

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

Навчально-науковий інститут державного управління  
Кафедра державного управління і публічного управління

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

**Здобувача вищої освіти** Денисенка Олександра Володимировича

**академічної групи** 281М-23з-1 ІДУ

**спеціальності** 281 Публічне управління та адміністрування

**за освітньо-професійною програмою** 281 Публічне управління та адміністрування

**на тему:** «Цифровий документообіг в органах публічного управління: особливості впровадження»

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

<b>Рецензент:</b>				
-------------------	--	--	--	--

<b>Нормоконтролер:</b>				
------------------------	--	--	--	--

Дніпро  
2024

## РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи магістра на тему «Цифровий документообіг в органах публічного управління: особливості впровадження».

75 стор., 63 джерела.

ДІЛОВОДСТВО, ДОКУМЕНТ, ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ,  
ЦИФРОВІ ТЕХНОЛОГІЇ, ЦИФРОВЕ ВРЯДУВАННЯ, ЦИФРОВІЗАЦІЯ,  
ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТООБІГ

Об'єктом роботи є система документообігу та управління документацією в органах публічного управління.

Предметом дослідження виступає електронний документообіг як складова цифрового врядування в органах публічного управління в умовах цифровізації.

Метою роботи є дослідження електронного документообігу та визначення перспектив його впровадження як складової системи цифрового врядування в органах публічного управління.

У першому розділі досліджуються теоретичні та правові аспекти управління документацією в органах публічного управління .

У другому розділі проаналізовано європейський досвід впровадження сучасних систем цифрового врядування та електронного документообігу.

Третій розділ присвячено визначенню перспектив електронного документообігу в системі цифрового врядування в органах публічного управління

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

## ABSTRACT

Explanatory note of the master's qualification work on the topic «Digital document management in public administration: specific features of implementation».

75 pages, 63 sources.

ACCOUNTING, DOCUMENT, INFORMATION SECURITY, DIGITAL TECHNOLOGIES, DIGITAL GOVERNANCE, DIGITALIZATION, ELECTRONIC DOCUMENT MANAGEMENT

The object of the work is the system of document circulation and documentation management in local self-government bodies.

The subject of the study is electronic document management as a component of digital governance in local self-government bodies in conditions of digitalization.

The purpose of the work is to study the electronic document flow and determine the prospects for its implementation as a component of the digital governance system in local self-government bodies.

The first chapter examines the theoretical and legal aspects of documentation management in local self-government bodies.

The second chapter analyzes the European experience of implementing modern systems of digital governance and electronic document management.

The third section is devoted to determining the prospects of electronic document circulation in the system of digital governance in local self-government bodies

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

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ДОКУМЕНТАЦІЄЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ...	8
1.1. Документаційне забезпечення діяльності органів публічного управління.	8
1.2. Управління документообігом як складова документаційного менеджменту .....	19
РОЗДІЛ 2. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ СУЧАСНИХ СИСТЕМ ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ ТА ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ.....	34
2.1. Сучасні тенденції упровадження цифрового врядування в публічному управлінні: зарубіжний досвід .....	34
2.2. Порівняльний аналіз законодавства в галузі електронного документообігу в країнах Європейського Союзу .....	44
РОЗДІЛ 3. ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТООБІГ В СИСТЕМІ ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	53
3.1. Цифрове врядування, як складова реформування публічного управління.	53
3.2. Перспективи впровадження цифрового документообігу як складової системи цифрового врядування в органах публічного управління.....	60
ВИСНОВКИ.....	72
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	76

## ВСТУП

Удосконалення процесів публічного управління, підвищення його економічності та ефективності безпосередньо пов'язані з документаційним забезпеченням управлінської діяльності органів влади 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.

Суспільне значення документаційного забезпечення управління викликає постійний науковий інтерес до проблем цієї сфери. Вагомим внеском у наукову розробку теоретико-методологічних проблем даної теми внесли такі науковці 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 та інші.

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.

Метою роботи є дослідження електронного документообігу та визначення перспектив його впровадження як складової системи цифрового врядування в органах публічного управління.

Багатогранність поставленої мети визначає необхідність вирішення наступних завдань:

- проаналізувати процес документаційного забезпечення діяльності органів публічного управління;
- визначити особливості управління документообігом як складова документаційного менеджменту;
- розглянути сучасні тенденції впровадження цифрового врядування в публічному управлінні в зарубіжних країнах;
- провести порівняльний аналіз законодавства в галузі електронного документообігу в країнах Європейського Союзу
- дослідити цифрове врядування, як складову реформування публічного управління;
- визначити перспективи впровадження електронного документообігу як складової системи цифрового врядування в органах публічного управління.

Об'єктом роботи є система документообігу та управління документацією в органах публічного управління.

Предметом дослідження виступає електронний документообіг як складова цифрового врядування в органах публічного управління в умовах цифровізації.

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 цифрового суспільства недостатньо досліджена, насамперед, щодо раціонального застосування механізмів управління документацією в процесі впровадження цифрового врядування в органах публічного управління.

Також значення одержаних результатів полягає у можливості їх використання при розгортанні організаційної й практичної діяльності органів публічного управління. 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.

Практичне значення. Результати досліджень можуть бути використані при вдосконаленні системи електронного документообігу в органах публічного управління та при підвищенні кваліфікації посадових осіб публічного управління.

Структура і обсяг роботи. Кваліфікаційна робота магістра складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 75 сторінок. Список використаних джерел налічує 63 найменування.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ДОКУМЕНТАЦІЄЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

### 1.1. Документаційне забезпечення діяльності органів публічного управління

Будь-який орган публічного управління 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 забезпеченням називають галузь діяльності, що забезпечує документування і організацію роботи з офіційними документами. У свою чергу, 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.

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 публічного управління має інструкція з діловодства. Сьогодні процес документування діяльності органів публічного управління, організація документообігу, зберігання документів і використання їхньої інформації регулюються такими нормативними документами: «Інструкція з діловодства за зверненнями громадян в органах публічного управління і публічного управління, 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 публічного управління, інших установ, організацій і підприємств, із зазначенням термінів зберігання» [24], «Типове положення про архівний підрозділ органу публічного управління, органу публічного управління, 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 публічного управління, органів публічного управління, 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 публічного управління 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) уніфікованих форм 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 документа, 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 публічного управління та публічного управління, інших установ, організацій і підприємств, із зазначенням термінів зберігання» (далі – Перелік) [24]. Його призначено для використання всіма органами публічного управління, органами публічного управління, 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 публічного управління відіграють нормативно-правові, методичні документи, які видаються органами законодавчої та виконавчої влади регіонального рівня. Здебільшого вони представлені: типовими положеннями про орган публічного управління чи публічного управління 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 публічного управління чи публічного управління; 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 публічного управління належать також організаційно-правові,

розпорядчі та методичні документи, які розробляються конкретним органом публічного управління чи публічного управління. 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 публічного управління, 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 публічного управління 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 публічного управління та публічного управління, 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 публічного управління 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 публічного управління та публічного управління, відповідальні за створювання 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 публічного управління та публічного управління, 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 публічного управління та публічного управління, 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 публічного управління та публічного управління поділяється на певні процеси, склад яких залежить від того, яким є документ – вхідним, вихідним або внутрішнім. Документообіг в органах публічного управління 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 публічного управління та публічного управління 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 публічного управління та публічного управління.

Актуальність проблеми підвищення ефективності публічного управління за допомогою інформаційних технологій не викликає сумніву, адже використання автоматизованих систем підвищить якість та швидкість обробки та передачі інформації, потік якої постійно зростає. Органи публічного управління та публічного управління, 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 публічного управління через створення органами влади своїх офіційних веб-сайтів та розвиток на їхній базі системи цифрового уряду, що являє собою один з основних напрямків розвитку й трансформації відносин між державою та суспільством.

Сучасні цифрові засоби зв'язку, мережні комп'ютерні системи складають основу технічного забезпечення органів публічного управління [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 публічного управління, яка забезпечується набором сервісів, що дозволяють громадянам і організаціям запитувати і одержувати по Інтернету необхідні довідки або дозволи і передавати в органи публічного управління 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 публічного управління 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 публічного управління. 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 в умовах цифровізації 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, центральний офіс фірми і дочірні фірми та філії. Висхідні 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, статут, 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-документознавці 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.

Ґрунтуючись 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 ділових 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 (потокami завдань і потокami 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;

- організувати ефективний захист інформації;
- забезпечувати ефективну взаємодію співробітників у рамках робіт з документами;
- організувати 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 організувати 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 публічного управління.

У Законі України «Про електронні документи та електронний документообіг» подано таке визначення електронного документа - Електронний документ це 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 характеризується 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 (формується 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 публічного управління, 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 унеможлиблює 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].

## РОЗДІЛ 2

# ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ СУЧАСНИХ СИСТЕМ ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ ТА ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ

### **2.1. Сучасні тенденції упровадження цифрового врядування в публічному управлінні: зарубіжний досвід**

Електронний документообіг є ваговою складовою загальної системи цифрового врядування але ще не став в Україні настільки розвиненим як у передових країнах світу. Саме тому пильної уваги потребує аналіз зарубіжного досвіду упровадження цифрового врядування та визначення сучасних тенденцій його розвитку.

Основою цього процесу є нестримне впровадження цифрових технологій, що призводить до прагнення країн, що розвиваються, опанувати нові наявні знання набуті провідними країнами світу при впровадженні цифрового врядування. Особливо в умовах, коли під впливом сучасних факторів відбувається корегування світовим співтовариством напрямів розвитку цифрового врядування для країн світу. Ці напрями проглядаються на прикладі тематики доповідей, що готуються Департаментом з економічних та соціальних питань Секретаріату Організації Об'єднаних Націй.

Такі доповіді з тематики цифрового уряду оприлюднювались ООН періодами: раз на рік – з 2003 по 2005 рік; кожні два роки починаючи з 2008 року. Перше видання під назвою *Benchmarking E-government: A Global Perspective* (бенчмаркінг цифрового уряду: глобальна перспектива) побачило світ у 2001 році. В загальному плані направленість тематики доповідей з цифрового уряду відображала стурбованість або вимоги тих періодів часу за які вони готувались, а саме: пошуку та адаптації найкращих практик цифрового уряду як глобальної перспективи (2001 рік), вибору векторів розвитку цифрового уряду в світовому державному секторі (2003 рік), невпинного шляху до доступу до нових

можливостей (2004 рік), переходу від цифрового уряду до електронного залучення громадян (2005 рік), спрямування від цифрового уряду до з'єднаного урядування (2008 рік), посилення використання цифрового уряду під час світової фінансово-економічної кризи (2010 рік), електронний уряд для людей (2012 рік), очікування від цифрового уряду для майбутнього (2014 рік), електронний уряд для сталого розвитку (2016 рік), орієнтування цифрового уряду на підтримку трансформації до сталого та відновлювального суспільств (2018 рік) [48].

За таких змін у напрямках розвитку цифрового врядування в різних країнах світу це дослідження набуває актуальності як потреби розуміння майбутніх нових спрямувань. Для вітчизняної спільноти практиків результати дослідження сучасних тенденцій упровадження цифрового врядування в органах публічної влади за кордоном надає змогу уникнути помилок в умовах глобальних викликів, а для спільноти науковців – дотримати відповідність власних досліджень світовому науковому контексту [39].

Умовою сталого розвитку країн є використання державами та всіма зацікавленими сторонами цифрового суспільства інструментів цифрового врядування, в тому числі електронного документообігу, як його базової складової. В цьому сенсі цифрове врядування акумулює в собі такі складові, як електронний уряд, електронну адміністрацію та електронну демократію. Електронний уряд, не є відображенням справжнього уряду країни, а є по-суті надавачем послуг. Через нього відбувається взаємодія громадян з органами влади з використанням інформаційно-комунікаційних технологій в мережі Інтернет або Ethernet. Слід розуміти, що існують моделі цифрового уряду, які використовують різні країни в залежності від ступеня розвитку інформаційно-комунікаційних технологій.

Актуальними напрямками розвитку цифрового уряду окрім електронного документообігу в різних країнах світу виділяють такі:

- доступність та зручність використання веб-сайтів цифрового уряду;
- адміністративна реформа в умовах цифрового уряду;
- оцінка проектів цифрового уряду;

- уникнення технологічних підходів у розвитку цифрового уряду;
- створення підприємств для некомерційної взаємодії між урядовими організаціями в онлайн режимі;
- послуги для громадськості;
- зворотній веб-зв'язок з громадськістю;
- цифровий уряд та онлайн-освіта;
- цифрові організаційні права;
- електронний уряд та цифровий розрив;
- бази даних цифрового уряду;
- електронна справедливість, правоохоронна діяльність та кіберзлочинність;
- електронне співробітництво між урядом та бізнесом;
- електронна урядова співпраця між урядовими організаціями в онлайн режимі;
- електронне медичне обслуговування;
- електронне голосування;
- архітектура підприємства на різних рівнях державного управління;
- е-планування;
- оцінка методологій, підходів, інструментів та методів розробки та впровадження систем цифрового уряду;
- оцінка інформаційних систем державного сектору;
- майбутні напрямки цифрового уряду;
- урядування та електронна демократія;
- управління ідентифікацією, захист даних та конфіденційність громадян;
- імміграція та цифровий уряд;
- вплив/наслідки цифрового уряду;
- впровадження систем цифрового уряду в умовах перехідної економіки;
- доступність інформації та доступ до цифрового уряду;
- безпека інформації в електронному уряді;
- інноваційні програми та найкращі практики в галузі цифрового уряду;

- міжвідомчий обмін інформацією в електронному уряді та спільних службах;
- міжнародна інтеграція/співпраця цифрового уряду;
- питання організації інформаційних технологій в електронному уряді;
- впровадження та розповсюдження місцевого цифрового уряду;
- організаційні та людські фактори, що впливають на впровадження цифрового уряду;
- організація державно-приватного партнерства;
- державний сектор та соціальне включення/виключення;
- соціальні питання та довіра до цифрового уряду;
- соціально-економічні фактори, що впливають на впровадження цифрового уряду;
- стратегічне управління електронним урядом;
- впровадження технологій у державному секторі;
- теорії, концептуальні моделі та структури інформаційних систем державного сектору;
- трансформаційний уряд та інформаційно-комунікаційні технології, які змінили державний сектор [19].

Слід відзначити, що тематична область розвитку цифрового врядування, також охоплює комп'ютерну науку (а саме інформаційні системи і комунікації у медицині, містобудуванні, бізнесі), окрім цього економіку та соціальні науки (зокрема – електронне навчання, публічне управління, політологію, соціологію, право). Це також стосується впровадження інформаційних технологій задля ефективності міського та регіонального управління на основі впровадження електронного документообігу у приватних організаціях для взаємодії з органами публічної влади.

Виділяють, наступні напрями розвитку цифрового врядування:

- адміністративне право та інформаційні технології;
- цифровий розрив;
- управління надзвичайними ситуаціями та інформаційні технології;

- нові технології в державному секторі (великі дані, відкриті дані, соціальні медіа та мережі)
- екологічна політика та інформаційні технології;
- лідерство та інформаційні технології;
- мобільні технології та уряд;
- неприбутковий фандрейзинг та інформаційні технології;
- неприбутковий менеджмент та інформаційні технології;
- політичні інституції та процеси і прийняття інформаційних технологій;
- державне бюджетування та фінанси й інформаційні технології;
- громадське управління персоналом та інформаційні системи;
- державне управління та інформаційні технології;
- державна політика та інформаційні технології;
- організаційні зміни в державному секторі та інформаційні технології;
- розумні пристрої та їх нове використання в державному управлінні;
- інтелектуальні технології, міське або регіональне управління;
- розумний університет та розумна освіта;
- міське управління/планування та інформаційні технології [45].

В останні роки увага у сфері цифрового врядування здебільшого зосереджується на використанні та доступності порталів цифрового уряду для надання послуг, оцінці послуг цифрового врядування, сприйнятті послуг населенням, перспективі оцінки хмарних сервісів, прозорості відкритих даних, розумних міст, управлінні інформацією, захистом персональних даних та кібербезпеці.

Дослідження практики цифрового врядування залишається актуальними у світі, є багато різних підходів, а саме:

- впровадження е-урядування у державних і комерційних структурах через теоретичну (висвітлення позитивного поступу реформ е-урядування в різних інститутах суспільства) та практичну площини (інновації, заохочування громадськості, економія бюджетних коштів у виконавчих органах, державно-приватне партнерство, прозорість адміністративних процесів і процедур);

- надання послуг громадянам як основна діяльність органів публічного управління з використанням оптоволоконних каналів зв'язку, соціальних мереж і мобільних технологій. Головний показник успіху – це задоволені громадяни [30].

Не лише в Україні, а й у різних інших державах залишається низка перешкод, і для подолання їх потрібно розробляти сучасні адекватні підходи та відповідну політику впровадження цифрового врядування.

Існують різні перешкоди впровадження е-урядування. По-перше, технологічні бар'єри притаманні усім установами й організаціям. По-друге, застаріла інформаційно-комунікаційна інфраструктура або її відсутність. По-третє, відсутність найпростіших ІТ-послуг. По-четверте, національні особливості країни та довіра до влади. По-п'яте, точок доступу до мережі Інтернет. А також складність використання інструментів е-урядування, у тому числі незручність дизайну державних веб-сайтів.

Подекуди характерною негативною тенденцією для сьогоденного публічного управління стають скорочення штату. В цих умовах виконувати функції звільнених працівників належить тим, хто ще залишився працювати. Тому постає питання використання аутсорсингу, зокрема, пов'язаному з інформаційними технологіями. Науковці доводять, що ІТ-аутсорсинг недооцінено вважається збитковим, в той час якщо приділяючи роботі над веденням контрактів щодо подібної діяльності, то буде залежати якісне виконання відданих на аутсорсинг робіт. З іншого боку, участь службовців у ІТ-проектах впливає на задоволеність кінцевих користувачів результату проекту і формує позитивне ставлення до впроваджуваної системи. А це в свою чергу несе більшу вірогідність успішності проекту [41].

Важливим для розуміння і впровадження технологій є місцевий рівень, але через ряд причин ці заходи супроводжуються проблемами. Цифрове врядування на місцевому рівні вимагає цільової інтеграції та управління інформацією. Підходи традиційного управління дістали змін із-за появи інформаційно-комунікаційних технологій. Майбутнє самоврядування залежить від якісно

налагодженого управління інформацією. Від того як структурована, розподілена, організована і використовувана інформація залежить ефективність кінцевого результату управлінської дії. Управління інформацією стає частиною адміністративних та політичних дій на місцевому рівні [42].

Переваги взаємодії місцевої влади з громадянами через мобільні пристрої досліджують німецькі науковці. Так, здебільшого, громадяни міст Німеччини взаємодіють з адміністраціями міст через смартфони. Причому, ці додатки дозволяють користувачам повідомляти про проблеми довкілля, а в зворотному напрямі від муніципалітету мешканці мають можливість отримувати більший спектр інформації.

В сучасних умовах реалізація функцій органів публічного управління України не можлива без наявності сучасної комп'ютерної техніки. Тому таке оснащення управлінського апарату є відправною точкою впровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій. А базисом існування цифрового уряду в будь-якій країні, що розвивається, є його відповідність умовам моделі eGov 1.0. За якою державою надаються послуги через офіційні інформаційні веб-сайти органів влади в мережі Інтернет за напрямками взаємодії “government to citizens” (“уряд громадянам”) та “government to business” (“уряд бізнесу”). При цьому участь громадян і бізнесу у прийнятті управлінських рішень не передбачається. Основою моделі eGov 1.0 є технології Web 1.0, які є односторонніми по відношенню до користувача мережі Інтернет. Кардинально відрізняючими від згаданих є технології Web 2.0, на яких ґрунтується модель eGov 2.0. З використанням цих технологій eGov 2.0 орієнтовано на участь громадян в прийнятті рішень, забезпеченні відкритих даних, використанні вебінфраструктури з відкритим кодом, наданні послуг через програмні додатки для мобільних телефонів.

У зв'язку з використанням технологій Web 2.0 у соціальних мережах для взаємодії з місцевим самоврядуванням відбулась нова форма взаємодії місцевої влади з зацікавленими особами. За результатами дослідження іспанських науковців, розробники платформ взаємодії готові впроваджувати технологію



Web 2.0 у наданні адміністративних послуг за умови бюрократичної моделі. Ця умова полягає в тому, щоб зберегти за владою провідну роль при вищезазначеній взаємодії [63].

Деякі науковці звертають увагу, що модель eGov 2.0 не досягла бажаного успіху. У зв'язку з чим, на їхню думку, для успішного впровадження необхідно забезпечити синергетичну інтеграцію громадян і влади задля підвищення суспільної цінності реалізації моделі eGov 2.0 .

В Україні у сфері впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в органах публічного управління впроваджується модель eGov 2.0. Тим часом, у науковому світі точиться дискусія щодо розвитку е-уряду до моделі eGov 3.0. [64].

Перспективою найближчих років є очікування, що у розвинених країнах в публічному управлінні буде використана новітня технологія Web 3.0, тобто технологія «розумної» мережі Semantic Web. Цією технологією передбачається отримання за логічними алгоритмами інформації визначеного значення для ефективного використання в роботі публічної влади і громадськості. Покращений пошук запитуваної інформації сприятиме усуненню перешкод непорозуміння при співпраці органів публічної влади та зацікавлених сторін (бізнес, громадськість, засоби масової інформації). На основі Semantic Web проєктована модель eGov 3.0 буде являти собою оновлену парадигму надання адміністративних послуг. Головне місце в ній займає людина з урахуванням її потреб і умов життєвих обставин, які на момент звернення для надання адміністративної послуги вже відомі «розумній» мережі державних служб [65].

1. У результаті подолання наявних перешкод уможливорюється перехід до цифрового уряду 3.0 у провідних країнах за рейтингом ООН. При цьому перехід технічно «просунутих» країн до eGov3.0 і знаходження менш просунутих на eGov1.0 збільшує цифровий розрив [66 - 69].

Беручи до уваги, що другою невід'ємною частиною цифрового врядування є електронна демократія можна констатувати інтерес до електронного голосування. Так, науковці опрацьовують здійснення такого голосування через

технологію блокчейн, яка забезпечує прозорість для учасників голосування та надає стійкість інформаційним системам на криптографічній основі. Окрім, цього досліджуються фактори впливу на суспільну довіру населення до процесу електронного голосування, які складаються з впливу урядової політики, бажання довіряти та наміру використовувати [50].

Слід відзначити, що при аналізі досвіду різних країн, необхідно звертати увагу на специфіку цих країн, їх пріоритети розвитку та ресурсні можливості.

На сьогоднішній день Україна рухається в напрямі інтенсивного охоплення інформаційно-комунікаційними технологіями різновікових груп суспільства. Це спонукає більше уваги приділяти саме розвитку мобільних технологій в електронному урядуванні. З іншого боку втілення концепції цифрового врядування взаємопов'язана з реформуванням державного управління та вимагає змін в адміністративній системі задля позитивних змін при прийнятті управлінських рішень [51]. На наш погляд такі зміни повинні відбуватися через проведення модернізації адміністративних процесів в органах публічного управління.

Урахування успішних світових практик постає вимогою сьогодення до публічної служби України для упровадження та використання інструментів цифрового врядування в органах публічного управління. На сьогоднішній день пріоритетами у сфері впровадження інформаційних технологій в органах публічного управління стали електронні послуги; відкриті дані; взаємодія реєстрів; системи електронної взаємодії та електронного документообігу, інтегрована система електронної ідентифікації; єдина система електронних петицій.

Можна визначити наступні технології і заходи цифрового врядування які актуальні в світі: технології хмарних обчислень, урядовий портал адміністративних послуг; інформаційна система державних засідань; відкриті дані; мобільні сервіси (додатки); ідентифікація особи через онлайн-режим; блокчейн в інформаційних мережах уряду; архітектура «Інтернету речей»; навчання з тематики кібербезпеки серед державних службовців шляхом

включення у навчальний план курсів з кіберграмотності, «цифрове» робоче місце, залучення громадян до взаємодії з державою через соціальні мережі [52].

Світовий досвід вказує на те, що на зростаючий вектор економічного розвитку країни впливає впровадження інструментів цифрового врядування. Ці інструменти покликанні полегшити надання послуг громадянам, забезпечити при цьому прозорість задля унеможливлення корупційних дій, а для економічних суб'єктів надає нові можливості для успішного ведення бізнесу.

У нинішніх умовах для нашої держави впровадження інструментів цифрового врядування в державних органах є особливо важливим, бо зміцнює напрямок незворотності на шляху проведення Україною задекларованих реформ. Тому повноцінне цифрового врядування в Україні стане міцним підґрунтям для існування державного апарату в системі європейських цінностей і світових спрямувань сталого розвитку.

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що упровадження цифрового врядування і відповідні від цього зміни процедур роботи в органах публічної влади за кордоном є сучасними тенденціями у великому ряді країн світу. Аналіз джерел свідчить про незмінність зазначених тенденцій у найближчі роки, тому для сфери публічного управління України рекомендуємо враховувати їх разом з вже пріоритетними як відкриті дані, електронні закупівлі, електронні послуги, електронна взаємодія, електронна ідентифікація.

Бажаними для представників різних країн світу стають побудова «розумних» міст і вищезазначена семантична модель eGov 3.0. Але при цьому, критичними технологіями цифрового врядування для здійснення модернізації адміністративних процесів в органах публічного управління є технологія «хмари», цифрове робоче місце, мобільні сервіси (розробка додатків для смартфонів), мобільні сайти органів державної влади та публічного управління, блокчейн, взаємодія реєстрів, електронна ідентифікація [51].

## 2.2. Порівняльний аналіз законодавства в галузі електронного документообігу в країнах Європейського Союзу

Найбільш важливим законодавчим інструментом у сфері електронного документообігу, який використовується ЄС для надання законної сили своїм рішенням, є Директиви. У них міститься обов'язковий результат, який держави-члени ЄС повинні досягти протягом зазначеного терміну, але форми і методи досягнення результату залишені на розгляд держав.

У сфері електронного документообігу існує дві директиви: "Директива про електронну комерцію" 2000 року [Директива 2000/31/ЄС Європейського парламенту та Ради "Про деякі правові аспекти інформаційних послуг зокрема, електронної комерції, на внутрішньому ринку" [23] і "Директива про електронний підпис" 1999 року [24]. Ці документи є частиною законодавства України.

Директива про електронну комерцію встановлює загальні засади для розвитку електронної комерції. Стаття 9 Директиви вимагає від держав надання законної сили договорам в електронній формі, усунення створення бар'єрів в їх використанні і забороняє заперечення їх юридичної сили виключно з приводу електронної форми. Зобов'язання і вимоги, що випливають з Директиви про електронну комерцію, дійсні тільки в межах ЄС.

Директива про електронні підписи є більш деталізованою та встановлює основи для юридичного визнання електронних підписів і вимоги до держав-членів в області їх сертифікації. Стаття 5 встановлює, що «електронні підписи, засновані на кваліфікованому сертифікаті й створені за допомогою захищеного засобу» еквівалентні власноручним підписам.

Проте надалі у статті зазначено, що електронний підпис не може бути позбавлений юридичної сили виключно на тій підставі, що він створений без використання кваліфікованого сертифіката або захищеного засобу. Незважаючи на наявність таких визначень, текст Директиви залишається технологічно нейтральним: мета вимог полягає в гарантуванні того, щоб була досягнута

максимальна безпека, замість вказівки на конкретний пристрій або метод створення електронного підпису.

"Електронний підпис" повинен відповідати наступним вимогам:

- бути однозначно пов'язаним з особою, що підписала;
- достатнім для його ідентифікації;
- створюватися з використанням засобів, що перебувають під одноосібним контролем особи, яка підписала;
- пов'язаним з даними, до яких він відноситься, таким способом, що будь-яка наступна зміна цих даних стає очевидною.

Для перевірки електронного підпису використовується «сертифікат». Сертифікат являє собою електронне посвідчення, яке пов'язує дані перевірки електронного підпису з певною особою і підтверджує ідентичність цієї особи. Кваліфікований сертифікат являє собою сертифікат, що відповідає спеціальним вимогам і виданий сертифікаційним органом.

Деякі автори, на основі аналізу того, як сприймаються ці Директиви ЄС законодавством держав-членів ЄС, прогнозують можливості створення однакових правил обігу електронних документів в межах ЄС і вибору напрямку вдосконалення законодавства України в даній сфері. Необхідність уніфікації українського права і загальноєвропейського вже ні в кого не викликає сумніву [31].

Наприклад, німецький підхід до надання юридичної сили договорам в електронній формі в частині вимоги власноручного підпису полягає в побудові жорсткого режиму. У 1997 році набув чинності Закон про цифровий підпис та Закон про регулювання основних умов надання інформаційних і комунікаційних послуг.

Анульований у 2004 році, даний акт надавав юридичну силу електронним підписам в електронній комерції. Додаткові технічні вимоги були закріплені в тому ж році в Постанові про цифровий підпис. Дані нормативні акти спільно формували правову основу для створення і підтвердження цифрових підписів сертифікаційними органами, які мають державну ліцензію.

В даний час у Німеччині відбувається процес регулювання використання криптографії з відкритим та закритим ключем, в процесі чого закріплюються технічні вимоги до сертифікаційних органів, які повинні повністю відповідати закону для того, щоб отримати дозвіл на здійснення такої діяльності. Основний наголос закону зроблений на створення інфраструктури цифрових підписів, а не на визнання юридичної сили договорів в електронному форматі. Нежиттєздатність даної спроби обумовлюється відсутністю специфічних положень, що стосуються дійсності і сфери використання цифрових підписів в електронних угодах. Натомість закон містить технічні норми до сертифікаційних органів, яким вони повинні відповідати при отриманні ліцензії [35].

Так як офіційне визнання юридичної сили електронних документів рівної паперовим не гарантується законом, як це зроблено в Директиві про електронну комерцію, то виникає дві проблеми гармонізації законодавства. По-перше, відсутність офіційного законодавчого визнання електронних документів призводить до необхідності проведення додаткових коментарів щодо охоплених угод. В даний час існує велика кількість законодавчих вимог, яким електронні або цифрові підписи не задовольняють [9].

Таким чином, визначення угод, які можуть подаватися в електронному вигляді, вимагає аналізу законодавства і, як наслідок, збільшення вартості угоди.

Друга проблема створена розділами 14 і 15 закону. Вони встановлюють придатність стандартів цифрового підпису до іноземних сертифікаційних органів. Цифрові підписи, створені органом з іншої держави-члена ЄС, можуть бути визнані тільки в тому випадку, якщо вони в змозі продемонструвати такий же рівень безпеки. Тобто, потрібні схожі умови тестування і регулюючий режим для відповідності цим положенням. Для держав не членів ЄС розділ 15 вказує, що цифрові підписи можуть визнаватися рівноцінними тільки при наявності міжнародних або міжурядових договорів.

Недоліки і надмірна негнучкість стандартів, що містяться в законодавчих ініціативах 1997 року, суперечили вимогам двох директив ЄС. Тому урядом Німеччини розроблено додаткові акти для заміни існуючого закону і подальшої

інтеграції з Директивою про електронні підписи. А саме Німецькі пропозиції по основам Закону про цифрові підписи від 16 серпня 2000 року, прийняті Бундесратом 9 березня 2001, які набрали чинності 21 травня 2001 року (Signaturgesetz–SigG) [25]. Цей документ не ставить знак рівності між електронними та власноручними підписами, точніше він створює основи для відповідності Директиві про електронні підписи.

Тут все ж залишається обов'язковий набір правил для створення та випуску сертифікатів, які можуть бути визнані відповідно до Директиви, крім того електронні підписи за визначенням самодостатні для того, щоб бути доказом укладання угоди в електронній формі. Перша частина закону формулює мету всього акта: формування основ для електронних підписів. Здавалося б, вона набагато більш відповідає Директиві, ніж у попередньому законі. Однак, замість регулювання обігу електронних підписів, закон продовжує побудова інфраструктури цифрових підписів.

Зараз йде процес підготовки до внесення змін до статті 126 (а) Цивільного кодексу, які гарантували б законний статус кваліфікованого сертифіката. Визнання іноземних сертифікатів можливо за умови, що їх видали сертифікаційні органи які, пройшли акредитацію і можуть забезпечити відповідний рівень безпеки. У випадку, якщо зміни будуть зроблені, то це створить гарантії використання електронних підписів у всіх сферах господарської діяльності незалежно від того, в яких стосунках підписи використовуються.

Новий і вдосконалений закон про електронний підпис певною мірою пом'якшив позицію Німеччини щодо електронних підписів, але не досяг мети створення ефективного законодавства, що стосується законного визнання договорів в електронній формі.

Інший підхід до нормативно-правового забезпечення електронного документообігу у Франції. 13 березня 2000 року французький уряд прийняв закон, що вносить зміни до глави VI Цивільного кодексу, яка головним чином стосувалася форми і доказової сили договорів. Основний наголос зроблених змін

спрямований на створення загальних правил, що дозволяють зрівняти юридичну силу електронних документів і підписів з власноручним формою у всіх сферах правовідносин.

Стаття 1316 Цивільного кодексу тепер визнає як докази букви і цифри або будь-який інший знак або символ, значення якого може бути легко з'ясовано, незалежно від способу створення та передачі. Для більшої визначеності стаття 1316-1 визначає умови допустимості доказів у електронній формі: можна з достатньою часткою впевненості визначити особу, від якої виходять дані, і спосіб їх створення що гарантує цілісність.

Дотримання принципу функціональної еквівалентності набагато ліберальніше, ніж в законодавстві Німеччини, де визнається юридична сила лише певного виду електронного підпису. Стаття 1316-2 вказує, що в разі виникнення розбіжностей між електронною і паперовою копією, суд визначає, яка з них має більшу доказову силу, ґрунтуючись на ретельному вивченні всіх обставин і на неупередженому ставленні до використовуюваного носія. Дана глава Цивільного кодексу гарантує, що електронні документи мають юридичну силу і можлива оцінка їх надійності судом без звернення до технологічної природи самого документа і пов'язаного з ним електронного підпису.

Вимоги до підпису закріплені в статті 1316-4. У ній передбачено, що електронний підпис може задовольняти вимогам, що пред'являються до юридичної сили документів, у разі, якщо він вказує на особу, яка створила підпис, і підтверджує згоду сторони у вчиненні будь-які дії по зобов'язанню. У статті дається визначення терміну «електронний підпис»: це використання надійного засобу ідентифікації, що гарантує власне зв'язок з породженою дією. Далі стаття 1316-4 вказує, що «надійні засоби ідентифікації» і «гарантування зв'язку» визначені в Декреті про електронний підпис (*decret en Conseil d'Etat*), який був прийнятий 30 березня 2001 [36].

Незважаючи на те, що положення Цивільного кодексу абсолютно нейтральні щодо застосовуваних технологій при створенні електронного підпису, Декрет містить більш детальні вимоги. Зокрема, він повторює



визначення електронного підпису, яке було дане в статті 1316-4, але додає новий вид електронного підпису – захищений, який повинні створюватися засоби, що знаходяться виключно під контролем особи що підписує, і яка гарантує, що будь-яка зміна, внесена в документ після його підписання, може бути легко виявлена. Також в цьому випадку потрібно видання сертифіката на електронний підпис від незалежного сертифікаційного органу. Таким чином, ступінь безпеки і надійності піднята до рівня, який відповідає технології цифрового підпису.

Однак, важливо помітити, що інші технології і засоби обробки документів не виключаються. Шифрування відкритим ключем використовується тільки як приклад, і, до тих пір, поки не будуть знайдені схожі стандарти, необхідно буде використовувати захищений підпис.

Згідно зі статтею 2 Декрету існує презумпція надійності такого підпису у випадку, коли він перевірений за допомогою «кваліфікованого електронного сертифіката», визначення якого схоже на дане в німецькому SigG. Тому, хоч і здається, що тільки технологія цифрового підпису в даний час задовольняє вимогам Декрету, інші способи підписання не виключаються, за умови, що вони можуть гарантувати такий же рівень безпеки і використовують послуги незалежних сертифікаційних органів, що видають кваліфіковані сертифікати.

Таким чином, можна сказати, що позиція Франції є навіть більш ліберальною, ніж положення Директиви про електронні підписи, оскільки вона надає електронним документам такий же рівень визнання їх юридичної сили без прив'язки до конкретних технологічних засобів. Незважаючи на те, що в даний час правилам, що висуваються до електронних підписів, задовольняє тільки технологія цифрового підпису, вони (правила) не обмежуються тільки даним видом ідентифікації.

В даний час немає готових до використання технологічно нейтральних засобів ідентифікації, проте можливе прийняття таких у майбутньому, якщо вони будуть відповідати вимогам Цивільного кодексу та Декрету і будуть використовувати кваліфіковані сертифікати. У будь-якому випадку місце для нововведень і їх конкуренції існує. Стаття 8 Декрету встановлює, що

сертифікація організацій держав не членів ЄС визнається законом, якщо виконують вимоги Директиви про електронні підписи. Це означає, що вони повинні відповідати вимогам французького закону і повинні пройти акредитацію як того вимагає Директива, або що за їхні сертифікати поручається акредитований сертифікаційний орган держави-члена ЄС, або що вони діють відповідно до міжнародного договору.

У Сполученому Королівстві імплементація двох директив ЄС почалася з Закону про електронні засоби комунікації, який отримав королівську санкцію 25 травня 2000. Розташований за своїми положеннями приблизно між законодавчими ініціативами Франції та Німеччини, Акт пропонує розширити рамки законодавчого визнання електронних підписів, які відповідають певним загальним критеріям і умовам функціональної еквівалентності [32, с. 24].

Акт не вводить обов'язкової сертифікації підписів. Крім того, спрощено механізм сертифікації: конкретний електронний підпис визнається сертифікованим, якщо будь-яка особа (незалежно, до або після передачі інформації), підтвердить, що підпис, механізм його створення, передачі або підтвердження є достатнім засобом для перевірки автентичності та цілісності інформації. Відповідно, повинна бути передбачена відповідальність особи, що підписує документ, за можливі несприятливі наслідки.

Хоча Акт, в силу специфіки правової системи, дуже докладно регулює питання предмета, він обходить увагою ряд проблем. Власне кажучи, мета глобального регулювання питань використання електронних підписів перед ним і не ставилася. Він просто створив гарантію того, що документи, підписані електронним підписом, будуть прийматися в суді. Все інше сам Акт статтею 8 відносить до компетенції Кабінету міністрів, мабуть, цим способом і проводитиметься подальше регулювання застосування електронних підписів. В цілому така позиція розрахована на активне застосування прецедентів.

Підводячи підсумок проведеного вище аналізу, необхідно повернутися до зазначеної напочатку проблеми – побудови однакових європейських правил щодо електронного документообігу. Незважаючи на вжиті спроби комісій ЄС,

законодавство ішло різними шляхами у різних країнах-державих ЄС. На це є кілька причин.

По-перше, відмінність національних правових традицій, правових систем. Для країн загального права, наприклад, Сполученого Королівства, – характерний підхід обмеження втручання держави у приватні справи. Відповідно, і електронний документообіг не повинен бути об'єктом жорсткого регулювання.

Для Німеччини характерний державний підхід до регулювання багатьох сфер діяльності, внаслідок чого і електронний документообіг опинився під жорстким контролем держави.

По-друге, різні держави по-різному підійшли до проблеми використання електронного документообігу. Наприклад, у Німеччині вирішили, що електронний документообіг, а особливо електронні підписи – самостійна сфера діяльності в галузі телекомунікацій (поряд з телемовленням, наданням доступу до Інтернету), а, отже, повинна бути поставлена під жорсткий контроль держави.

У Франції, навпаки, набагато більш вільний підхід до регулювання електронного документообігу, що виявляється в наданні сторонам свободи вибору технології електронного документообігу при здійсненні підприємницької та інших видів діяльності – електронний документ та електронний підпис закріплені в нормах Цивільного кодексу.

Таким чином Україні при створенні правових основ електронного документообігу, на наш погляд, необхідно було б орієнтуватись на досвід Німеччини – де існує розумне втручання держави в діяльність учасників електронного документообігу.

Така пропозиція ґрунтується на тому, що правовідносини з використанням електронного документа виникли відносно недавно, ще жодна країна не має ефективно діючого законодавства у цій галузі, і пускати процес побудови таких норм на самоплив представляється нерозумним.

Тут необхідний контроль з боку держави, хоча б на початковому етапі. До того ж треба враховувати економічну ситуацію і рівень розвитку правової системи в Україні, які значно відрізняються від існуючих в інших країнах, і

просте копіювання без урахування національної специфіки іноземного законодавства (яке є досить таки ліберальним, – наприклад, у Франції) може обернутися дуже негативними наслідками.

## РОЗДІЛ 3

### ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТООБІГ В СИСТЕМІ ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

#### **3.1 Цифрове врядування, 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.

Цифрове врядування 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 цифрового врядування 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. Цифрове врядування 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. Цифрове врядування, 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 цифрового врядування в органах публічного управління, 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 публічного управління, яких це торкається, до якісно нових технологій.

Впровадження електронного документообігу в органі державної влади або публічного управління 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 публічного управління.

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].

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

Треба зазначити, що поступово, але неухильно відбувається знайомство громадян із механізмами та інструментами цифрового врядування на теренах України, що разом із вивченням закордонного досвіду в цій сфері підвищує бажання повноцінного впровадження та реалізації концепції цифрового врядування 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 публічного управління 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 цифрового врядування серед службовців державних установ та організацій, представників публічного управління та й самих громадян. Ситуацію також ускладнює погана координація суб'єктів, зацікавлених у впровадженні інструментів цифрового врядування, відсутність дієвих механізмів контролю у сфері цифрового врядування та інформатизації, а також відсутність загальноприйнятих стандартів щодо впровадження та оцінювання рівня розвитку цифрового врядування. Окремою проблемою є низький рівень

комп'ютерної грамотності державних службовців та посадових осіб публічного управління, нестача закладів, здатних інформувати населення щодо переваг та можливостей цифрового врядування, 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 публічного управління мають бути фахівці, здатні координувати впровадження механізмів та комплексної системи цифрового врядування 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 цифрового врядування відіграє реалізація адміністративних та інформаційних послуг в онлайн-режимі. Відзначимо, що спеціалісти з цифрового врядування 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 ідентифікації 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-третьій стадіях розвитку онлайн-послуг, що детермінується складним комплексом таких факторів, як обсяги асигнувань на розвиток цифрового врядування 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.

### **3.2. Перспективи впровадження електронного документообігу як складової системи цифрового врядування в органах публічного управління**

Сучасні цифрові технології відіграють дедалі важливішу роль для електронного документообігу у системі публічного управління розвинутих країн. Якщо до кінця 80-х рр. минулого століття уряди 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 населення.

«Цифровий 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 цифрового 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 цифрового врядування 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 посилення 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 цифрового врядування 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 цифрового врядування 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 витрачання 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 цифрового врядування як окремого соціального інституту.

Отже, цифрове врядування 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-лайновому 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 цифрового врядування в органах публічного управління позитивно впливає на зміну

самої природи публічної влади, робити 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 публічного управління [55].

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

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

Розвиток цифрового суспільства спонукає органи публічного управління, 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 публічного управління, 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].

Щодо перспектив впровадження цифрового врядування, 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 публічного управління 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 публічного управління, 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 публічного управління 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 переміщуються 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 цифрового врядування, можна говорити про те, що органи публічного управління України мають впевнено впроваджувати як електронний документообіг так й інші можливості цифрового врядування.

## 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. У свою чергу, 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. Розглянута нормативно-методична база документаційного забезпечення управління в органах публічного управління, яка 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.

2. Визначено особливості управління документообігом як складової 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.

3. Розглянуто сучасні тенденції упровадження цифрового врядування в публічному управлінні в зарубіжних країнах

Відзначено, що сучасні цифрові 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 у бік розширення повноважень органів публічного управління.

4. Проведено порівняльний аналіз законодавства в галузі електронного документообігу в країнах Європейського Союзу.

Найбільш важливим законодавчим інструментом у сфері електронного документообігу, який використовується ЄС для надання законної сили своїм рішенням, є Директиви. У них міститься обов'язковий результат, який держави-члени ЄС повинні досягти протягом зазначеного терміну, але форми і методи досягнення результату залишені на розгляд держав.

Директива про електронну комерцію встановлює загальні засади для розвитку електронної комерції. Стаття 9 Директиви вимагає від держав надання законної сили договорам в електронній формі, усунення створення бар'єрів в їх

використанні і забороняє заперечення їх юридичної сили виключно з приводу електронної форми. Зобов'язання і вимоги, що впливають з Директиви про електронну комерцію, дійсні тільки в межах ЄС. Директива про електронні підписи є більш деталізованою та встановлює основи для юридичного визнання електронних підписів і вимоги до держав-членів в області їх сертифікації. Стаття 5 встановлює, що «електронні підписи, засновані на кваліфікованому сертифікаті й створені за допомогою захищеного засобу» еквівалентні власноручним підписам.

5. Досліджено цифрове врядування, як складову реформування публічного управління

Цифрове врядування є механізмом використання цифрових 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. Органи публічного управління мають різні стратегії щодо побудови цифрового врядування. Між тим треба враховувати, що цифрове врядування 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, ресурсів, нормативно-правової бази, а також спроможності населення використовувати запропоновані технології. Успіх цифрового врядування вимагає принципових змін в тому, яким чином працює орган публічного управління, і як люди відносяться до способів та шляхів, за допомогою яких місцева влада їм допомагає.

6. Визначено перспективи впровадження електронного документообігу як складової системи цифрового врядування в органах публічного управління.

Розвиток цифрового суспільства спонукає органи публічного управління, і перед всім керівництво новостворених об'єднаних територіальних громад, к подальшому використанню новітніх технологій у системі електронного документообігу. Ці системи стають все більш досконалішими 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 публічного управління, в порівнянні з центральним урядом, більш близькі до громадян, впровадження електронного документообігу як частини системи цифрового врядування досягненню наступних цілей:

- більша «інтегрованість» – шляхом поєднання послуг різних організацій в регіоні, шляхом вдосконалення комунікацій, загальних інформаційних систем, точок доступу і способів доставки .

- 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. .

- електронне забезпечення та підтримка – створення більш чутливих, якісних і швидких послуг та доступу до документів Ключовими цілями є безперешкодне забезпечення і усунення зайвої бюрократії .

- 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 .

- підтримка і заохочення громадян використовувати електронні послуги та доступ до публічної інформації.

## 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](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](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](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](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vkr_2012_8_11.pdf)

13. Зеленська М. В. Шляхи удосконалення документаційноо 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](p://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 публічного управління : навч. посіб. / Т. В. Іванова, Л. П. Піддубна ; М-во освіти і науки України. - К. : Центр учб. л-ри, 2007. - 360 с.

15. Квітка, С. (2020). Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України*. Спецвипуск. С. 131–134. <http://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134>

16. Квітка, С. (2021). Цифрова трансформація в контексті концепції «Довгих хвиль» М. Кондратьєва. *Аспекти публічного управління*, 9(SI (1), 24-28. <https://doi.org/10.15421/152155>

17. Квітка С., Новіченко Н., Гусаревич Н., Піскоха Н., Бардах О., & Демощенко Г. (2020). Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 8(4),129–146. <https://doi.org/10.15421/152087>.

18. Квітка, С. (2019). Інноваційні механізми в публічному управлінні: форсайт. *Аспекти публічного управління*, 7(4), 5-16. <https://doi.org/10.15421/151918>
19. Квітка, С., Новіченко, Н., Гусаревич, Н., Піскоха, Н., Бардах, О., & Демощенко, Г. (2020). Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*, 8(4), 129-146. <https://doi.org/10.15421/152087>
20. Квітка, С., & Мазур, О. (2023). Особливості державної політики протидії соціальним конфліктам на основі розвитку співробітництва громад з використанням мережевого управління та смарт-спеціалізації територій. *Аспекти публічного управління*, 11(1), 86-93. <https://doi.org/10.15421/152312>
21. 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](http://elibrary.kubg.edu.ua/7059/1/K_Lynov_I_Klymenko_EDDU_IS.pdf)
22. 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.
23. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.
24. Кушнарєнко Н.Н. Документоведение: учебник / Н. Н. Кушнарєнко. - 2-е изд., перераб. и доп. - К. : "Знання", 2000. - 460 с.
25. Ларин М.В. Управление документацией теория и практика // Делопроизводитель. - 2001. - № 1.
26. 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.

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

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

29. 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.

30. Перелік типових документів, що створюються в діяльності органів державної влади та публічного управління, 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.

31. Петрова І. Документаційне забезпечення діяльності органів публічного управління в сучасній Україні / І.О. Петрова // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. – 2007. – № 3. – С. 18-23.

32. Про затвердження інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і публічного управління, 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.

33. 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.

34. 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.

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

36. Савицький В.Т. Документаційне забезпечення діяльності органів влади та публічного управління України: монографія / В.Т. Савицький. – Львів: КНТ, 2008. – 324 с.

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

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

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

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

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

42. “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)

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

44. 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>

45. 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>



46. Кабінет міністрів України : постанова від 24 лютого 2003 р. n 208/ - Київ Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний Уряд" . – Режим доступу: <https://docs.dtkk.ua/doc/1052.202.0>

47. 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](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/TF015977.html)

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

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

50. 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](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T070537.html)

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

52. 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/2009-02/09ayurpu.pdf>

53. 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)

54. 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 Президентіві України, 2014. – 72 с. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1716/>

55. 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)

56. 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)

57. 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>.

58. 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>

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

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

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

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

63. Система електронного документообігу «Док Проф» - Режим доступу : <http://docprof.com.ua/index.php/products/elektroniyy-dokumentooobig>