджено кращі закордонні практики організації та функціонування публічної служби, що дозволило рекомендувати для досягнення якісних змін: – розробити державну антикризову стратегію розвитку; розробити антикризову програму оперативного реагування; розробити концепцію кризостійкості держави з метою запобігання, протистояння та захисту від криз, викликів внутрішнього і зовнішнього середовища, надання можливості до

самозбереження шляхом прогнозування, подолання кризових явищ та трансформації кризових загроз у нові можливості; налагодити максимально тісний взаємозв'язок між органами публічної влади та громадянським суспільством не лише з метою подолання існуючих криз, а й з метою запобігання кризовим явищам; створити належне інформаційно-комунікаційне забезпечення між інституціями громадянського суспільства та органами публічної влади з метою роз'яснення змісту державної політики щодо державно-управлінських реформ.

4. Розглянуто основні поняття та принципи цифровізації та цифрової трансформації, а також сучасні тенденції запровадження цифрового врядування в публічному управлінні в зарубіжних країнах. Відзначено, що цифровізація – це перехід від аналогового до цифрового. Цифрова трансформація на відміну цифровізації вважається комплексним процесом. Це масштабні зміни з використанням цифрових технологій та даних. «Електронний уряд» є не просто технологічним рішенням, а концепцією здійснення публічного управління як елементу масштабного перетворення суспільства з акцентом на державну мережеву інфраструктуру – інформаційно-комунікативну систему, що забезпечує оптимальне, з погляду суспільства, функціонування цифрового багаторівневого врядування відповідно до концепції цифрового врядування.

5. Досліджено кращі практики зарубіжних країн-лідерів цифрової трансформації у публічній службі – Данії, Швеції, Естонії. Це дозволило визначити ключові аспекти їх успіху, у тому числі й у сфері розвитку цифровізації публічної служби.

6. Охарактеризовано напрями використання кращих практик цифрової трансформації публічної служби у закордонних країнах:

- Екосистеми цифрової ідентифікації (перевірки особистості, ідентифікаційні гаманці, ідентифікації організацій та об'єктів, а також екосистем ідентифікації для надійного та зручного доступу до всіх послуг).
- Гіперавтоматизація. Це підвищить ефективність та підвищить результативність роботи уряду.

- Обмін даними як програма. Обмін даними у державному секторі залишається ситуативним та неефективним. Державні ІТ-директори очолять перехід до обміну даними, їх повторного використання та інновацій, щоб краще обслуговувати громадян.
- Впровадження хмари. Це дозволить співробітникам отримувати доступ до систем будь-де і через будь-який пристрій (у т.ч. на смартфоні, планшеті).
- ШІ та аналіз даних.
- Інтернет речей (IoT) – це мережа підключених пристроїв, які можуть взаємодіяти один з одним та обмінюватися даними через Інтернет.
- Машинне навчання – це тип штучного інтелекту, який передбачає використання алгоритмів та статистичних моделей для аналізу великих наборів даних з метою виявлення закономірностей та тенденцій, для автоматизації рутинних завдань, таких як введення та аналіз даних, а також для підтримки розробки нової політики та програм.
- Роботи використовуються урядами для виконання широкого спектру функцій, включаючи надання послуг громадянам та управління громадською інфраструктурою.
- Блокчейн – це технологія розподіленого реєстру, яка забезпечує безпечне, прозоре та незмінне ведення записів, для створення цифрових платформ, які дозволять їм відстежувати та керувати такими процесами, як голосування, закупівля та розподіл благ, більш прозорим та безпечним способом.
- Віртуальна реальність (VR) — це технологія, яка дозволяє користувачам відчувати цифрове середовище та взаємодіяти з ним так, щоб воно здавалося реальним.
- 5G – це п'яте покоління технологій стільникового зв'язку, яке пропонує більш високі швидкості, менші затримки та більшу пропускну спроможність, ніж попередні покоління стільникових технологій
- Мобільні технології є ключовим фактором цифрової трансформації в уряді, оскільки вони дозволяють урядам надавати послуги громадянам на ходу, а

також пов'язувати співробітників та інші заінтересовані сторони в режимі реального часу.

7. Охарактеризовано напрями цифрової трансформації України в умовах війни.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/ugoda-pro-asociasyu>
2. Про введення воєнного стану в Україні Указ Президента України №64/2022 від 24 лютого 2022 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
3. Формування системи понять щодо професіоналізації публічної служби в Україні / О. І. Васильєва // Інвестиції: практика та досвід – 2018. – № 11. – С. 82 – 86.
4. Публічна служба : системна парадигма : кол. монографія / К.О. Ващенко, С.М. Серьогін, Є.І. Бородин, та ін.; за заг. ред. С.М. Серьогіна. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 256 с.
5. Фоміч Г. В. Публічна служба: характеристика поняття / Г. В.Фоміч // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОН України, ОНЮА. – Одеса : Фенікс, 2009. – Вип. 38. – С. 515 – 521.
6. Публічна служба: навч.-метод. посіб. / Л. Біла-Тіунова, А. Кубаєнко; Нау. Ун-т «Одеська юрид. академія». – Одеса : Фенікс, 2021. – 101 с. URL: <https://doi.org/10.32837/11300.23917>
7. Колісніченко Н.М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні: навч. посіб. / За заг. ред. М.Бойцуна, О.Рудіка, Я.Мудрого / Н.М. Колісніченко. – Київ : Міленіум, 2009. – 248с.
8. Нагаєв В.М. Публічне адміністрування: електронний навчальний посібник / В.М. Нагаєв. – Х.: ХНАУ, 2018. – 278 с. – Режим доступу: [http://dspace.knau.kharkov.ua/jspui/bitstream/123456789/....\\_2018\\_.PDF](http://dspace.knau.kharkov.ua/jspui/bitstream/123456789/...._2018_.PDF)



9. Пахомова Т. Щодо моделей реформування системи державної служби / Тетяна Пахомова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М. М. Іжа]. – Одеса , 2015. – Вип. 3 (63). Спецвипуск. – С. 137 – 142.
10. Сморгунов Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции «governance» / Л.В. Сморгунов // Полис. – 2003. – № 4. – С. 50 – 58.
11. Лобанов В.В. Работа с высшим административным персоналом в США и других зарубежных странах : монографія / В.В. Лобанов. – Москва: Изд-во РАГС, 2006. – 230 с.
12. Конституційні структури в Європі у 1993 році. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/analit/fra009.txt>
13. Конституції зарубіжних країн: навч. посібник / В.О. Ріяка (керівник авт. кол.), В.С. Семенов, М.В. Цвік та ін.; за заг. ред. В.О. Ріяки. – Київ : Юрінком Інтер, 2002. – 512 с.
14. Конституції нових держав Європи та Азії / Українська правнича фундація / В. Шаповал (наук.ред.), С. Головатий (упоряд.). – Київ : Право, 1996. – 544 с.
15. Конституція для Європи. Конституційні акти Європейського Союзу / пер. Г. Заворотіна, Т. Качка; за заг. ред. Г. Друзенка. – Київ : Видав. орг-ція «Юстініан», 2008. – 520 с.
16. Сморгунов Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции «governance» / Л.В. Сморгунов // Полис. – 2003. – № 4. – С. 50 – 58.
17. What Is Digital Transformation? – Salesfoce.com – URL: <https://www.salesforce.com/products/platform/what-is-digital-transformation/#:~:text=Digital%20transformation%20is%20the%20process,digital%20age%20is%20digital%20transformation.>
18. Key Benefits of Digital Transformation for Government and Public Sector? – Infosys Public Services? – URL:

<https://www.infosyspublicservices.com/insights/blogs/accelerating-digital-transformation/key-benefits-of-digital-transformation.html>

19. Дослідження ООН: Електронний уряд 2022. Майбутнє цифрового уряду – URL: UN E-Government Survey 2022 - Web Version.pdf

20. United Nations E-Government Survey 2022: The Future of Digital Government.–URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022.html>

21. The Joint Government Digital Strategy. [Електронний ресурс]. – URL: <https://en.digst.dk/strategy/the-joint-government-digital-strategy>

22. Nielsen Morten Meyerhoff. Governance lessons from Denmark’s digital transformation. [Електронний ресурс]. – URL: <https://digitalstrategy.ec.europa.eu/en/policies/desi-denmark>.

23. Digital Economy and Society Index (DESI) 2021. Country report. Denmark. [Електронний ресурс] – URL: <https://digitalstrategy.ec.europa.eu/en/policies/desidenmark>.

24. The Danish Government Digitisation Partnership. [Електронний ресурс]. – URL: <https://en.digst.dk/strategy/the-danish-government-digitisation-partnership/>

25. Спільна урядова цифрова стратегія 2022-2025 URL: <https://en.digst.dk/strategy/the-joint-government-digital-strategy/>

26. Запорожець Т. В. Цифрове врядування як базовий механізм реалізації концепту інтелектуального управління : проектні підходи у Швеції / Т. В. Запорожець // Держава та регіони. Серія : Державне управління : наук.-вироб. журн. – Запоріжжя. – 2019. – № 4 (68). – С. 104–108.

27. E-government in Sweden. URL : [http://documentostics.com/component/%20option.com\\_docman/task.doc\\_view/gid.1175/](http://documentostics.com/component/%20option.com_docman/task.doc_view/gid.1175/)

28. Чукут С.А. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / Камінська Т., Каменський А., Пасічник М. та ін; за заг. ред. – д-ра наук з держ. упра., проф. Чукут С. А. К: 2008. 200 с.

29. Шведське Агентство державного управління (Statskontoret). URL: <http://www.statskontoret.se/>
30. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. /за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Частина 2: Електронне урядування: основи та стратегії реалізації Семенченко А. І, Серенок А. О.]. Київ. 2017. 72 с.
31. Best Practices in the European Countries. Constitutional Monarchy of Sweden. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/caimed/UNPAN019393.pdf>
32. European Commission. E-Government in Sweden URL: [/https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inlinefiles/eGovernment%20in%20Sweden%20-%20February%202016%20-%202018\\_0\\_v1\\_00.pdf](https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inlinefiles/eGovernment%20in%20Sweden%20-%20February%202016%20-%202018_0_v1_00.pdf)
33. Sverigedirekt in Sweden. URL : <https://sverigedirekt/se>
34. Дубов Д. В., Дубова С. В. Порівняльна характеристика моделей еурядування в контексті актуалізації використання технологій веб 2.0 у системі державного управління . URL:<http://www.egov.in.ua/idata/files/140612-122044-6655.pdf>
35. Swedish Administrative Development Agency Verva. URL: <http://www.verva.se/>
36. Galeva S, Grigorov E. The Scandinavian Countries' Experience in the Implementation of the Electronic Prescription. Scr Sci Pharm. 2016. URL: <http://journals.mu-varna.bg/index.php/ssp/article/view/2450>
37. Estonian Digital Society website. URL: <https://e-estonia.com/>
38. Департамент поліції та прикордонної охорони Естонії. URL: [http://www.pass.ee/index.php/pass/est/mis\\_on\\_id\\_kaart](http://www.pass.ee/index.php/pass/est/mis_on_id_kaart).
39. Republic of Estonia Information System Authority. URL: X-Road <http://www.ria.ee/26259>
40. Republic of Estonia: e-Residency. Official website of Estonia. URL: <https://eresident.gov.ee>
41. Estonian Digital Society website. URL: <https://e-estonia.com/>

42. Digital transformation skills URL: [https://digitaltransformationskills.com.translate.google.com/digital-transformation-in-government/?\\_x\\_tr\\_sl=auto&\\_x\\_tr\\_tl=uk&\\_x\\_tr\\_hl=uk&\\_x\\_tr\\_pto=wapp](https://digitaltransformationskills.com.translate.google.com/digital-transformation-in-government/?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=uk&_x_tr_hl=uk&_x_tr_pto=wapp)
43. Key areas of digital transformation in government and public sector – Infosys Public Services? – URL: <https://www.infosyspublicservices.com/insights/blogs/accelerating-digital-transformation/key-areas-of-digital-transformation.html>
44. Accelerating digital transformation in government and the public sector – Infosys Public Services? – URL: <https://www.infosyspublicservices.com/insights/blogs/accelerating-digital-transformation.html>
45. Зарубіжний досвід організації та функціонування інституту державної служби / А.С.Карпунець // Київський політехнічний інститут - URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2018/05/Zarubizhnij-dosvid-organizatsiyi-ta-funktsionuvannya-institutu-derzhavnoyi-sluzhbi.pdf>
46. Цифрова трансформація в уряді – URL: <https://digitaltransformationskills.com/digital-transformation-in-government/#:~:text=By%20using%20digital%20technologies%2C%20government,and%20the%20citizens%20they%20serve>
47. Цифрова трансформація державного сектору: можливості та виклики – URL: <https://www.openaccessgovernment.org/public-sector-digital-transformation-opportunities-and-challenges/146716/>
48. Єдиний цифровий ринок та інші програми цифрового співробітництва з ЄС – Комітет з питань цифрової трансформації. 2023. 18 лип. URL: [https://www.rada.gov.ua/news/news\\_kom/239177.html](https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/239177.html)
49. Крок до стійкого кіберзахисту: Мінцифра і Cyberfame GmbH співпрацюватимуть у сфері цифрової безпеки. 2023. 12 лип. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/krok-do-stiykogo-kiberzakhistu-mintsifra...>
50. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України у зв'язку із запровадженням електронної простежуваності обігу

алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах : Закон України від 29.06.2023 № 3173-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3173-IX#Text>

51. План роботи Міністерства цифрової трансформації України на 2023 рік

52. Питання мережі ситуаційних центрів : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2023 № 705. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/705-2023-%D0%BF#Text>

53. Впровадження антикорупційних цифрових інструментів і посилення кіберзахисту: Уряд ухвалив завдання Національної програми інформатизації. 2023. 21 лип. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/vprovadzhennia-antukoruptsiinykh-tsyfrovykh...>

54. 25 тисяч євро на розвиток бізнесу: українські компанії зможуть отримати гранти від EU4Business. 2023. 28 лип. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/25-tisyach-evro-na-rozvitok-biznesu-ukra...>

55. 3,75 млн євро для українського бізнесу: Офіс з розвитку підприємництва та експорту переміг на європейському грантовому конкурсі Business Bridge. 2023. 28 лип. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/375-mln-evro-dlya-ukrainskogo-biznesu-of...>

56. Українські інноватори вперше зможуть взяти участь у масштабній конференції Startup Nights: подавайте заявку на участь у головній стартап-події Швейцарії. 2023. 26 лип. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/ukrainski-innovatori-vpershe-zmozhut-vzy...>

57. Digital Social Forum: формуємо спроможність замість залежності. 2023. 17 лип. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/digital-social-forum-formuemo-spromozhni...>

58. Мінцифра вперше виміряє рівень цифровізації у громадах: як це працюватиме. 2023. 14 лип. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mintsifra-vpershe-vimiryae-riven-tsyfrov...>

59. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing a framework for a European Digital Identity. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX %3A52021PC0281](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0281)

60. Дія візьме участь у розробці Європейського цифрового гаманця: український застосунок продемонстрували міжнародній спільноті. 2023. 12 лип. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/diya-vizme-uchast-u-rozrobsi-evropeysko...>

61. Проект Закону про електронні аграрні розписки від 05.02.2023 реєстр. № 9266. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41844>

62. Мінцифра запустило тестування цифрового Держстату. 2023. 07 лип. URL: <https://interfax.com.ua/news/economic/921477.html>.