

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

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

ПОЯСНОВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

Студента Білейчука Святослава Юрійовича

академічної групи 281М-22з-6 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Удосконалення документообігу в умовах цифрової трансформації публічного управління»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Старушенко Г.А.			
розділів:				

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

Нормоконтролер:				
-----------------	--	--	--	--

Дніпро
2023

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи магістра на тему «Удосконалення документообігу в умовах цифрової трансформації публічного управління».

66 стор., 57 джерел.

ДІЛОВОДСТВО, ДОКУМЕНТ, ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ,
ЦИФРОВІ ТЕХНОЛОГІЇ, ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ, ЕЛЕКТРОННЕ
УРЯДУВАННЯ, ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТООБІГ

Об'єкт дослідження – система документообігу та управління документацією в умовах цифрової трансформації публічного управління.

Предмет дослідження – процес формування документообігу та управління документами в умовах цифрової трансформації публічного управління.

Мета роботи – дослідження напрямів удосконалення впровадження електронного документообігу в умовах цифрової трансформації публічного управління.

У першому розділі досліджуються нормативно-правові та теоретичні аспекти управління документацією в умовах цифрової трансформації публічного управління.

У другому розділі присвячено електронному документообігу в умовах цифрової трансформації публічного управління.

У магістерській роботі проаналізовано проблеми та перспективи електронного документообігу як складової системи електронного урядування в умовах цифрової трансформації публічного управління.

Результати досліджень можуть бути використані при вдосконаленні системи електронного документообігу в органах місцевого самоврядування та при підвищенні кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's qualification work on the topic «Improving Document Management in the Context of Digital Transformation of Public Administration».

66 pages, 57 sources.

ACCOUNTING, DOCUMENT, INFORMATION SECURITY, DIGITAL TECHNOLOGIES, DIGITAL TRANSFORMATION, ELECTRONIC GOVERNMENT, ELECTRONIC DOCUMENT CIRCULATION

The object of the research is the system of document circulation and documentation management in the conditions of digital transformation of public administration.

The subject of the study is the process of document flow formation and document management in the institution.

The purpose of the study is to determine the ways and directions of the implementation of electronic document circulation in the conditions of digital transformation of public administration.

The first chapter examines regulatory and theoretical aspects of documentation management in the conditions of digital transformation of public administration.

The second chapter deals with electronic document circulation in the conditions of digital transformation of public administration.

The master's work analyzed the problems and prospects of electronic document circulation as a component of the electronic government system in the conditions of digital transformation of public administration.

Research results can be used to improve the system of electronic document circulation in local self-government bodies and to improve the qualifications of local self-government officials.

ЗМІСТ

	стор.
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ТА ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ДОКУМЕНТАЦІЄЮ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	8
1.1. Документаційне забезпечення діяльності органів публічного управління	8
1.2. Управління документообігом як складова документаційного менеджменту	19
1.3. Особливості цифрової трансформації публічного управління.....	34
РОЗДІЛ 2. ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТООБІГ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	39
2.1. Електронне урядування, як складова реформування публічного управління	39
2.2. Досвід впровадження електронного урядування в Польщі: нормативно-правовий аспект	51
2.3. Перспективи впровадження електронного документообігу як складової системи електронного урядування в умовах цифрової трансформації публічного управління	57
ВИСНОВКИ.....	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	67

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Удосконалення процесів публічного управління, підвищення його економічності та ефективності безпосередньо пов'язані з документальним забезпеченням управлінської діяльності державних органів різного рівня. У сучасних умовах система публічного управління в Україні висуває високі вимоги до працівників управлінського апарату через те, що всі вони без винятку працюють із документами та інформаційними базами, що потребує професійних умінь і підготовки з процесів документування управлінської інформації.

Ефективність роботи органів публічного управління визначаються трьома факторами: ефективністю взаємодії з громадянами та підприємствами, ефективністю внутрішньої роботи кожної установи та ефективністю взаємодій органів публічної влади між собою. Основна функція будь-якої публічної установи – прийняття управлінських рішень, при цьому необхідна інформація і самі рішення представлені у вигляді документів.

Документ завжди був об'єктом пильної уваги з боку публічної влади. Без упорядкованої документації неможливе ефективне управління. Крім того, розвиток політичних, економічних, торговельних зв'язків України із зовнішнім світом сприяє тому, що вітчизняні підприємства, установи та організації постають перед необхідністю дотримуватися міжнародних стандартів у сфері обміну інформацією.

На сьогодні спостерігається зростаюча увага до нормативного, методичного та наукового забезпечення саме управління документацією. Документи мають велике значення в управлінському процесі, вони є інструментами управління, через те що відображають діяльність організації, на їх основі приймаються управлінські рішення, документи є головним аргументом у спірних ситуаціях, закріплюючи права особи і виступаючи способом доказу.

Аналіз публікацій. Суспільне значення документаційного забезпечення управління викликає постійний науковий інтерес до проблем цієї сфери. Вагомим внеском у наукову розробку теоретико-методологічних проблем даної теми є праці таких науковців як В. В. Бездрабко, В. А. Блощинська, А.Н. Діденко, Н. М. Кушнарєнко, М. В. Ларін, Я. З. Лівшиць, К. Г. Мітяєв, Ю. І. Палєха, М. С. Слободяник, А.М. Сокова, Г.М. Шевцова-Водка та інших вчених.

Серед досліджень та публікацій з питань розвитку систем електронного документообігу, електронної звітності в органах публічної влади варто відмітити роботи В.П.Гаврилюка, С.В. Домашенко, С.В. Дубової, Н.Б. Зінов'євої та ін.

Об'єктом дослідження є система документообігу та управління документацією в умовах цифрової трансформації публічного управління.

Предметом дослідження є процес формування документообігу та управління документами в умовах цифрової трансформації публічного управління.

Метою роботи є дослідження напрямів удосконалення впровадження електронного документообігу в умовах цифрової трансформації публічного управління.

Багатогранність поставленої мети визначає необхідність вирішення наступних завдань:

- проаналізувати процес документаційного забезпечення діяльності органів публічного управління;
- визначити складові управління документообігом як складова документаційного менеджменту;
- розглянути особливості цифрової трансформації публічного управління;
- дослідити електронне урядування, як складову реформування публічного управління;
- дослідити досвід нормативно-правової бази впровадження електронного урядування в Польщі;

- визначити перспективи впровадження електронного документообігу як складової системи електронного урядування в умовах цифрової трансформації публічного управління.

Методологія дослідження базувалася на діалектичному, логічному і системному підходах до розгляду процесів документаційного забезпечення управління. У роботі використано сукупність таких загальнонаукових методів, як абстрагування, аналіз та синтез, порівняння, спостереження, узагальнення, формалізація, системний підхід та структурно-функціональний аналіз.

Практична значущість обраної теми роботи полягає в тому, що проблема формування та реалізації ефективної публічної політики розвитку інформаційного суспільства недостатньо досліджена, насамперед, щодо раціонального застосування механізмів управління документацією в процесі впровадження електронного урядування в органах публічної влади.

Також значення одержаних результатів полягає у можливості їх використання при розгортанні організаційної й практичної діяльності органів місцевого самоврядування. Частина дослідницького матеріалу може використовуватись у навчальних програмах для підвищення кваліфікації державних службовців.

У роботі визначені проблемні аспекти розвитку електронного документообігу в Україні та запропоновано шляхи оптимізації системи управління електронним документообігом на місцевому рівні.

Структура і обсяг роботи. Кваліфікаційна робота магістра складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг роботи становить 66 сторінок. Список використаних джерел налічує 57 найменувань.

РОЗДІЛ 1

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ТА ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ДОКУМЕНТАЦІЄЮ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Документаційне забезпечення діяльності органів публічного управління

Будь-який орган місцевого самоврядування у процесі своєї діяльності тією чи іншою мірою має справу з документами, їх підготовкою, прийняттям, зберіганням, виконанням тощо. У документах відображається їх багатогранна управлінська діяльність. Документ є основою управління, за допомогою якого відбувається процеси систематизації, реєстрації та контролю за їх виконанням, визначаються форми і терміни зберігання документів, що значно підвищує якість надання управлінських послуг.

Документаційним забезпечення називають галузь діяльності, що забезпечує документування і організацію роботи з офіційними документами. У свою чергу, документаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування залежить від різних чинників, ключовими серед яких є наявність законодавчих актів, нормативних та методичних документів, що регулюють основні діловодні процеси.

Нормативно-методична база документаційного забезпечення управління охоплює:

- законодавчі акти України у сфері інформації, документації та документування;
- Укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження уряду, які регламентують питання документаційного забезпечення управління;
- правові акти органів виконавчої влади (міністерств, відомств, комітетів) як загальногалузевого, так і відомчого характеру;
- правові акти нормативного та інструктивного характеру;

- методичні документи з діловодства в установі;
- державні стандарти на документацію;
- уніфіковані системи документів;
- класифікатори техніко-економічної і соціальної інформації.

Окрім Конституції України процес документаційного забезпечення регулюється ще низкою Законів України: «Про інформацію», «Про Національний архівний фонд та архівні установи», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про обов'язковий примірник документів», Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади» [29].

Закон України «Про інформацію» закладає правові основи інформаційної діяльності, подає основні види інформації, використовувані у діяльності установ та організацій, а також розглядає документ з погляду інформаційних відносин.

Закон України «Про Національний архівний фонд та архівні установи» регулює відносини, які виникають в процесі створення служб діловодства та архівних підрозділів установ з метою забезпечення збереженості Національного архівного фонду та його поповнення; встановлює порядок зберігання документів, завершених у діловодстві, користування цими документами зі службовою, виробничою, науковою чи іншою метою.

Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» регулює відносини, що виникають у процесі створення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, опрацювання, використання та знищення електронних документів; встановлює основні організаційно-правові засади електронного документообігу.

Закон України «Про електронний цифровий підпис» визначає правовий статус електронного цифрового підпису та регулює відносини, що виникають при його використанні в системі електронного документообігу.

Закон України «Про обов'язковий примірник документів» визначає правові засади функціонування системи обов'язкового примірника документів та регулює інформаційні відносини, пов'язані з поповненням національного інформаційного фонду України, встановлює права та обов'язки виробників документів та їх одержувачів.

Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади [29], затверджений Постановою Кабінету Міністрів України, встановлює загальні правила документування в органах виконавчої влади управлінської діяльності в електронній формі і регламентує виконання дій з електронними документами з моменту їх створення або одержання до відправлення чи передачі до архіву органу виконавчої влади.

Важливе значення в організації документаційного забезпечення в органах місцевого самоврядування має інструкція з діловодства. Сьогодні процес документування діяльності органів місцевого самоврядування, організація документообігу, зберігання документів і використання їхньої інформації регулюються такими нормативними документами: «Інструкція з діловодства за зверненнями громадян в органах місцевого самоврядування і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях, незалежно від форм власності, в засобах масової інформації» [27], що встановлює правила обробки, зберігання звернень громадян; «Інструкція про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави» [28].

Ще одну групу утворюють нормативні та методичні документи, які розробляються Державним комітетом архівів України (Держкомархів України) та його галузевою інституцією – Українським науково-дослідним інститутом архівної справи та документознавства, зокрема державні стандарти з оформлення управлінських документів: ДСТУ 4163-2003. Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів [5] та ДСТУ

2732:2004. Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять [8]; Державний класифікатор управлінської документації: ДК 010-98 [6]; нормативні документи, що регулюють питання, пов'язані зі систематизацією, підготовкою, передачею документів до архіву: «Перелік типових документів, що створюються в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств, із зазначенням термінів зберігання» [24], «Типове положення про архівний підрозділ органу місцевого самоврядування, органу місцевого самоврядування, публічного і комунального підприємства, установи та організації», Типове положення про експертну комісію архівного відділу районної державної адміністрації, архівного відділу міської ради», а також методичні рекомендації щодо їхнього застосування: Методичні рекомендації щодо застосування ДСТУ 4163-2003 «Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів» [20] і Методичні рекомендації щодо складання відомчих (галузевих) переліків документів із зазначенням термінів їхнього зберігання [21].

Розглянемо ці документи детальніше.

ДСТУ 4163-2003 покликаний забезпечити оволодіння технологічними процесами створення організаційно-розпорядчих документів, побудову уніфікованої, тобто складеної за встановленими правилами, системи організаційно-розпорядчої документації і поширюється на організаційно-розпорядчі документи – постанови, розпорядження, накази, положення, рішення, протоколи, акти, листи, створювані внаслідок діяльності державних та недержавних суб'єктів господарювання: міністерств; корпорацій, концернів, асоціацій, компаній; промислових об'єднань; виробничих об'єднань; підприємств тощо. Цей стандарт подає основоположні принципи формування системи ОРД: встановлює склад реквізитів документів та сукупність вимог до змісту реквізитів і їх розташування, бланків, оформлювання документів та їх виготовлення за допомогою друкувальних засобів.

ДСТУ 2732:2004 встановлює терміни та визначення понять у сфері діловодства й архівної справи. Терміни, встановлені цим стандартом, слід застосовувати в усіх видах нормативних документів, що стосуються сфери діловодства й архівної справи, а також для робіт зі стандартування. Положення стандарту чинні для застосування в роботі органів місцевого самоврядування, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, інших суб'єктів господарювання, що діють в Україні, а також технічних комітетів стандартизації, науково-технічних та інженерних товариств. Стандарт містить 155 термінів, пов'язаних із теорією та технологією діловодства й архівної справи. Також наводяться англійські та російські терміни-відповідники [11, с. 9-10].

Державний класифікатор управлінської документації (ДКУД) – складова частина державної системи класифікації і кодування техніко-економічної та соціальної інформації. Його розроблення зумовлене змінами в складі та змісті організаційно-розпорядчої, первинно-облікової, банківської та звітно-статистичної документації внаслідок реорганізації системи місцевого самоврядування в Україні.

ДКУД – це нормативний перелік назв уніфікованих форм документів з унікальними кодовими позначеннями. Уніфіковані форми документів – сукупність реквізитів, установлених відповідно до завдань, що підлягають виконанню у певній сфері діяльності, і розташованих у визначеному порядку на носії інформації.

Усі органи публічного і господарського управління та підвідомчі підприємства й організації використовують ДКУД під час збирання та опрацьовування документів за відповідними уніфікованими формами в процесі виконання управлінських функцій згідно з чинним законодавством. ДКУД орієнтовано на однозначне визначення (ідентифікацію) Уніфіковані форми документів, їх облікування та систематизацію, контроль складу та змісту УФД у кожному класі документації, організацію ведення відповідних класів документації, забезпечення автоматизованого пошуку потрібних уніфікованих

форм документів. Кожному класу документації відповідає певна уніфікована система документації (далі – УСД), створена за єдиними правилами та вимогами, яка містить інформацію, потрібну для управління в певній сфері діяльності. Об'єктом класифікації є безпосередньо уніфіковані форми документів, використовувані під час виконання управлінських функцій. ДКУД містить кодові позначення та назви класів документів, підкласів та уніфікованої форми документації, призначені для систематизації документів та їх електронного документообігу.

Основним нормативним актом із визначення строків зберігання документів та їх відбору для внесення до складу Національного архівного фонду або для знищення є «Перелік типових документів, що створюються в діяльності органів місцевого самоврядування та місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств, із зазначенням термінів зберігання» (далі – Перелік) [24]. Його призначено для використання всіма органами місцевого самоврядування, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності. Його застосовують також при складанні усіх видів номенклатури справ та в роботі експертно-перевірних комісій (ЕПК) державних архівів і експертних комісій (ЕК) установ.

Важливу роль серед документів нормативно-методичної бази документаційного забезпечення в органах місцевого самоврядування відіграють нормативно-правові, методичні документи, які видаються органами законодавчої та виконавчої влади регіонального рівня. Здебільшого вони представлені: типовими положеннями про орган місцевого самоврядування чи місцевого самоврядування та його структурні підрозділи; примірними номенклатурами справ, розробленими архівними відділами обласних виконавчих комітетів; розпорядженнями та рішеннями про перевірку стану діловодства у відповідному органі та про проведення занять з підвищення кваліфікації його співробітників; переліками документів, що утворюються в органі місцевого самоврядування чи місцевого самоврядування; методичними

рекомендаціями, які роз'яснюють порядок створювання службових документів, маршрут руху документів, конкретизують правила зберігання документів.

До нормативно-методичної бази процесу документаційного забезпечення в органах місцевого самоврядування належать також організаційно-правові, розпорядчі та методичні документи, які розробляються конкретним органом місцевого самоврядування чи місцевого самоврядування. Основною метою розроблення документів цієї групи є конкретизація вимог, розроблених на державному та регіональному рівнях. Вони гарантують єдиний підхід до виконання поставлених перед ним завдань та прийняття управлінського рішення, а також оцінювання діяльності конкретного службовця. Особливістю цих документів є зазначення в їхніх текстах назви структурних підрозділів відповідного органу та посад службовців, які відповідають за виконання тих чи інших операцій управлінського процесу [25, с.19].

Розглянувши склад нормативно-правової бази документного забезпечення управління, зазначимо, що сьогодні вона може вважатися мінімально достатньою. Однак вона не є систематизованою, оскільки правовим регулюванням охоплена не вся сукупність найосновніших відносин у цій сфері; певна частина нормативно-правових актів, що регулюють цю галузь, містить суперечливі норми і потребує узгодження; відсутній стержневий законодавчий акт, який би комплексно визначав основні засади правового регулювання відносин у сфері документаційного забезпечення; не визначені першочергові завдання та перспективи розвитку нормативно-правового забезпечення документостворення та організації роботи з документами; спостерігається повільність законопроектної роботи та значна тривалість узгоджувальних процедур у нормотворенні. Не враховуються реальні якісні зміни у сфері документозабезпечення, що склалися об'єктивно, прикладом чого є відсутність офіційного визнання в Україні документаційного забезпечення управління як функції місцевого самоврядування, сфери документування та організації роботи з документами і відповідного історичного етапу їх розвитку. Основний масив

нормативно-методичних документів регулює процеси діловодства, у той час як документаційне забезпечення управління є дещо ширшим поняттям.

Оскільки документи є не лише інструментом, а й регулятором управлінських процесів, вони потребують наявності як певних правил їх складання та оформлення, так і організації роботи з ними. З документами в органах місцевого самоврядування пов'язана діяльність усіх працівників апарату управління – від технічних виконавців до керівників підрозділів [14, с. 15]. Одні з них створюють документи, інші забезпечують їх оформлення й передавання в архів, використовують ці документи й на їх основі ухвалюють управлінські рішення. Виробничо-господарська діяльність організацій, в тому числі і установ місцевого самоврядування та місцевого самоврядування, дуже різноманітна. Різні факти, події явища вимагають відповідного оформлення, а це викликає необхідність у складанні різних за назвою, формою, змістом документів.

З кожним документом в апараті управління державної установи та органах місцевого самоврядування проводиться велика робота щодо складання, вичитування, обліку (реєстрації), сортування, зберігання, пошуку, переробки інформації, що зберігається в них, копіювання, переносу відомостей, транспортування документа в середині й поза апаратом управління організацією. Від фахівця, який працює з документами, вимагається уважне ставлення до документа і дотримання раціональної організації роботи з ним, оскільки від правильного оформлення документів та якісної організації роботи з ними залежить, наскільки успішно буде робота всієї організації, установи та окремих її складових. Працівники органів місцевого самоврядування та місцевого самоврядування, відповідальні за створення документів, зосереджують увагу на розробленні форм типових документів, які у вигляді шаблонів вводяться до персональних комп'ютерів. Шаблон зазвичай містить основні реквізити конкретного виду документа або позначки для їх фіксування, елементи тексту, які постійно використовуються у відповідному документі (наприклад, набір типових речень, словосполучень), а також існує місце для

змінної інформації. Частіше створюють шаблони службових листів, звітів, актів, довідок тощо. Це дозволяє уніфікувати процес документування, зробити його якісним, швидким, спрощеним, розробити відповідні методичні рекомендації, підвищити культуру створювання службових документів.

Документи, які опрацьовують органи місцевого самоврядування та місцевого самоврядування, формуються у такі документопотоки: вхідний, вихідний, внутрішній [14, с. 34]. У свою чергу вхідний та вихідний документопотоки поділяються на чотири потоки. Розподіл вхідного потоку залежить від того, хто є відправником документа, а вихідного – від адресата документа (1 – документи, що надійшли від вищих органів управління або відправлені до них; 2 – документи, які надходять від об'єктів нижчого рівня у вертикалі управління або надсилаються їм; 3 – документи від міських установ, підприємств та громадських організацій або відіслані до них; 4 – звернення громадян або листи-відповіді на них). За кількістю документів найбільшим є потік, який складається зі звернень громадян.

З періодичністю, яка встановлена керівництвом органу місцевого самоврядування та місцевого самоврядування, підраховується обсяг документообігу цього органу. Проте, реальний обсяг потоків не завжди можна встановити, оскільки обліковується кількість тільки вхідних і вихідних документів. Облік внутрішніх документів, а також копій, які створюють під час друкування та тиражування документа, переважно не здійснюється. Робота зі службовими документами в органах місцевого самоврядування та місцевого самоврядування поділяється на певні процеси, склад яких залежить від того, яким є документ – вхідним, вихідним або внутрішнім. Документообіг в органах місцевого самоврядування здійснюється за схемами, які розробляються службою документального забезпечення [1]. Метою створення таких маршрутів є фіксування раціонального порядку роботи зі службовими документами, графічне відображення виконання функціональних обов'язків структурних підрозділів та окремих працівників, а також контроль за виконанням документів та реалізація їх юридичної сили. Особливої уваги потребує маршрут

руху вхідних документів, належне організування якого забезпечує оперативне надходження документів до виконавця з моменту його прийняття за рахунок чіткого розмежування питань компетенції між головою органу місцевого самоврядування та місцевого самоврядування та його заступниками, керівниками й заступниками відділів, працівниками служби документального забезпечення, які здійснюють процедуру попереднього розгляду. Варто зазначити, що засобом регулювання документопотоків виступають державні стандарти, загальнодержавні класифікатори, і уніфіковані системи документації [1]. Ці та інші нормативи покликані стабілізувати документообіг в країні по всьому технологічному циклу, створити оптимальну технологію ведення документального господарства кожної управлінської одиниці. Безумовно, документування управлінської інформації та організування роботи зі службовими документами є одним із основних складових діяльності органів місцевого самоврядування та місцевого самоврядування.

Актуальність проблеми підвищення ефективності місцевого самоврядування за допомогою інформаційних технологій не викликає сумніву, адже використання автоматизованих систем підвищить якість та швидкість обробки та передачі інформації, потік якої постійно зростає. Органи місцевого самоврядування та місцевого самоврядування, використовуючи переваги нових інформаційних технологій, можуть створювати якісно нові способи взаємодії між собою та громадянами, таким чином підвищуючи ефективність управління в цілому. Використання інформаційно-комунікативних технологій дозволить надати послуги населенню й бізнесу через Інтернет, збільшити доступ до державної інформації, встановити прозорість прийнятих рішень через постійний діалог із громадськістю і, як результат, розвиток демократичної, інформаційно відкритої для населення держави. Рішенню названих проблем може сприяти впровадження Інтернет-представництв у процесі місцевого самоврядування через створення органами влади своїх офіційних веб-сайтів та розвиток на їхній базі системи електронного уряду, що являє собою один з

основних напрямків розвитку й трансформації відносин між державою та суспільством.

Сучасні засоби зв'язку, мережні комп'ютерні системи складають основу технічного забезпечення органів влади та органів місцевого самоврядування [13]. Комп'ютерні системи значно прискорюють роботу на найскладніших ділянках аналітичної діяльності, наприклад, під час аналізу й оцінки оперативної обстановки за надзвичайних ситуацій, під час обробки соціально-економічної інформації, підготовки звітів, формування оперативних доповідей і довідок. Ще одним з показників, які наочно відображають ефективність впровадження та використання інформаційних технологій в управлінські процеси є взаємодія громадян і організацій з органом місцевого самоврядування, яка забезпечується набором сервісів, що дозволяють громадянам і організаціям запитувати і одержувати по Інтернету необхідні довідки або дозволи і передавати в органи місцевого самоврядування передбачену законом звітність. Крім того, повинна існувати можливість відстеження стану запитів. Наприклад так званий принцип «єдиного вікна» передбачає наявність однієї точки входу для взаємодії з органами влади всіх рівнів. Для цього необхідна система, що дозволяє автоматично направляти запити і звітність в уповноважені органи місцевого самоврядування і тим самим розглядати державу як єдиного «провайдера» послуг для громадян і бізнесу.

Документування управлінської інформації та організування роботи зі службовими документами є одним із основних складових діяльності органів місцевого самоврядування. Належна організація функціонування цих органів забезпечує успішний розвиток держави, зокрема її соціально-економічну та політичну стабільність.

1.2. Управління документообігом як складова документаційного менеджменту

Документообіг – це рух документів з моменту їхнього створення або отримання до завершення виконання, відправлення або здачі в справу. Організація документообігу – це правила, відповідно до яких відбувається рух документів в установі. Документообіг визначає не лише маршрут руху документів, але й швидкість цього руху.

Встановлення порядку руху документів або управління документацією організації, підприємства полягає у створенні умов, що забезпечують зберігання необхідної інформації, її швидкий пошук і постачання нею споживачів у встановлені терміни і з найменшими витратами. Таким чином, документаційний менеджмент включає в себе організацію документообігу, а саме: технологію особистої роботи виконавців, створення інформаційно-пошукових систем у документах організації, контроль за їхнім виконанням.

Основними характеристиками документообігу є маршрут руху, який включає всі інстанції на шляху руху документа від моменту створення його проекту (або від отримання) до направлення в справу, і час, що витрачається на проходження документів за цим маршрутом. Звідси – головне правило документаційного менеджменту при організації документообігу – забезпечення оперативного проходження документа по найбільш короткому й прямому маршруту з найменшими витратами часу.

Як б технологія обробки документів не використовувалася, організація документообігу повинна ґрунтуватися на певних принципах чи правилах, які забезпечують оперативне проходження документів найбільш коротким шляхом із мінімальними затратами часу. До таких принципів організації документообігу в документаційному менеджменті слід віднести такі:

- управління централізацією операцій з прийому, первинної обробки та відправлення документів (усі документи, що надходять в організацію всіма способами доставки (поштою, факсом, електронною поштою тощо) і

відправляються з організації, обробляються в службі документаційного менеджменту);

- максимальне скорочення числа інстанцій проходження та виключення зворотних рухів документа, не обумовлених службовою

- необхідністю (поворотним вважається такий рух документа, при якому він надходить до тієї інстанції, в якій уже проходив обробку);

- маршрутизація окремих видів документів (розробка схем проходження документів);

- однократність реєстрації документів (документи, що надходять в організацію й створюються в організації, реєструються один раз: вхідні - при вступі, внутрішні та вихідні – при створенні; реєстрація документів може здійснюватися в службі документаційного менеджменту установи або в іншому структурному підрозділі установи);

- організація попереднього розгляду документів (розподіл документів, що надійшли в установу на документи, що направляються на резолюцію керівникові, його заступникам і передані на виконання безпосередньо до підрозділів; попередній розгляд проводить фахівець служби документаційного менеджменту або помічник керівника;

- винесення конкретних резолюцій, по можливості точно визначають виконавця, доручення, термін виконання;

- уникнення необґрунтованих погоджень, організація паралельного узгодження документів одночасно кількома працівниками (копіювання проекту документа або передача його електронною поштою одночасно всім зацікавленим особам);

- виключення або максимальне обмеження зворотних рухів документів (при їхній обробці - реєстрація та доставка, при їхній підготовці - візування та узгодження й т. ін.);

- максимальна уніфікованість у порядку проходження і процесах обробки основних категорій документів, виходячи з того, що кожне переміщення документа має бути виправданим [9].

Дотримання цих принципів дозволяє поліпшити документаційне забезпечення прийняття управлінських рішень за рахунок:

- прямого направлення документопотоків, виключення дублюючих і повторних операцій з підготовки та обробки документів;
- ритмічності руху документів, яка забезпечує їхнє рівномірне надходження та сприяє пропорційному завантаженню як фахівців апарату управління, так і служби документаційного менеджменту.

Об'єктивні дані про стан документообігу можна отримати з якісних і кількісних характеристик його параметрів.

До якісних характеристик документообігу в документаційному менеджменті відносяться:

- характеристики документопотоків (склад документів, їхній зміст);
- маршрути руху документів (напрямок руху, етапи та інстанції маршруту руху документів);
- періодичність (стадії документообігу);
- спрямованість руху [22].

Документообіг у документаційному менеджменті як технологічний процес ділиться на кілька потоків, що забезпечують прямий і зворотний зв'язок в управлінні. Документообіг в установі здійснюється у вигляді документопотоків, що циркулюють між пунктами переробки інформації (керівники, спеціалісти) та пунктами технічної обробки документів (реєстрація, копіювання і тиражування, прийом, відправка, формування справ і т. ін.). Під документопотоком (поток документної інформації) розуміється організований у межах інформаційної системи рух даних у певному напрямку, за умови, що в цих даних спільне джерело і загальний приймач.

Документопотоки в документаційному менеджменті розрізняють за напрямком і за відношенням до управлінського об'єкта. У напрямку виділяють горизонтальні потоки, що зв'язують організації одного рівня управління, і вертикальні (висхідні та низхідні), що зв'язують організації різних рівнів, наприклад, керівний орган влади і підпорядковані йому установи й організації,

центрального офісу фірми і дочірні фірми та філії. Вихідні потоки - це вхідні документи, одержувані головною організацією від підлеглих організацій (вихідні документи підлеглих організацій, спрямовані до вищих інстанцій). Низхідні потоки - це документи, що направляються керуючими органами влади й управління підлеглим організаціям.

У документаційному менеджменті виділяють вхідний, вихідний і внутрішній документопотоки, які тісно взаємопов'язані між собою, оскільки інформація, подана в документах, використовується для підготовки внутрішніх і вихідних відповідей тощо. Вхідний документопотік будь-якої організації складається з таких компонентів:

1) документів керуючих організацій (органів влади й управління, центральних апаратів міністерств та ін.) До складу цих документів входять: нормативно-правові акти, директивні вказівки, офіційні документи, які є підставою для керівників в організації виробничої, управлінської, технічної, економічної, соціальної та іншої діяльності. За видовим складом до цих документів належать: закони, укази, постанови, розпорядження, вказівки, доручення, накази, листи, інструкції, рішення, методичні вказівки та рекомендації;

2) документів від підвідомчих організацій, які містять відомості про виконання розпорядчих дій, запити про шляхи виконання завдань і звітні відомості про свою діяльність. За видами документів цей потік складається зі звітів (про фінансову, господарську, соціальну, управлінську діяльність), ініціативних доповідних записок, листів, актів;

3) документів від інших організацій, що спрямовані на узгодження спільних дій або спонукання до них. Основні види документів: листи (інформаційні, рекламні, оферти, гарантійні, запити тощо) і договори, а також документи, що супроводжують виконання договорів (акти взаємозаліків, рахунки, заявки, сертифікати тощо);

4) звернень громадян - пропозиції, заяви, скарги.

Вихідний документопотік у документаційному менеджменті складається з документів, які створюються в даній організації та відправляються за її межі. Вихідні документи створюються у відповідь на вхідні письмові чи усні запити або як ініціативні документи, що вимагають або потребують відповіді.

Мотиви створення вихідних документів визначаються напрямками діяльності організації. У вихідному документопотоці виділяється група розпорядчих (за умови, коли організація має підвідомчі організації) та інформаційних документів (комунікаційних) – листи, доповідні, довідки, звіти, договори, документи щодо їхнього виконання.

Внутрішній документопотік у документаційному менеджменті становлять документи, які створюються й використовуються в самому апараті управління, що не виходять за його межі. Походження цих документів збігається зі сферою їхнього застосування. Внутрішній потік забезпечує цілеспрямоване вирішення управлінських завдань у межах однієї установи, організації. До внутрішніх належать організаційні документи, що визначають завдання, функції організації в цілому, а також її структурних підрозділів, компетенцію, права та обов'язки посадових осіб, правила виконання окремих видів діяльності: положення, статuti, установчі договори, посадові інструкції, регламенти, правила, штатні розписи та ін.

Функції оперативного регулювання діяльності установ виконують розпорядчі документи, що видаються керівництвом: накази, вказівки, розпорядження, рішення.

Самостійні групи внутрішнього документопотоку становлять протоколи та акти, планові й звітні документи, документи з обліку матеріальних і грошових засобів, устаткування, особового складу та ін. В апараті управління не рекомендується вести внутрішнє листування між посадовими особами та структурними підрозділами, замість неї повинні використовуватися бездокументні способи обміну інформацією (телефон, переговори). Однак на практиці внутрішнє листування поширене. Воно оформляється доповідними (службовими) і пояснювальними записками, рапортами.

Кожен документопотік, як складова документаційного менеджменту, має стабільний маршрут руху, який залежить від складу й змісту документів, ступеня регламентації функцій керівників і структурних підрозділів, розподілу обов'язків між керівниками й прийнятої в організації технології робота з документами.

Стереотипні маршрути руху властиві вхідним документам, що визначаються їхнім адресуванням. Вхідні документи в документаційному менеджменті утворюють три напрямки руху: керівництву організації, керівництву структурних підрозділів, безпосередньо фахівцям. Співвідношення цих потоків нерівномірне: найбільша частина документів потрапляє керівництву, яке, з одного боку, відчуває інформаційні перевантаження, а з другого - отримує значну кількість інформації, що не відповідає його компетенції, сфері діяльності та функціональним обов'язкам. Очікування розгляду документів керівництвом є втраченим часом, що подовжує рух документа до виконавця.

Маршрут руху вхідних документів залежить і від прийнятої технології роботи з документами в установі. Наприклад, процес реєстрації розпадається на два етапи: внесення до реєстраційних форм даних про отриманий документ до його розгляду керівництвом і доповнення цих даних резолюцією, термінами виконання, вказівками щодо виконання та ін. (після розгляду керівником). Таким чином, технологія реєстрації документів збільшує час руху документа до виконавця. Якщо в організації прийнято реєструвати документи повторно, тобто на рівні структурних підрозділів, тоді втрати часу через нераціональні зупинки в русі документа більш відчутні.

Вихідний документопотік, як правило, пронизує всю управлінську структуру. Як ініціативні, так і інформаційні документи готують менеджери-ментознавці у структурних підрозділах. Маршрут руху цих документів залежить від кількості інстанцій узгодження, візування та підписання документів, а також від прийнятої технології передруку тексту, реєстрації та відправки документів.

Найбільш нерегламентованими є маршрути руху внутрішніх документів. Причому в цьому потоці рух розпорядчих документів, як правило, впорядковано, а підготовка решти документів не має регламентованих маршрутів і тягне за собою втрати часу на проходження документів.

Грунтуючись на даних, що характеризують документопотоки, менеджер-документознавець повинен розробляти найбільш доцільні, оптимальні маршрути руху документопотоків [35, с.112].

Документообіг як рух слід відрізнити від обсягу документообігу, який виражається загальною кількістю документів, що надійшли в організацію та створені в ній за певний період. В обсязі документообігу необхідно враховувати всі вхідні, вихідні та внутрішні документи, а також усі копії, виготовлені засобами оперативної поліграфії та оргтехніки [30].

Обсяг документообігу підраховується менеджером-документознавцем на основі даних обліку документів у експедиції чи канцелярії, тобто на ділянках первісної обробки та відправки, а також за реєстраційними формами в службі діловодства та в структурних підрозділах. Оскільки реєстрація ведеться в межах окремих груп документів (накази, протоколи, листування, звіти, звернення громадян тощо), тому підрахунок обсягу документообігу потрібно проводити за виділеними ділянками реєстрації.

Загальноприйнята методика підрахунку документообігу передбачає вираз його обсягу дробом, у чисельнику якого вказують кількість оригіналів, а в знаменнику - кількість копій. Однак, при цьому отриманий результат буде некоректним, оскільки багато документів складаються на кількох сторінках, що не відобразиться в загальному результаті. Основне правило підрахунку документів у документаційному менеджменті - однократність [34, с.29].

Відділ документаційного менеджменту періодично (щоквартально, щорічно) складає зведення даних про обсяг документообігу. Такі відомості дозволяють встановити певні закономірності стану й зростання документообігу. Встановлено, що щільність документообігу суттєво змінюється в межах року,

кварталу, місяця, тижня. На початку цих часових відрізків різко зростає кількість вхідних документів, вкінці - вихідних.

Крім того, облік документообігу дозволяє:

- визначити завантаження організації в цілому, її структурних підрозділів та окремих виконавців;
- визначити відповідність маршрутів руху тих чи інших документів завданням і функціям структурних підрозділів або посадових осіб;
- розробити заходи з удосконалення процесів обробки документів у цілому або окремих операцій;
- встановити оптимальну кількість інформації, необхідної та достатньої для функціонування апарату управління;
- розрахувати чисельність служби документаційного менеджменту.

При організації документообігу в конкретній організації менеджером-документознавцем враховується низка факторів, зокрема: форма організації діловодства (централізована, децентралізована, змішана), структура організації (чим більше рівнів управління, тим складнішою є система документообігу), способи прийняття рішень і характер розподілу обов'язків між керівництвом організації.

Централізована форма діловодства передбачає максимальне зосередження операцій з обробки документів спеціалістами з документаційного менеджменту забезпечення управління та максимальне звільнення структурних підрозділів від виконання діловодних функцій. Децентралізована форма передбачає, що в структурних підрозділах організації ведеться окреме діловодство (прийом, обробка, реєстрація та ін.) Така форма діловодства виправдана тільки у випадку територіальної роз'єднаності організації, за наявності віддалених від центрального офісу підрозділів [25, с. 19].

У цілому, рух вихідних документів у системі документаційного менеджменту включає такі етапи: підготовка виконавцем проекту документа, узгодження (візування) проекту документа, доопрацювання проекту документа відповідно до зауважень, повторне візування документа підписання документа

керівником, реєстрація документа (в службі документаційного менеджменту або в підрозділі, якщо документ підписаний керівником підрозділу), передача документа до служби документаційного менеджменту, надсилання документа виконавцю й направлення копії в справу. Документи, передані на відправку, повинні бути відправлені того самого або наступного дня.

Термін документообіг традиційно використовується в «паперовому» діловодстві, тому його використання щодо менеджменту знань, що базується на інформаційних технологіях, без деталізації не зовсім коректне. У цьому випадку, кошти автоматизації документообігу зводилися б до комп'ютеризації традиційних завдань діловодства - формування справ та обліку вміщених у них документів, контролю виконання й формування відповідної звітності. Більш адекватний сутності процесу автоматизації в документаційному менеджменті термін системи маршрутизації документів, або генерація «паперової» звітності (зведених відомостей, накладних, реєстрів та ін.) на основі даних системи або сховища документів (знань). Системи даного класу є подальшим розвитком систем документообігу як складової документаційного менеджменту і необхідні для структуризації та довгострокового зберігання великих масивів, накопичених в організації документів, а також оптимального пошуку необхідної інформації на масиві різнорідних накопичених документів [23, с. 211].

При впровадженні системи документообігу в документаційному менеджменті виникає запитання щодо організації взаємодії автоматизованих форм із паперовими. Електронні документи, які мають правові наслідки, можна супроводжувати паперовими копіями з «реальним підписом», але можливе використання цифрового підпису. Метою системи електронного документообігу є не викоренення паперових документів, а створення ефективного середовища управління та функціонування організації. Крім того, роздруковувати доведеться лише кінцеві продукти роботи - конкретні, підготовлені паперові документи в одній встановленій копії, що, тим самим, призведе до істотного зниження обсягу паперових документів.

Загалом, система електронного документообігу як складова документаційного менеджменту повинна допомагати у вирішенні таких завдань:

- підвищувати ефективність і управління бізнес-процесами (потоками завдань і потоками інформації) за рахунок поліпшення виконавської дисципліни, оптимізації контролю виконання завдань та аналізу діяльності організації;

- скорочувати непродуктивні витрати робочого часу співробітників і фінансових установ на витратні матеріали;

- створювати єдиний інформаційний простір підприємства (координація робіт і колективна взаємодія);

- створювати ефективне функціонування електронного архіву (корпоративне сховище документів і інформації), документообігу (автоматизація канцелярії або діловодства), управління документами і знаннями (база знань);

- забезпечувати надійність обліку та зберігання документів;

- організовувати ефективний захист інформації;

- забезпечувати ефективну взаємодію співробітників у рамках робіт з документами;

- організовувати оперативний пошук інформації (за будь-яким з полів реєстраційної картки, за текстом файлу і т. ін.);

- контролювати виконання робіт, ініційованих документами і завданнями; зручність налаштування системи повідомлень і нагадувань, яка допоможе керівникам оперативно відстежувати стан робіт, співробітникам правильно організовувати власну роботу, тим самим поліпшити виконавську дисципліну в організації;

- проводити моніторинг стану виконуваних процесів і аналіз завантаження персоналу;

- забезпечити довготривале зберігання документів організації;

- розмежувати права доступу співробітників до інформації;

- підтримувати роботу в організаціях з територіально розподіленою структурою управління, що дозволить організувати наскрізну роботу над документами і завданнями між головним офісом і територіально віддаленими філіями;

- забезпечити конфіденційність роботи з документами всіх співробітників, розподіл прав доступу відповідно до їхніх посадових обов'язків і статусу організації або можливість функціонування в системі як користувачів, що дозволить організувати роботу в режимі тимчасового або постійного заміщення одного співробітника іншим;

- дотримуватися гнучкого, доступного спеціалісту механізму проектування маршрутів документів, доручень, завдань, тобто налаштування бізнес-процесів [19].

Упровадження системи електронного документообігу в документаційний менеджмент потребує вирішення таких ключових проблем:

- необхідна трансформація існуючих документів з паперової форми в електронну. У організації, що має паперовий архів документів, практично неможливо знайти в мережі їхні електронні копії для створення електронного варіанту архіву. Більше того, електронні копії можуть бути модифікованими ким завгодно, і перевірити це практично неможливо. Тому, електронний архів існуючих документів, у цьому випадку, потрібно скануванням переносити з паперового носія. Якщо ж архіву немає, необхідно провести тривалу підготовчу роботу. Спочатку потрібно добитися єдиного порядку зберігання документів у каталогах. Слід заборонити (в т. ч., якщо це можливо, технічними засобами) зберігання документів на локальних дисках комп'ютерів. Необхідно, щоб у всіх користувачів організації були в мережі свої каталоги, в яких вони зберігають документи. Це суттєво полегшить подальшу міграцію документів у систему документообігу. Зручно, коли система документообігу дозволяє зберігати версійність усієї історії народження документа, можливість її перегляду та коротку характеристику того, чим одна версія відрізняється від іншої, або яку саме версію було віддано на узгодження.

- при впровадженні автоматизованої системи документообігу перешкодою стає консерватизм співробітників, іноді професійно слабкий кадровий персонал. Це обумовлює необхідність корпоративного навчання, подолання негативного ставлення шляхом пояснення сенсу, мети, можливостей та переваг упровадження.

Отже, документообіг є основною складовою документаційного менеджменту, однією з його найважливіших функцій у роботі організацій та підприємств місцевого самоврядування.

Електронний документ як основний елемент електронного документообігу – у Законі України «Про електронні документи та електронний документообіг» подано таке визначення електронного документа:

Електронний документ – документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа.

Склад та порядок розміщення обов'язкових реквізитів електронних документів визначається законодавством.

Електронний документ може бути створений, переданий, збережений і перетворений електронними засобами у візуальну форму.

Візуальною формою подання електронного документа є відображення даних, які він містить, електронними засобами або на папері у формі, придатній для сприймання його змісту людиною [36, с. 14].

Функції електронного документа у системі управління:

- забезпечення ефективного управління за рахунок автоматичного контролю виконання, прозорості діяльності всієї організації на всіх рівнях;
- ефективний доступ всіх співробітників до інформації і знань;
- підтримка комунікацій всередині підприємства за рахунок засобів розвинутої маршрутизації електронного документа;
- горизонтальний і вертикальний обмін між органами публічного управління, між органами публічного управління і громадянами.

Електронні документи характеризуються такими ознаками :

- електронні документи є програмно-технічно залежними продуктами;
- електронні документи мають широкий спектр інформаційного відображення (текстові, графічні, електронні таблиці, бази даних, мультимедійні);
- форма електронних документів може бути відокремлена від змісту, а зміст документів може бути фрагментованим (бази даних), тобто фізично документ може зберігатись в кількох різних файлах;
- електронні документи можуть мати посилання, які не контролюються авторами, наприклад, використання Інтернет- файлів або файлів корпоративних баз даних з коротким діапазоном життєвого циклу;
- електронні документи зберігають на фізичних носіях інформації (магнітні, оптичні пристрої), що не можуть гарантувати довготривале збереження інформації (процес розмагнічування, механічне ушкодження, фізичне та моральне старіння програмно-технічних засобів) [43].

Життєвий цикл електронного документа:

1. Реєстрація документів і збереження відомостей про них у базі даних (оформлення реєстраційно-контрольної картки (РКК) з відомостями про документ. Реєструватися можуть документи, що надійшли ззовні, створені усередині організації (накази, розпорядження, договори, акти, рахунки і т.д.), у т.ч. проекти документів);
2. Обробка і збереження власне документів (одержання або створення файлів, що містять власне документ у комп'ютерній формі (наприклад, факсимільне зображення паперового документа, текст, аудіо або відеоматеріал і т.д.). і пов'язані з РКК);
3. Рух документів (переміщення доручень і документів мережею персональних комп'ютерів, яке реалізується шляхом застосування механізмів організації потоку робіт (workflow));

4. Відправлення документів (формуються реєстри відправлення для експедиції установи або здійснюється відправлення документів за допомогою систем електронної пошти);

5. Контроль виконання (заносяться у реєстраційно-контрольну картку відомості про постановку документа на контроль, зберігаються контрольні резолюції і здійснюється контроль за роботою виконавців по резолюціях і виконанням документів по розділах і в цілому).

6. Виконані документи списуються в справу(у РКК заносяться реквізити архівного збереження документів) [33].

Документи, які опрацьовуються в органах місцевого самоврядування, на сьогодні мають дві форми – паперову і електронну, що є наслідком того, що сучасні засоби підготовки документів передбачають електронну форму їх зберігання, а нормативна база і усталені правила звернення – паперову.

Правовий статус електронного документа.

Юридична сила електронного документа забезпечується використанням електронно-цифрового підпису (ЕЦП), який ідентифікує автора надісланого електронного документа і забезпечує неможливість зміни документа у процесі доставки.

ЕЦП використовується як аналог власноручного підпису або печатки (у випадку юридичної особи). ЕЦП додається до блоку даних і надає змогу одержувачу блоку перевірити джерело і цілісність даних.

Згідно з пунктом 3 ст. 8 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» електронний документ не може використовуватися як оригінал, коли йдеться про: свідоцтво про право на спадщину; документ, який відповідно до законодавства може бути створений лише в одному оригінальному примірнику, крім існування центрального сховища оригіналів електронних документів; інші випадки передбачені законом. У такому разі оригінал документа має бути поданий у паперовій формі.

Юридична чинність і доказовість електронному документу надається за допомогою електронного підпису. Згідно з ст. 6 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», електронний підпис є обов'язковим реквізитом електронного документа, що використовується для ідентифікації автора чи особи, яка підписала документ. Пункт 2 ст. 6 «Електронний підпис» містить таке положення:»...накладанням електронного підпису завершується створення електронного документа». Отже, законодавець визначив момент, з якого електронний документ набуває юридичної сили-з моменту накладання електронного підпису.

Електронний цифровий підпис – вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, який додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача. Електронний цифровий підпис накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа.

Особливість електронного цифрового підпису (ЕЦП) полягає у тому, що він ґрунтується на алгоритмах криптографічного захисту інформації. ЕЦП накладається за допомогою особистого ключа – спеціального коду, відомого тільки особі, яка підписала документ. Якщо цей код повідомити програмі, то відповідно до криптографічного алгоритму вона сформує унікальне контрольне значення і додасть його до документа, тобто підпише електронний документ унікальним ЕЦП власника даного особистого ключа.

Дійсність ЕЦП перевіряється за допомогою відкритого ключа – коду перевірки, доступного решті суб'єктів електронного документообігу. Цей код унеможливає підробку ЕЦП автора електронного документа, але надає можливість перевірити його справжність. Отримавши цей код, програма, використовуючи вже згаданий алгоритм, звірить його з отриманим разом з документом ЕЦП автора. Якщо ці контрольні значення зійдуться, підпис вважатиметься справжнім, а отриманий документ – цілісним. Відкритий ключ має бути сертифікований центром сертифікації ключів [7, С.46-51].

1.3. Особливості цифрової трансформації публічного управління.

Останні 10 років, після світової кризи 2008–2009 років, рівень розвитку інформаційних і комунікаційних технологій був експоненціальним і закономірно призвів до безпрецедентної цифрової трансформації всіх сфер життя суспільства, яку значною мірою прискорила пандемія коронавірусу.

Вплив цифровізації на органи публічного управління відбивається в зміні способу дій і спілкування з громадянами з метою досягнення інтеграції інститутів громадянського суспільства і влади. В Україні, як і в усьому світі, робляться важливі кроки в напрямку цифрової трансформації публічного управління.

Разом з тим, очевидно, ще належить пройти довгий шлях впровадження цифрових технологій, оскільки багато організацій державного сектора використовують широкий спектр успадкованих застарілих систем і технологій, які потребують заміни. З огляду на це, мета дослідження полягає в тому, щоб окреслити основні перспективні напрямки цифрової трансформації в державному управлінні на основі проведеного документального аналізу і кількісного дослідження.

Цифрова трансформація в публічному управлінні складається з комплексу дій, спрямованих на поліпшення та модернізацію процесів, який містить процедури реінжинірингу кожного з них. Вони ґрунтуються на цифрових технологіях і комунікаціях формування та передачі даних з метою взаємодії з громадянами в процесі задоволення їх потреб і очікувань. У новому цифровому світі публічні службовці беруть на себе нові ролі і обов'язки, і, отже, повинні бути навчені інновацій та відповідним цифровим компетенціям. Тому актуальним є визначення пріоритетних напрямків розвитку публічного управління та їх перспектив з урахуванням особливостей впровадження цифрових технологій у світі та в Україні. Питанням дослідження цифрової трансформації публічного управління дедалі приділяється все більша увага.

Цифрова трансформація розглядається як головна проблема і можливість нашого часу. Плануючи проведення цифрових перетворень, організації повинні враховувати культурні зміни, з якими вони стикаються, оскільки працівники та організаційні лідери ще тільки пристосовуються до незнайомих технологій. Співвіднесення швидкості розвитку технологій і, як наслідок, соціально-економічних та інфраструктурних трансформацій з людським життям дозволяє констатувати якісний стрибок швидкості розвитку, що знаменує перехід у нову темпоральних епоху.

Три набори взаємопов'язаних факторів, які визначають цифрову трансформацію публічного управління:

А: лідерство, громадські консультації та чуйність;

В: стимули, знання і досвід;

С: регулювання, реформа освіти і зайнятість.

Цифрова трансформація державного управління вимагає, щоб керівники на всіх рівнях влади усвідомлювали актуальність і важливість цих ключових факторів. Створення успішного цифрового державного управління може привести до економічного зростання, глобальної конкурентоспроможності та інновацій. Цифрова трансформація є суттю змін, що відбуваються у розвитку суспільства. Вона охопила всі країни, усі сфери суспільного та людського життя, стала завданням та напрямом соціального та економічного прогресу. Цей процес, це явище сьогодні має певну кількість назв - цифровізація, діджиталізація, цифрова глобалізація, Індустрія 4.0 (Німеччина), Суспільство 5.0. (Японія). Ці та інші терміни мають під собою відповідні обґрунтування, які відображають зрушення в історії людства, що неможливо не помітити.

Терміни та дефініції:

- цифрові трансформації – спричинені використанням цифрових технологій зміни в природі людини, її мисленні, життєдіяльності та управлінні;
- цифровізація – процес впровадження цифрових технологій для вдосконалення життєдіяльності людини, суспільства і держави;

– цифровізація публічного врядування – стрибкоподібний процес цифрових трансформацій публічного врядування у цифрове врядування (цифрове управління);

– цифрове врядування – сервісно-орієнтована організація функціонування системи публічного врядування (управління) на основі цифрових технологій.

Неймовірне зростання кількості інформації у базах даних та впровадження на більшій частині території планети широкого доступу до швидкісного Інтернету зробило зростання та поширення цифрових технологій лавиноподібним після світової кризи 2008 року.

З 2020 року розпочалась структурна криза, яка саме і призведе до нової якості існування людства, сформує нову реальність – цифрове суспільство. Роль і структура самої публічної системи управління суспільством має змінюватись – і саме на умовах цифрової трансформації. Тому метою дослідження є визначення пріоритетних напрямків розвитку публічного управління та їх перспектив з урахуванням особливостей впровадження цифрових технологій у світі та в Україні. Серед напрямків цифрової трансформації публічного управління найбільш перспективними, на наш погляд, виявляються наступні:

- розвиток цифрових компетентностей публічних службовців;
- цифровізація територіальних громад;
- цифрова трансформація муніципального управління;
- розвиток цифрової взаємодії влади та бізнесу;
- впровадження цифрових технологій у виборчу систему.

Розвиток цифрових компетентностей публічних службовців. Цифрові компетентності публічних службовців тісно пов'язані із загальними ключовими компетентностями людини, навчання яким має здійснюватися протягом усього життя у XXI ст.

Перший підхід до їх визначення був зроблений в ЄС у 2006 році і був сповнений передчуття нових можливостей і нових вимог до людини, викликаних бурхливим розвитком новітніх цифрових технологій. Але тоді ще не відбувся якісний перехід до цифрової трансформації всього суспільства. Такі

зміни в той час ще накопичувались. Переломним моментом стала економічна криза 2008–2009 років. Після неї вже накопичений потенціал цифрової економіки і цифрового способу життя став головним вектором суспільного прогресу. Цей факт був відображений у «Цифровому порядку денному для Європи», який Європейська комісія запропонувала всім інституціям та державам ЄС у травні 2010 року, як складової частини Стратегії «Європа 2020». У цих документах визначена нагальна потреба кооперації всіх країн та всіх стейкхолдерів у сфері освіти та навчання людей в умовах тотальної цифровізації.

Процес активної цифрової трансформації, який активізувався після кризи 2008 року, спонукав переглянути ставлення до компетентностей людини і у 2018 році ЄС схвалив Рамкову програму оновлених ключових компетентностей для навчання протягом життя. Зокрема, було визначено, що у новому цифровому світі кожна людина потребує широкого спектра навичок і компетенцій, які вона має постійно розвивати протягом усього життя.

Основні компетентності, які визначені в Рамковій програмі, спрямовані на створення засад для гармонічного розвитку людини і суспільства у світі, що швидко змінюється. Ключовими компетентностями є ті, які необхідні всім людям для підвищення особистого потенціалу і розвитку, розширення можливостей працевлаштування, соціальної інтеграції та активного громадянства. Такі компетентності розвиваються в процесі навчання протягом усього життя, починаючи з раннього дитинства (включаючи післяпенсійний період) шляхом формального, неформального та інформального навчання. Усі ключові компетентності вважаються однаково важливими: кожна з них сприяє успішному життю в суспільстві.

Компетенції можуть застосовуватися у багатьох контекстах і в різних комбінаціях. Вони пере плітаються та поєднуються: розвиваючи компетентності, важливі для однієї життєвої сфери, одночасно розвиваються й пріоритетні компетентності для іншої. Такі навички, як критичне мислення, аналітичне мислення, вирішення проблем, творчість, робота в команді, вміння

спілкуватись та проводити переговори, ухвалення рішень, саморегуляція, стійкість, емпатія, участь, повага до різноманітності, враховуються у всіх ключових компетентностях.

Загальний список ключових компетентностей включає такі: грамотність (Literacy competence), мовна компетентність (Languages competence), математична компетентність та компетентність у науках, технологіях та інженерії (Mathematical competence and competence in science, technology and engineering), цифрова компетентність (Digital competence), особиста, соціальна та навчальна компетентність (Personal, social and learning competence), громадянська компетентність (Civic competence), підприємницька компетентність (Entrepreneurship competence), компетентність культурної обізнаності та самовираження (Cultural awareness and expression competence).

РОЗДІЛ 2

ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТООБІГ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Електронне урядування, як складова реформування публічного управління

Е-урядування це не просто питання оснащення посадовців комп'ютерами або автоматизація старих принципів роботи. Зосередження виключно на технологічних рішеннях не змінить менталітет бюрократів, які не розглядають громадянина як замовника уряду, або як учасника в процесі прийняття рішень.

Е-урядування використовує технологію досягнення реформ шляхом сприяння прозорості, усунення дистанції й інших перепон, а також розширення прав і можливостей людей брати участь у політичних процесах, які впливають на їх життя. Органи влади мають різні стратегії щодо побудови е-урядування. Деякі створили комплексні довготермінові плани. Інші вважали за краще визначити лише кілька ключових сфер для перших проектів.

Електронне урядування має на меті змінити спосіб взаємодії влади та громадян. Цей процес не є швидким та простим. Він вимагає послідовної стратегії, починаючи з вивчення політичної волі держави, ресурсів, нормативно-правової бази, а також спроможності населення використовувати запропоновані технології [45]. Успіх електронного урядування вимагає принципових змін в тому, яким чином працює уряд, і як люди відносяться до способів та шляхів, за допомогою яких уряд їм допомагає. Існує певна кількість переваг, які надає впровадження е-урядування:

1. Електронне урядування допомагає підвищити ефективність уряду. ІКТ є необхідними факторами сприяння реформ того, яким чином працюють державні адміністрації. Поліпшення внутрішніх діючих систем – фінансової системи, закупівель та порядку розрахунків, внутрішніх комунікації та обміну інформацією може генерувати операційну ефективність і підвищити продуктивність.

2. Покращення якості обслуговування є однією із основних складових реформи публічного управління протягом останніх двох десятиліть, а використання ІКТ для створення поліпшень в послугах були головною рушійною силою діяльності е-урядування. Зокрема, використання ІКТ здійснило серйозний поштовх в сенсі спрямування на споживача, легкодоступних послуг, які направлені на те, щоб переступити межі структур публічного управління. Онлайн послуги все частіше розглядаються, як частина більш широкої стратегії послуг, з важливими споживачами та ефективними перевагами. Виходячи з того, що споживачі державних послуг часто змушені взаємодіяти з урядом, незадоволеність якістю державних послуг громадянином може швидко стати головною політичною проблемою .

3. ІКТ можуть сприяти більш ефективним результатам у ключових сферах політичної діяльності, таких як охорона здоров'я, соціальні послуги, безпека та освіта. У кінцевому рахунку, уряд і державні органи існують, щоб досягати певних політичних результатів, і ІКТ є одними з головних факторів сприяння у всіх основних сферах політики.

4. Е-урядування може допомогти прискорити програму реформ. Узгодження з цілями модернізації, впровадження е-урядування може допомогти місцевим органам влади зосередитися на додаткових змінах, необхідних для надання відповідних послуг та проблемах, пов'язаних з належним урядуванням. Водночас, е-урядування надає цінний інструментарій для реалізації реформ і отримує підтримку високопосадовців і державних службовців у досягненні цих цілей [51] .

5. Через залучення громадян, електронний уряд може поліпшити загальні довірчі відносини між урядом та державними управліннями. Електронне урядування, за рахунок поліпшення інформаційних потоків і заохочення активної участі громадян все частіше розглядається в якості цінного інструменту.

Для нас важливо відзначити та особливості електронного документообігу як елемента електронного урядування в органах місцевого самоврядування, а саме:

- процес впровадження систем електронного документообігу в органах державної влади суттєво відрізняється від процесу впровадження у комерційних організаціях:

- діловодство в органах державної влади функціонує у відповідності з діючим законодавством;

- суттєву роль відіграє регламент організації, на базі якого чітко описані правила і порядок розгляду, опрацювання, маршрутизації документів, життєвий цикл документа, рівень виконання, посадові обов'язки та ін. [7]

Електронний документообіг це сукупність технологій, які не тільки значно оптимізують, але й істотно змінюють роботу органу влади. І цілком очевидно, що система подібного масштабу не може бути впроваджена «з нуля», оскільки, торкнувшись майже всіх основних сторін діяльності, впровадження може викликати довгостроковий параліч у діяльності органу влади. Причому збої в роботі виникнуть не тільки в органі влади, який автоматизується, але і як наслідок у нижчестоящих. Таким чином, перед розгортанням системи електронного документообігу і діловодства необхідно виважено оцінити готовність всіх органів державної влади і місцевого самоврядування, яких це торкається, до якісно нових технологій.

Впровадження електронного документообігу в органі державної влади або місцевого самоврядування вимагає для всіх службовців, які беруть участь у роботі з документами, наявності:

- засобів обчислювальної техніки, адекватних за продуктивністю впроваджуваному ПЗ документообігу; обов'язковою є 100%-а оснащеність персональними комп'ютерами всіх працівників органу влади, які працюють з документами;

- засобів зв'язку адекватної пропускної здатності між всіма робочими місцями;

- автоматизованої системи діловодства, яка використовує програмне забезпечення, що допускає перехід до електронного документообігу;
- психологічної готовності керівників до використання електронних аналогів власноручного підпису на документі;
- служб і технічних можливостей переводу вхідних паперових документів в електронну форму.

Всі службовці, до яких документи будуть доходити в неелектронному вигляді, зможуть з ними лише ознайомитися. Будь-яка участь у роботі над документами, навіть просте візування чи обговорення, автоматично буде вимагати наявності персонального комп'ютерного засобу, що має доступ до системи ЕД.

З технологічної точки зору система електронного документообігу являє собою інтеграційну систему, що охоплює діловодство і підготовку документів і поєднує їх із зовнішнім середовищем електронного обміну. Таким чином, для підвищення шансів завершення автоматизації органу влади в необхідний строк треба попереднє впровадження систем автоматизованого діловодства(САД) і засобів організації колективної роботи при підготовці документів.

Основною технологічною проблемою для державних службовців при переході до електронного документообігу є використання електронного аналога власноручного підпису на документах. Без розуміння і впровадження цієї технології неможливо перейти на цілком безпаперову обробку документів в органах державної влади і місцевого самоврядування.

Повного переводу прийому вхідних і розсилання вихідних документів на безпаперову технологію не потрібно. Подібне обмеження може бути порушенням прав окремих громадян, що не мають доступу до засобів обчислювальної техніки та Інтернету. Класичні функції реєстрації вхідних паперових документів із традиційними підписами заявників також є атрибутами системи електронного документообігу. Це необхідно для скасування «інформаційної нерівності». Якщо не приділяти належної уваги розв'язанню цієї проблеми, то громадяни, позбавлені доступу до засобів

обчислювальної техніки та Інтернету, залишаються позаду у русі до інформаційного суспільства [43].

Електронне урядування як форма організації публічного управління є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, що забезпечує підвищення ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, дієвість якого підтверджується позитивним досвідом країн-лідерів із реалізації механізмів електронного урядування [44].

Треба зазначити, що поступово, але неухильно відбувається знайомство громадян із механізмами та інструментами електронного урядування на теренах України, що разом із вивченням закордонного досвіду в цій сфері підвищує бажання повноцінного впровадження та реалізації концепції електронного урядування в нашій державі.

В той же час слід зауважити, що державні установи та організації досить повільно реагують на зростання запитів суспільства стосовно використання у своїй діяльності сучасних інформаційно-комунікативних, зокрема мережевих технологій, що дають змогу покращити та прискорити процес взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання. Такій ситуації сприяє недостатність фінансування органів державної влади, особливо на місцевому рівні; складність узгодження інформаційних систем, які були введені в експлуатацію в різний час та мають суттєві відмінності у своїй архітектурі та протоколах обміну інформації і даних; обмеженість можливостей систем електронного документообігу, недостатній рівень знань щодо основних характеристик та позитивних наслідків впровадження електронного урядування серед службовців державних установ та організацій, представників місцевого самоврядування та й самих громадян. Ситуацію також ускладнює погана координація суб'єктів, зацікавлених у впровадженні інструментів електронного урядування, відсутність дієвих механізмів контролю у сфері електронного урядування та інформатизації, а також відсутність загальноприйнятих стандартів щодо впровадження та

оцінювання рівня розвитку електронного урядування. Окремою проблемою є низький рівень комп'ютерної грамотності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, нестача закладів, здатних інформувати населення щодо переваг та можливостей електронного урядування, а також забезпечити якісну підготовку та підвищення кваліфікації відповідних кадрів тощо [48, 49].

Державні службовці сучасного рівня повинні вміти: аналізувати державну політику та розробляти заходи для її реалізації, мати навички управління проектами, стратегічного та тактичного планування, розробки державно-управлінських рішень. Водночас, враховуючи прагнення суспільства до демократичних суспільних трансформацій, в державних установах повинні працювати фахівці, які володіють навичками ведення діалогу з громадськістю, пошуку шляхів налагодження ефективної комунікації з громадянами та ЗМІ. Серед працівників органів державної влади та місцевого самоврядування мають бути фахівці, здатні координувати впровадження механізмів та комплексної системи електронного урядування в органах державної влади, а також вести постійний супровід цієї системи, що потребує якісної спеціальної та професійно-галузевої підготовки кадрів для державної служби.

Значну роль в системі електронного урядування відіграє реалізація адміністративних та інформаційних послуг в онлайн-режимі. Відзначимо, що спеціалісти з електронного урядування виділяють від трьох до п'яти стадій розвитку онлайн-послуг [50, 51].

Перша, найпростіша стадія розвитку онлайн-послуг передбачає висвітлення на урядових сайтах інформації щодо політики їх діяльності, принципів управління, структури, контактної інформації, правил та правових засад їх функціонування, режиму роботи та видів послуг, які вони надають. Також там можуть розміщуватися новини державних установ та міститися посилання на інші електронні ресурси.

Більш розвинутою є друга стадія зрілості онлайн-послуг, яка характеризується досконалою односторонньою комунікацією або наявністю

найпростіших видів двостороннього зв'язку публічного органу та громадян. На таких ресурсах передбачена можливість завантаження бланків заяв або форм для подальшого друку та замовлення громадянами державних послуг послуги офлайн, програвання відео- та аудіо-файлів, вибору мови представлення інформації. Окремі сайти з цієї категорії дозволяють відправити електронну заявку на отримання певної послуги в офлайн режимі.

Наступною стадією зрілості онлайн-послуг є так звані трансакційні послуги. На цій стадії державні сайти забезпечують двосторонню комунікацію з громадянами, даючи змогу їм в тому числі замовляти і отримувати певну інформацію щодо державної політики, програм та правил, здійснювати онлайн ряд фінансових та нефінансових операцій, зокрема отримання сертифікатів, ліцензій, дозволів на певну діяльність, подача декларацій, сплата податків тощо). Враховуючи характер здійснюваних операцій, на даному етапі розвитку онлайн-послуг на сайтах державних органів вже реалізовані деякі форми електронної аутентифікації особи.

На четвертій стадії розвитку урядові сайти кардинально змінюють концепцію свого функціонування, переорієнтовуючись на активний обмін інформацією та даними з громадянами із широким залученням інтерактивних інструментів взаємодії по всій горизонталі та вертикалі влади. Державні органи через свої сайти надають громадянам повний спектр типових та індивідуальних послуг, залучають їх до активної участі в управлінні, надаючи для цього повноцінні можливості та інструменти [52, с. 194-196].

Відповідно до цієї класифікації, сайти наших державних органів перебувають на першій-третій стадіях розвитку онлайн-послуг, що детермінується складним комплексом таких факторів, як обсяги асигнувань на розвиток електронного урядування в даному регіоні та державному органі, віддаленість від адміністративного центру, зацікавленість керівників та особиста мотивація посадових осіб різного рівня, вміння та навички державних службовців, рівень їх загального навантаження, гнучкість організаційної та управлінської структури тощо.

Сучасні інформаційні технології відіграють дедалі важливішу роль у системі публічного управління розвинутих країн. Якщо до кінця 80-х рр. минулого століття уряди цих країн використовували такі технології для задоволення внутрішніх потреб та управлінських цілей, то стрімке поширення Інтернету та глобальної мережі стало базисом для зміни пріоритетів з внутрішніх управлінських потреб на зовнішні – зв'язки з громадськістю. Інтернет поступово перетворився на економічно ефективну зорієнтовану на користувача платформу для службовців, які отримали можливість спілкуватися безпосередньо з громадянами та поширювати великі масиви інформації серед громадськості.

«Електронний уряд» є не просто технологічним рішенням, а концепцією здійснення публічного управління як елементу масштабного перетворення суспільства. Зміна нормативно-правової бази, освітніх акцентів, принципів формування і витрат бюджету, перерозподіл зон пріоритетної компетенції державних і громадських структур, оновлення та розширення ціннісних парадигм суспільства є підґрунтям для реінженірингу публічного управління, а отже – для створення і функціонування електронного уряду.

Також зміни мають торкнутися і виборчої системи, і принципів законодавчої діяльності, і схем здійснення контролю та відповідальності всіх гілок влади перед громадянами, їх об'єднаннями та бізнесом. Проте основою для перетворень у діяльності державних структур є готовність громадян скористатися можливостями інформаційних технологій, оцінити їхні переваги, застосовувати їх безпосередньо у своєму житті, бізнесі, громадській та науковій діяльності, навчанні тощо. Цей процес має ініціюватися спільно трьома секторами – державним, громадським і бізнесовим [53].

Схематично, перехід до електронного урядування починається з того, що:

- органи влади починають використовувати Інтернет;
- потім вони надають повну динамічну інформацію з можливістю пошуку за базами даних і службою відповідей на посилання електронною поштою;

- наступним кроком є надання органами влади інтерактивних послуг, які дозволяють громадянам, зайшовши на відповідний офіційний веб-сайт, заповнити різноманітні форми, бланки, ставити запитання, призначати зустрічі, шукати роботу тощо;

- наступний крок – можливість отримання адміністративних послуг через Інтернет: отримання ліцензій, дозволів, подання податкових декларацій, сплата штрафів, звернення за соціальними пільгами тощо. Це, у свою чергу, вимагає підвищення безпеки інфраструктури «е-урядування», що можна, як правило, досягти шляхом застосування електронних підписів і сертифікатів, а також смарт-карт;

- потім органи влади можуть створювати спеціальні веб-портали, які б дозволили громадянам переходити від однієї служби до іншої без необхідності знову посвідчувати свою особу. Інформація і послуги можуть бути тематично згруповані за життєвими ситуаціями або за конкретними галузями і в такому вигляді надані громадянам.

До основних принципів електронного урядування відносять:

- 1) Принцип системності передбачає встановлення між структурними елементами інформаційної системи зв'язків, які забезпечують цілісність функціонування публічної адміністрації.
- 2) Принцип розвитку (відкритості) враховує можливість поповнення і оновлення функцій та складу інформаційної системи «Електронний уряд» без порушення її функціонування.
- 3) Принцип сумісності означає, що при створенні системи мають бути реалізовані інформаційні інтерфейси, завдяки яким вона може взаємодіяти з іншими системами згідно з установленими правилами (наприклад, з аналогічними системами країн СНД та ЄС).
- 4) Принцип стандартизації забезпечує стандартизацію інформаційної системи та її складових для мінімізації всіх видів витрат, уніфікації прийомів, методів та інструкцій, якими керується користувач при роботі з системою.

5) Принцип ефективності означає раціональне співвідношення між витратами на створення інформаційної системи „Електронний уряд” і цільовими ефектами, досягнутими завдяки її функціонуванню, причому вони можуть мати не тільки грошову форму, а й форму економії часу, підвищення якості та зручності адміністративних послуг.

6) Принцип нових завдань забезпечує врахування при визначенні переліку завдань, які доцільно включити до інформаційної системи, основних технологічних операцій оброблення документів та завдань, що впливають з потреби забезпечення повноти, вчасності й оптимальності прийняття державних рішень, які раніше не виконувалися через обмежені можливості оброблення інформації.

7) Принцип безпеки даних означає, що інформаційні ресурси мають бути надійно захищені і при їх безпосередній обробці та зберіганні в системі, і в момент обміну між комп'ютерами; потрібно виключити можливість несанкціонованого доступу до даних; всі операції в системі реєструються, будь-яке порушення системи безпеки виявляється.

8) Принцип єдиної інформаційної бази вимагає застосування єдиної системи класифікації та кодування одних і тих самих структурних одиниць державних інформаційних ресурсів.

9) Принцип продуктивності системи впливає із значної нерівномірності надходження потоків інформації, яку слід обробляти в певні проміжки часу, і жорстких вимог до термінів її оброблення.

10) Принцип пристосування (адаптації) означає придатність інформаційної системи до модифікації та розширення.

До переваг електронного урядування відносяться:

1) прозорість та відкритість публічної адміністрації, прийняття прозорих рішень, завдяки чому громадяни мають можливість отримувати достовірну, точну та оперативну інформацію про діяльність органів влади, а відтак – брати участь у прийнятті ними відповідних рішень;

2) економія матеріальних і часових ресурсів;

3) оптимізація корпоративного управління (скорочувати витрати на здійснення будь-яких операцій, підвищувати якість роботи з клієнтом тощо);

4) підвищення якості надання адміністративних послуг;

5) підвищення ефективності публічної адміністрації завдяки ефективнішому витрачанню бюджетних коштів, скороченню витрат на утримання публічного апарату, якісному наданню адміністративних послуг;

6) зменшення корупції в органах влади;

7) забезпечення умов для розвитку електронної демократії, через яку фізичні і юридичні особи визначають, які саме послуги та яким чином їх надаватиме уряд, встановлюють відповідальність у рамках взаємодії, формують образ держави і суспільства - і електронного урядування як окремого соціального інституту.

Отже, електронне урядування вигідне не лише громадянам, бізнес-структурам, але й самому урядові, державі, зокрема для підвищення ефективності організації діяльності та функціонування державних органів. Наприклад, у багатьох країнах засідання уряду відбуваються в он-лайнному режимі.

Пропозиції, зауваження висловлюються в електронній формі, при чому одразу можливо прослідкувати долю таких зауважень. У такому ж режимі відбувається голосування при прийнятті урядових рішень. Проекти урядових рішень також погоджуються та схвалюються в електронному режимі. Це безперечно впливає на ефективність роботи уряду, усуваючи зайву бюрократизацію [42].

Електронний документообіг як складова системи електронного урядування в органах місцевого самоврядування позитивно впливає на зміну самої природи публічної влади, робить її більш прозорою та підконтрольною громадськості. Воно створює умови для нормального розвитку бізнесу, покращення інвестиційного клімату, зростання економіки, а також забезпечує реальну участь громадян у політичних процесах. Воно вигідне не лише громадянам, бізнес-структурам, але й владі, зокрема для підвищення

ефективності організації діяльності та функціонування органів місцевого самоврядування [55].

Тож, враховуючи те, що вже існують певні проекти систем електронного урядування, можна говорити про те, що Україна має багато перспектив для створення системи електронного урядування, що дозволить значно полегшити та вдосконалити діяльність органів влади різних рівнів. Впровадження таких систем дозволить на практиці реалізувати основні принципи електронного урядування в нашій країні, що може слугувати великим кроком у наближенні України до європейського простору.

Але існують ще певні перешкоди в процесі впровадження електронного урядування. Це, зокрема, прогалини в законодавчому регулюванні даної сфери. Необхідно розробити нові законодавчо-нормативні акти, які в повній мірі зможуть забезпечити високоякісне та безпечне функціонування електронного урядування в нашій країні, а також доповнити вже існуючі закони та нормативні акти з електронного документообігу.

2.2. Досвід впровадження електронного урядування в Польщі: нормативно-правовий аспект

Згідно з сучасним польським законодавством роль інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) в публічній адміністрації дуже важлива. Фундаментальною основою електронного урядування є національне законодавство.

Основними законодавчими актами, які мають вплив на розвиток електронного урядування в Польщі є:

- Акт про доступ громадськості до інформації було ухвалено 6 серпня 2001 року і набув чинності в січні 2002 року. Він дозволяє будь-кому з громадян вимагати доступу до інформації, якою володіють органи державної влади і приватні органи, задіяні у виконанні державних завдань, а також професійні спілки та політичні партії.

- Акт про захист особистих даних ухвалено 29 серпня 1997 року і згодом тричі доповнено впродовж 2004 року.

- Ухвалений 18 липня 2002 року Акт про Надання послуг використанням електронних засобів, набрав чинності 10 березня 2003 року.

- Закон про телекомунікації, який перебрав регуляторну структуру ЄС щодо електронних комунікацій, ухвалено в липні 2004 року, набув чинності 3 вересня 2004 року.

- Ухвалений 18 вересня 2001 року Акт про електронний підпис доповнено 2004 і згодом 2005 року.

- Закон про державні закупівлі ухвалено 29 січня 2004 року, набув чинності в березні 2004 року.

- Акт про комп'ютеризацію операцій суб'єктів, залучених до виконання державних замовлень, ухвалено Сеймом (нижньою палатою парламенту) 17 лютого 2005 року, набув чинності 21 липня 2005 року. Він наділяє громадян і підприємства правом укладати угоди з державними органами в електронній формі.

Так ІКТ в органах державної влади виконують 4 завдання:

- поліпшують внутрішнє функціонування державних установ. Це найстаріша і (теоретично) найменш складна форма підтримки ІТ адміністрування, яка охоплює, наприклад, системи електронного документообігу, внутрішні інформаційні системи (інтранет) і т.д.

- сприяють реалізації функцій електронного урядування, які дозволяють громадянам і підприємцям вирішувати офіційні питання через Інтернет.

- постачають для політичного сектору інформацію, що дозволяє ефективно та дієво управляти державою (Good Governance), особливо це стосується баз даних і систем класу Business Intelligence.

- сприяють забезпеченню прозорості функціонування публічної адміністрації.

Всі ці завдання та функції пов'язані з ефективною і дієвою сумісністю систем ІКТ всієї публічної адміністрації.

В Польщі всі процеси, що пов'язані із застосуванням ІКТ в органах влади, централізовані і координуються з Міністерством адміністрації і цифризації (МАЦ) з 2010 р.

Самі процеси впровадження ІКТ в роботу органів влади в Польщі називаються – «інформатизація» або «комп'ютеризація». Не вживається термін «е-урядування». Вживається англійський термін «e-government» чи 9 його дослівний польський переклад «е-адміністрація». Основним терміном вважають «інформатизація».

В Польщі діє Акт про комп'ютеризацію операцій суб'єктів, залучених до виконання державних замовлень (2005 р.). Цей закон наділяє громадян і підприємства правом звертатися до державних органів влади в електронній формі. Тобто електронне звернення громадян до органів влади офіційне закріплене на рівні закону. Кожен орган влади, до найменшої територіальної одиниці (гміни), повинен мати е-скриньку на єдиній платформі ePUAP.

Україна перебуває на першому щаблі становлення електронного врядування, тимчасом як Польща вже пройшла всі етапи і надає послуги через двосторонню взаємодію.

Форми електронного врядування можна поділити за його учасниками:

- G2G – “уряд для уряду”;
- G2B – “уряд для бізнесу”;
- G2C – “уряд для громадянина” .

У Польщі ці форми набули такого змісту:

G2G – послуги “уряд для уряду” охоплюють: електронне співробітництво у митній і податковій сферах.

“Уряд для уряду” – це некомерційна взаємодія онлайн між одними урядовими організаціями, департаментами й адміністраціями та іншими урядовими організаціями, департаментами й адміністраціями.

Системи G2G забезпечуються державними інституціями з надання послуг. Координація між воєводствами, гмінами і районами здійснюється через урядовий портал.

G2B – послуги “уряду для бізнесу” охоплюють:

соціальні внески працівників;

корпоративний податок:

декларування, сповіщення;

ПДВ: декларування, сповіщення; реєстрація нових компаній; подання даних до бюро статистики; митні декларації;

дозволи з екологічною специфікою (у тому числі звітність); державні закупівлі.

Польські підприємства часто використовують державні веб-сайти: 53% підприємств шукають інформацію на державних веб-сайтах, 56% підприємств – завантажують форми з державних веб-сайтів (одностороння взаємодія) і 56% підприємств надсилають назад заповнені форми (двостороння взаємодія).

G2C – послуги “уряд для громадянина” охоплюють:

податки на прибуток: декларування, сповіщення про обкладання податком;

послуги з пошуку роботи, що їх надають бюро працевлаштування; послуги соціального забезпечення;

особиста документація: паспорт і права водія; реєстрація авто (нового, що було у вжитку, імпортованого);

заявка на дозвіл будівництва;

заява у поліцію (наприклад у разі пограбування);

публічні бібліотеки(доступність каталогів, інструментів пошуку);

запит і вручення свідоцтв (про народження й шлюб);

набір до вищого навчального закладу/університету; оголошення про переїзд (зміна адреси);

послуги, пов'язані з охороною здоров'я (інтерактивні повідомлення щодо можливості отримання послуг у різних лікарняних закладах; запис на прийом).

Позитивним досвідом Польщі було надання всім громадянам і компаніям прийняттого за ціною широко смужного й надійного доступу до Інтернету.

Пріоритетним у Польщі було:

забезпечення всіх шкіл широкосмужовим доступом до Інтернету з урахуванням фінансування на його використання під час уроків і позаурочних заходів;

забезпечення державних 21 адміністрацій широкосмужовим доступом до Інтернету, що уможлиблювало надання державних послуг з використанням електронних засобів;

підготовка інфраструктури доступу, тобто розвиток телекомунікаційної інфраструктури і стимулювання ширшого доступу до Інтернету (у тому числі широкосмужового), а також пункти, де Інтернет доступний для широкого загалу, на всіх адміністративних рівнях;

інформаційне та комунікаційне забезпечення інфраструктури для науково-дослідної роботи, тобто розвиток наукових комп'ютерних мереж;

гарантування безпеки інформаційних мереж, тобто посилення безпеки й робота над збільшенням довіри до електронної комунікації.

Другим важливим кроком була робота над різноманітністю й корисністю наповнення й послуг, доступних через Інтернет і цифрові аудіовізуальні засоби зв'язку.

З-поміж пріоритетних заходів варто відзначити:

“Ворота Польщі” – посилення ефективності державного управління, якого вдалося досягти через перенесення державних послуг, у тому числі державних закупівель, на електронну платформу;

“Ворота Польщі до Європи” – полегшення доступу Польщі до отримання фінансування з європейських фондів, що їх ЄС виділяв Польщі перед вступом і після вступу, з Фонду злиття і структурних фондів, а також у рамках європейських програм на підтримку ІТ для таких процесів: визначення цілей ефективного фінансування, їх відбір, управління проектами й моніторинг;

підтримка баз даних центральних органів влади, наприклад тих, що стосуються документів громадян, платників податків, засуджених, власників автомобілів;

“Польський контент в Інтернеті” – просування професійної діяльності й адаптація доступного контенту, у тому числі інформація, доступна й зрозуміла для широкого загалу, для оприлюднення в Інтернеті, яка реалізується іншими каналами через Вісник публічної інформації і Польську Інтернет-бібліотеку.

Інші пріоритетні заходи охоплювали дистанційне 22 навчання, дистанційне лікування, електронну комерцію, цифрове радіо і телевізійне мовлення. Наступним заходам була загальна здатність використовувати інформаційні й комунікаційні системи.

Першочергові заходи містили:

- Загальна здатність користуватися комп'ютером – гарантування того, що кожен випускник середньої школи в Польщі вміє працювати з комп'ютером і з користю послуговуватися Інтернетом.

- Запобігання цифровій нерівності, тобто забезпечення участі в інформаційному суспільстві тих, хто потребує додаткового навчання: покоління середнього віку та інвалідів; використання електронних методів навчання, просування дистанційної роботи як знаряддя активізації зайнятості.

- Розвиток компонента ІТ у здобутті професійної кваліфікації – підтримка комп'ютерного навчання для дорослих з особливим наголосом на навчанні для безробітних.

2.3. Перспективи впровадження систем електронного документообігу в органах місцевого самоврядування

Розвиток цифрового суспільства спонукає органи місцевого самоврядування, і перед всім керівництво новостворених об'єднаних територіальних громад, к подальшому використанню новітніх технологій у системі електронного документообігу. Ці системи стають все більш досконалими і охоплюють не тільки внутрішні процеси а й виходять далеко в "поле" комунікації з громадянами. Останні вже отримали ефективні канали електронного зв'язку з владою - звернення, петиції, запити, опитування тощо.

Оскільки, органи місцевого самоврядування, в порівнянні з центральним урядом, більш близькі до громадян, впровадження е-врядування на місцевому рівні, сприяє досягненню наступних цілей:

1. Більша «інтегрованість» – шляхом поєднання послуг різних організацій в регіоні, шляхом вдосконалення комунікацій, загальних інформаційних систем, точок доступу і способів доставки . Це включає в себе надання послуг спільно з центральними та місцевими органами влади і відомствами, зокрема, закладів охорони здоров'я та некомерційного сектора .

2. Більша доступність – з будинку, бібліотеки, офісу, громадських центрів – іншими словами з-від усюди, де буде зручно громаді, а не від кінця черги в муніципальних офісах. Рівний доступ для всіх і суспільна інтеграція є ключовими критеріями . Послуги будуть доступні в той час і таким чином, щоб влаштовувати громадськість – не обмежуватися лише звичайними робочими годинами або конкретною технологією доступу до послуг (канали доступу) [31].

3. Електронне забезпечення та підтримка – створення більш чутливих, якісних і швидких послуг та доступу до інформації, наприклад, шляхом створення спільних контактних центрів та веб-сайтів, а також спрощення доступу до послуг «життєвих подій», таких як зміна школи, створення бізнесу, або переїзд . Ключовими цілями є безперешкодне забезпечення і усунення зайвої бюрократії [43] .

4. Відкритість і підзвітність – надання більш докладної інформації про плани, пріоритети та продуктивність, заохочення консультацій з громадськістю та стимуляція співробітників місцевих органів влади залишатися на зв'язку з людьми, яких вони представляють [10, с. 105].

5. Застосоване «е-громадянами» – ми маємо підтримувати і заохочувати представників громадськості використовувати електронні послуги у разі необхідності, особливо там, де це знижує операційні витрати і дозволяє нам сконцентрувати обмежені ресурси на тих, хто в наших громадах потребує цього найбільше . Хоча це важко зрозуміти, що громадськість буде очікувати від електронних державних послуг у майбутньому, і ми визнаємо, що не всі заохочують або зможуть отримати доступ до послуг в електронному вигляді, але все ж ретельна розробка і постійні консультації сприятимуть уникненню дорогих інвестиційних помилок [15,С.8-9].

Щодо перспектив впровадження електронного урядування, зокрема в органах місцевої влади, то можна звернути увагу на наступне. Оскільки відбулось різке зростання соціальних мереж (наприклад, Facebook, Twitter, Micro blog і т .д .), які продовжують стрімко рости, в тому числі за рахунок використання мобільних технологій, то використання урядом соціальних мереж сприймається в якості гарного прикладу відкритого уряду, який базується на принципах інформаційної прозорості та орієнтації на громадянина .

Державні установи, в тому числі місцеві органи влади, зараз використовують соціальні мережі, щоб поліпшити державні послуги, зменшити витрати і підвищити прозорість .

За допомогою цих мереж, вони можуть інформувати громадян, просувати свої послуги, ознайомлюватися з громадською думкою і отримувати зворотній зв'язок, а також моніторити, таким чином, рівень задоволення послугами, що надаються, сприяючи підвищенню їх якості. Соціальні мережі сприяють встановленню двосторонньої комунікації [42].

Тому місцеві органи влади мають збільшити свою присутність в існуючих соціальних мережах і сприяти е-послугам, в той же час випробовувати нові

канали і джерела зворотного зв'язку, а також нові платформи та мережі для залучення громадян та зацікавлених сторін .

Місцеві органи влади в Україні мають значний інформаційний потенціал, який досі не використовується в повній мірі. Були показані декілька гарних прикладів та ініціатив, які доводять, що за рахунок використання засобів ІКТ, діяльність органів місцевого самоврядування може бути здійснена більш ефективно і прозоро. Нижче описані деякі з цих проектів і прикладів .

Одним з головних досягнень можна вважати створення Центру з надання адміністративних послуг в рамках однієї громади. Центр об'єднує представників муніципальних департаментів, які надають різні послуги для громадян .

Веб-сайт міської ради може надавати посилання на відео-трансляцію засідань міської Ради. Крім того, веб-сайт може дати вихід до Реєстру нормативно-правових актів, а також надати список проектів рішень, прийнятих Радою. Реєстрація дозволяє громадянину шукати потрібний документ за допомогою функції пошуку (надає різні параметри пошуку, наприклад, слова в назві або тексті, тип документа і т .д .), переглядати список рішень виконавчого комітету, розпорядження міського голови, рішення міської ради, інших нормативно-правових актів .

Крім того, на офіційному сайт будь-якої міської ради можна розмістити посилання на так звану “Інтернет-приймальню”, яка надає громадянам три можливих способи подання на розгляд електронної заяви про запити до публічної інформації і дає можливість перевірити стан заяви або запиту .

Розроблено та впроваджено програмне забезпечення, що дозволяє:

- надсилати електронні звернення, згідно категорії питання, що порушуються автором, з підтвердженням їх отримання та присвоєнням номеру в системі документообігу,

- надсилати запити публічної інформації від фізичних або юридичних осіб з підтвердженням їх отримання та присвоєнням номеру в системі документообігу,

- переглянути відповідь на звернення на сайті «Електронний уряд міста».

Дана система слугуватиме підсистемою електронного документообігу виконавчого комітету міської ради .

Система реалізована для спрощення доступу громадян та юридичних осіб до інформації про діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, двосторонній інтерактивний зв'язок з громадянами для вирішення проблемних питань.

Існує також портал електронної реєстрації дітей в дошкільні навчальні заклади. З метою створення прозорого прийому дітей в ДНЗ та можливості батьків самостійно визначати дошкільний заклад, а також контролювати проходження черги.

Раніше для влаштування дитини в ДНЗ батьки повинні були обійти всі садки, дізнатися про існуючу чергу чи умови перебування дітей в дошкільних закладах, нерідко реєструвалися в декілька садків одночасно, що унеможливило визначення загальної потреби місць в садках та здійснення контролю за дотриманням черговості при зарахуванні дітей.

Даний портал крім електронної черги на всі садки та вікові групи дасть змогу ознайомитися із самим дошкільним закладом, умовами в дошкільному закладі, педагогічним колективом, досягненнями, планами закладу та навчально-виховним процесом. Оператор інформуватиме батьків про час побажання щодо влаштування дітей у зручний їм період.

Один з останніх проектів який має спростити оформлення документів для громадян називається «Є-Малятко». Він передбачає повний комплекс послуг за однією заявою:

- державна реєстрація народженої дитини;
- реєстрація місця проживання дитини;
- призначення допомоги при народженні дитини;
- реєстрація народженої дитини в електронній системі охорони здоров'я;

- видача посвідчень батьків багатодітної сім'ї та дитини з багатодітної сім'ї (за певних умов);
- реєстрація в демографічному реєстрі;
- визначення походження народження дитини (якщо батьки не перебувають у зареєстрованому шлюбі);
- реєстрація в державному реєстрі фізичних осіб-платників податків;
- визначення належності дитини до громадянства України.

Батьки матимуть змогу безкоштовного звернення відразу в ЦНАП або до РАЦСу, перебуваючи ще в пологовому будинку, замість того, щоб подавати десятки документів до різних установ [57].

Насьогодні, найбільш поширеною в органах місцевого самоврядування є система електронного документообігу «Док Проф» (далі – СЕДО «Док Проф»). Вона автоматизує весь комплекс потоків документообігу: введення у систему документів, їх реєстрацію, розподіл і розсилання, редагування, оперативне збереження, пошук і перегляд, відтворення, контроль виконання, розмежування доступу до документів, прискорення термінів опрацювання документів, удосконалення механізмів зберігання та виконання документів, тощо. СЕДО «Док Проф» підтримує використання електронного цифрового підпису, що забезпечує організацію якісно нового юридично-значущого документообігу. СЕДО «Док Проф» забезпечує:

- охоплення всього циклу діловодства - від постановки завдання на створення документа, його опрацювання й до списання чи передання в архів;
- централізоване зберігання документів;
- однократну реєстрацію документа, що дозволяє однозначно ідентифікувати документ;
- створення єдиного інформаційного простору;
- скорочення часу руху документів і підвищення оперативності їх виконання, за рахунок можливості паралельного виконання операцій;

- безперервність руху документа, що дозволяє ідентифікувати відповідального за виконання документа (завдання) в кожен момент часу життя документа (процесу);

- ефективний контекстно-залежний пошук документа, що дозволяє швидко знаходити документ, володіючи мінімальною інформацією про нього;

- різноманітні варіанти звітності по різних статусах і атрибутах документів, що дозволяє контролювати рух документів по процесах документообігу і приймати ефективні управлінські рішення;

- інтеграцію та інформаційну взаємодію з різними автоматизованими системами (геоінформаційними системами, системами управління, порталами відкритих даних тощо);

- чітке розмежування доступу користувачів до різних документів у залежності від їх компетенції, займаної посади і призначених повноважень.

СЕДО «Док Проф» підтримує наступні функції:

- повнофункціональна реєстрація, обробка, проходження та контроль вхідних, вихідних, організаційно-розпорядчих, службових, внутрішніх документів, звернень громадян;

- нанесення штрих-кодової інформації;

- маршрутизації документів;

- використання шаблонів документів, резолюцій;

- відпрацювання запитів на публічну інформацію;

- налагодження та автоматизація процесів Центрів надання послуг.

Система працює як з електронними документами, так і з даними про паперові документи, які вводяться в Систему і представляються користувачам на екранах моніторів у відповідних електронних формах або у вигляді електронних образів. Система орієнтована на прийняту в державі технологію роботи з документами. Електронні та паперові документи у відповідності до затвердженого регламенту переміщаються між автоматизованими робочими місцями (АРМ) користувачів. Користувачі згідно зі своїми функціональними обов'язками виконують певні дії, що стосуються документів, вводять в Систему

необхідні дані, за необхідності коректують їх або друкують у вигляді документів.

До початку реєстрації документів, у Системі створюються необхідні реєстраційні картотеки (вхідні, вихідні, накази та інші) - заповнюються відповідні довідники. Для кожного виду документа налаштовується його електронна реєстраційна картка (визначаються поля, що є обов'язковими до заповнення, налаштовується «видимість» та «невідомість» певних полів). При реєстрації документу Система автоматично генерує і привласнює документу реєстраційний номер і заносить цю інформацію в електронну реєстраційну картку. Система надає засоби для налагодження реєстраційного номера відповідної картотеки за вимогами замовника.

СЕДО «Док Проф» підтримує обмін даними та документами з Системою електронної взаємодії центральних органів виконавчої влади ЄДСОЄД. СЕДО «Док Проф» забезпечує можливість формування пакетів публічної інформації (даних та електронних копій документів) для публікації на WEB-сайтах [58].

Отже, враховуючи те, що вже існують базові елементи системи електронного урядування, можна говорити про те, що органи місцевого самоврядування України мають впевнено впроваджувати як електронний документообіг так й інші можливості електронного урядування.

ВИСНОВКИ

1. Проаналізовано процес документаційного забезпечення діяльності органів публічного управління. Встановлено, що документаційним забезпеченням є галузь діяльності, що забезпечує документування і організацію роботи з офіційними документами. Документаційне забезпечення діяльності органів публічного управління залежить від різних чинників, ключовими серед яких є наявність законодавчих актів, нормативних та методичних документів, що регулюють основні діловодні процеси. Процес документаційного забезпечення регулюється законами України «Про інформацію», «Про електронні документи та електронний документообіг» та Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади».

2. Визначено складові управління документообігом як складова документаційного менеджменту. Встановлення порядку руху документів або управління документацією організації, підприємства полягає у створенні умов, що забезпечують зберігання необхідної інформації, її швидкий пошук і постачання нею споживачів у встановлені терміни і з найменшими витратами. Документаційний менеджмент включає в себе організацію документообігу, а саме: технологію особистої роботи виконавців, створення інформаційно-пошукових систем у документах організації, контроль за їхнім виконанням.

Основними характеристиками документообігу є маршрут руху, який включає всі інстанції на шляху руху документа від моменту створення його проекту (або від отримання) до направлення в справу, і час, що витрачається на проходження документів за цим маршрутом. Звідси – головне правило документаційного менеджменту при організації документообігу – забезпечення оперативного проходження документа по найбільш короткому й прямому маршруту з найменшими витратами часу.

3. Розглянуто особливості цифрової трансформації публічного управління. Цифрова трансформація в публічному управлінні складається з

комплексу дій, спрямованих на поліпшення та модернізацію процесів, який містить процедури реінжинірингу кожного з них. Вони основані на цифрових технологіях і комунікаціях формування та передачі даних з метою взаємодії з громадянами в процесі задоволення їх потреб і очікувань. У новому цифровому світі публічні службовці беруть на себе нові ролі і обов'язки, і, отже, повинні бути навчені інновацій та відповідним цифровим компетенцій.

4. Досліджено електронне урядування, як складову реформування публічного управління. Електронне урядування є механізмом використання інформаційних технологій для досягнення реформ шляхом сприяння прозорості, усунення дистанції й інших перепон, а також розширення прав і можливостей людей брати участь у політичних процесах, які впливають на їх життя. Електронне урядування має на меті змінити спосіб взаємодії влади та громадян. Це вимагає послідовної стратегії, починаючи з нормативно-правової бази та спроможності населення використовувати запропоновані технології. Успіх електронного урядування ґрунтується на принципових змінах в тому, яким чином працює орган публічного управління, і як люди відносяться до способів та шляхів, за допомогою яких влада їм допомагає.

5. Досліджено досвід нормативно-правової бази впровадження електронного урядування в Польщі. Фундаментальною основою електронного урядування є національне законодавство. У польському законодавстві роль цифрових технологій в публічному управлінні дуже важлива. В Польщі всі процеси, що пов'язані із застосуванням цифрових технологій в органах публічного управління, централізовані і координуються з Міністерством адміністрації і цифровізації з 2010 року. Замість терміну «е-урядування» вживається термін «е-адміністрація». Самі процеси впровадження цифрових технологій в роботу органів публічного управління в Польщі називаються – «інформатизація» або «комп'ютеризація».

6. Визначено перспективи впровадження систем електронного документообігу як складової системи електронного урядування в умовах цифрової трансформації публічного управління. Розвиток цифрового

суспільства спонукає органи публічного управління к подальшому використанню новітніх технологій у системі електронного документообігу. Ці системи стають все більш досконалыми і охоплюють не тільки внутрішні процеси а й виходять далеко в «поле» комунікації з громадянами. Перспективами впровадження електронного документообігу як частини системи електронного урядування є більша інтегрованість, більша доступність, технічна підтримка, відкритість і підзвітність, заохочення громадян використовувати електронні послуги.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бездрабко В. Діловодство - документаційне забезпечення управління – керування документаційними процесами: термінологічні межі та розмежування значень / В. Бездрабко // Вісн. Держ. акад. керівних кадрів культури і мистецтв. - 2010. - № 1. - Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Vdakk/2010_1/26.pdf . - 23.10.13
2. Блощинська В. Сучасне діловодство : навч. посібн. / В. Блощинська; МОН України, Інститут менеджменту та економіки «Галицька академія». – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 320 с.
3. Бюджетний кодекс України : закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-V. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>
4. Гаврилюк В. П. Повышение эффективности менеджмента на основе автоматизации документооборота / В. П. Гаврилюк, А.Н. Ермаков // Сталий розвиток економіки . - 2013. - № 5. - С. 300-307. - Режим доступу:http://nbuv.gov.ua/j-pdf/sre_2013_5_39.pdf
5. Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів : ДСТУ 4163:2003. – К. : Держспоживстандарт України, 2003. – 22 с.
6. Державний класифікатор управлінської документації. – К. : Держстандарт України, 1999. – 50 с.
7. Діденко А. Н. Сучасне діловодство : навч. посібн. / А.Н. Діденко. – 6-те вид., переробл. і допов. – К. : Либідь, 2010. – 480 с.
8. Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять : ДСТУ 2732:2004. – К. : Держспоживстандарт України, 2005. – 33 с.
9. Добровольська В. В. Теоретико-методичні засади стратегічного управління системою керування документацією [Електронний ресурс] / В.В. Добровольська // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. - 2012. - № 1. - С. 22-26. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/bdi_2012_1_6.pdf

10. Домашенко С. В. Інформаційні технології в управлінні підприємством: електронний документообіг / С.В. Домашенко // Збірник наукових праць Таврійського публічного агротехнологічного університету (економічні науки). - 2013. - № 2(3). - С. 103-112. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/znptdau_2013_2\(3\)_14.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/znptdau_2013_2(3)_14.pdf)

11. Загорецька О. Термінологічний стандарт з діловодства та архівної справи / О. Загорецька // Секретарь-референт. – 2005. – № 9. – С. 9-11.

12. Збанацька О. Управлінські документи: методика описування організаційних документів / О. Збанацька // Вісник Книжкової палати . - 2012. - № 8. - С. 30-36. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vkr_2012_8_11.pdf

13. Зеленська М. В. Шляхи удосконалення документаційно забезпечення ефективної діяльності органів державної влади [Електронний ресурс] / М. В. Зеленська // Вісн. Східноукр. нац. ун-ту ім. В. Даля. - 2012. - № 14, ч. 1. - Режим доступу :[p://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vsunu/2012_14_1/Zelensra.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vsunu/2012_14_1/Zelensra.pdf). - 23.10.13

14. Іванова Т. В. Діловодство в органах публічного управління та місцевого самоврядування : навч. посіб. / Т. В. Іванова, Л. П. Піддубна ; М-во освіти і науки України. - К. : Центр учб. л-ри, 2007. - 360 с.

15. Клименко І.В., Линьков К.О., Горбенко І.Д., Онопрієнко В.В. Електронний документообіг у державному управлінні. Навчальний посібник Київ2009 - http://elibrary.kubg.edu.ua/7059/1/K_Lynov_I_Klymenko_EDDU_IS.pdf

16. Комп'ютерні технології в документознавстві. Навчальний посібник / В.В. Кузьменко, Г.Г. Швачич, Н.С. Романова, В.В. Байрак. - Дн-ск : НМетАУ, 2006 (НметАУ). - 44 с.

17. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.

18. Кушнарєнко Н.Н. Документоведение: учебник / Н. Н. Кушнарєнко. - 2-е изд., перераб. и доп. - К. : "Знання", 2000. - 460 с.

19. Ларин М.В. Управление документацией теория и практика // Делопроизводитель. - 2001. - № 1.

20. Методичні рекомендації щодо застосування ДСТУ 4163-2003 «Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів» // Держкомархівів України. УНДІАСД. – К., 2004. – 62 с.

21. Методичні рекомендації щодо складання відомчих (галузевих) переліків документів із зазначенням термінів їхнього зберігання // Держкомархів України. УНДІАСД. – К., 1997. – 18 с.

22. Митченко О.Ю. Применение международного стандарта ИСО 15489-2001 при создании системы управления документацией в организации // Секретарское дело. - 2004. - № 6.

23. Палеха Ю.І. Загальне документознавство: навчальний посібник / Ю.І. Палеха, Н. О. Леміш. - 2-ге вид., доп. та перероб. - К. : Ліра-К, 2009. - 434 с.

24. Перелік типових документів, що створюються в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств із зазначеннями термінів зберігання документів: Затв. Наказом Головного архівного управління при Кабінеті Міністрів України від 20 липня 1998 р. – № 41 // Все про бухгалтерський облік. – 2007. – № 44. – С. 34-64.

25. Петрова І. Документаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в сучасній Україні / І.О. Петрова // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. – 2007. – № 3. – С. 18-23.

26. Про затвердження інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях, незалежно від форм власності, в засобах масової інформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997р. / Кабінет Міністрів України. – Із змінами та доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України № 1153 від 17 жовтня 1997 р.

27. Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв

інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави: Постанова Кабінету Міністрів України / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – 1998. – № 48. – С. 1764.

28. Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 року / Кабінет Міністрів України. – Із змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 1700 від 8 грудня 2006 року // Офіційний вісник України. – 2004. – № 44. – С. 125.

29. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 р. №537-V

30. Савицький В.Т. Документаційне забезпечення діяльності органів влади та місцевого самоврядування України: монографія / В.Т. Савицький. – Львів: КНТ, 2008. – 324 с.

31. Сельченкова С.В. Організація роботи з розгляду звернень громадян / С. Сельченкова // Секретарь-референт. – 2005. – № 8. – С. 9-14.

32. Слободяник М.С. Бібліотека. Документ. Комунікації: вибрані праці . - К., 2010. - 308 с.

33. Столяров Ю.Н. Документология : учеб. пособ. / Ю.Н. Столяров. - Орел: Горизонт, 2013. - 370 с.

34. Швецова-Водка Г.М. Документознавство : словник-довідник термінів і понять : навч. посіб. / Г.М. Швецова-Водка. - К. : Знання, 2011. - 319 с.

35. Швецова-Водка Г.М. Документознавство: навчальний посібник / Г.М. Швецова-Водка. - К. : Знання, 2007. - 398 с.

36. “Про електронні документи та електронний документообіг”: Закон України Офіц. Текст, прийнятий Верховною Радою України 6 жовтня 1998 р. зі зм. та доп. станом на 1 вересня 2003 р. – К.: Видавничий дім “Ін Юре”, 2003. – 10 с.(С.3-5)

37. Закон України Про електронний цифровий підпис. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/852-15>

38. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні : Указ Президента України (від 31 липня 2000 року № 928/2000) . – Режим доступу: <http://www.osvita.org.ua/distance/pravo/07.html>

39. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади Указ Президента №683/2002 від 01.08.2002. – Режим доступу: <http://uapravo.net/akty/administratsija-resolution/akt5qlxm9m.htm>

40. Кабінет міністрів України : п о с т а н о в а від 24 лютого 2003 р. п 208/ - Київ Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний Уряд" . – Режим доступу: <https://docs.dtkk.ua/doc/1052.202.0>

41. Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади від 11.09.2012. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/TF015977.html

42. Матвієнко О., Цивін М. Основи організації електронного документообігу: Навчальний посібник.-К.:Центр учбової літератури, 2008.-112с. – С.83-90

43. Гречко А.В. Основи електронного документообігу: навч. посіб. / Київський національний торговельно-економічний ун-т. – К., 2006. – 156 с. – (С.45-50)

44. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 - 2015 роки. Закон №537-V от 09.01.2007,. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T070537.html

45. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету міністрів України – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>

46. Абраменко Ю. Ю. Зарубіжний досвід е-урядування та проблеми його імплементації в Україні / Ю. Ю. Абраменко, І.А. Чикаренко. // Публічне адміністрування: теорія та практика: електронний збірник наукових праць. – Вип. 2(2) / 2009. – Режим доступу: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/09ayupiu.pdf>

47. Архипова Є.О. Інформаційна безпека: соціально-філософський вимір : дис. ... канд. філософ. наук: 09.00.03 / Є. О. Архипова; НТУУ «КПІ». – К., 2012. – 215 с.(С. 117-120)

48. Сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку в Україні електронних адміністративних послуг: Аналітична записка [Електронний ресурс] / вик. А.О. Серенок, Т.І. Олійник // Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України, 2014. – 72 с. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1716/>

49. Семчук І. В., Мазур В.Г. Електронне управління в органах місцевої влади: стан і шляхи вдосконалення / І. В. Семчук, В. Г. Мазур // Теорія та практика публічного управління. – 2013. – Вип. 2. – (С. 106-112)

50. Довідник Е-урядування для місцевих органів влади України: практичні вказівки і кращі практики місцевого Е-врядування / Х. Асток, Л. Хянні, Є. Кренева, М. Лекіч та ін.. – К. Академія електронного управління, 2014. – 66 с. (С. 8-9; С. 26-28)

51. Сіленко А. Електронна Україна / Алла Сіленко // Політичний менеджмент. – 2003. – №3. – Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=17&c=151>.

52. Гонюкова Л.В. Основні напрями співпраці влади та громади і необхідні для цього умови / Л.В. Гонюкова // Державне управління: удосконалення та розвиток. – № 3. – 2015. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=819>

53. Баранов О. Електронний уряд в Україні? Буде! Коли? – Режим доступу :<http://www.zn.kiev.ua/nn/show/376/33406>

54. Блажієвська Н., Береза Т. Електронний уряд та інформатизація органів державної влади – Режим доступу <http://www.pravo.org.ua/word/50.doc>

55. Дубілет Д. Електронне врядування та бізнес // <http://www.e-ukraine.info/ukr/dubilet.php>

56. «Є-Малятко»: повний комплекс реєстраційних послуг для новонароджених - Режим доступу: <https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/ye-malyatko-povnyj-kompleks-reyestratsijnyh-poslug-dlya-novonarodzhenyh/>

57. Система електронного документообігу «Док Проф» - Режим доступу : <http://docprof.com.ua/index.php/products/elektroniya-dokumentobig>