

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування

БАЛКАНОВ АРТЕМ ВАЛЕРІЙОВИЧ

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ВПРОВАДЖЕННЯ
ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБИГУ В ОРГАНАХ
ДЕРЖГЕОКАДАСТРУ МИКОЛАЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ
магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

м. Миколаїв - 2020

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Стабільний розвиток України безпосередньо пов'язаний із забезпеченням ефективного функціонування механізмів електронного документообігу (далі ЕДО), зокрема в органах Держгеокадастру. По-перше тому що електронний документообіг – допомагає суттєво підвищити ефективність роботи органів Держгеокадастру; по-друге він дозволяє покращити обслуговування потреб громадян при виконанні земельпорядних, земельно-кадастрових, вишукувальних і обстежувальних робіт; по-третє якісний ЕДО скорочує часові витрати на розв'язання управлінських завдань в органах Держгеокадастру; по-четверте ЕДО сприяє створенню нової організаційної культури в органах Держгеокадастру, тому що робота державних службовців стає більш легкою, цікавою і значимою; по-п'яте вдосконалення ЕДО в структурних підрозділах органів Держгеокадастру на основі використання сучасних інформаційних технологій сприяє підвищенню ефективності їх діяльності, налагодження взаємовідносин з населенням, відповідає на запити громадян.

В умовах децентралізації, й створення об'єднаних територіальних громад, перед органами Держгеокадастру висувуються нові завдання пов'язані з земельпорядної діяльністю. Серед яких: проблеми зі створення оптимальних умов господарювання на землі, зокрема при виконанні земельпорядних, земельно-кадастрових робіт, визначення правового режиму використання земель, облік кількості та якості земель, їх раціонального використання та охорони. Саме тому ефективність роботи органів Держгеокадастру неможлива без удосконалення механізмів ЕДО, через створення системи електронного документообігу (далі СЕДО), на базі сучасних інформаційних технологій.

Головним завданням органів Держгеокадастру як одного з інструментів державного управління земельними ресурсами є забезпечення повноти достовірності відомостей про всі земельні ділянки в єдиної системі земельно-кадастрової інформації. Реалізація цих завдань повинна відбуватися з опорою на сучасну систему ЕДО.

Впровадження сучасного ЕДО у діяльність органів Держгеокадастру створює нові якісні можливості для інформаційного забезпечення їх діяльності, дозволяє поставити землеустрій на сучасний рівень науково-технічного прогресу, та вимагає необхідності постійно пристосовуватися до інновацій.

Серед багатьох проблем, що в сукупності відображають суть електронного документообігу в системі землекористування, як складової державної політики електронного урядування є недосконалість обробки, збереження та аналізу інформації щодо якості, кількості та місця знаходження земельних ресурсів.

Важливим заходом у розв'язанні цих проблем є розвиток ЕДО, що забезпечує, збір, оброблення, збереження, передавання, доступ, використання та розповсюдження ЕД.

ЕДО та зв'язані з ним атрибути, сприяють подоланню негативних тенденцій в прийнятті рішень органами Держгеокадастру та формують умови розвитку сталого землекористування.

Констатуючи високі темпи розвитку інформаційних технологій в Україні, необхідно звернути увагу на недостатній рівень їх впровадження в роботу органів Держгеокадастру.

Потрібно зазначити, що в Україні науковими аспектами розвитку ЕДО в різних сферах управління, у тому числі на державному рівні присвячені дослідження таких

українських вчених, як О. Беркут, М. Величкевич, Н. Мітрофан, Н. Кунанець, О. Вдовіна, В. Ключевський, Т. Кушнірук і О. Лобанова. А. Ліпенцева і О. Поляк, І. Лопушинського, П. Марченко, О. Матвієнко, Ю. Палеха, В. Писаренко, В. Полішук, та ін.

Окремі вчені вивчають інформаційні системи, роль інформації в процесі ухвалення державно-управлінських рішень, серед яких є відомі українські вчені, такі як: О. Голобуцький, О. Шевчук, А. Дегтяр, А. Семенченка, В. Дрешпак, П. Клименко, Р. Коваль, І. Коліушко, С. Ванько, І. Шаповал, Л.Матвейчук, П. Сніцаренко, Ю. Саричев, та ін.

Впровадження технології електронного урядування в Україні, досліджують, такі вчені, як О. Арво, О. Баранов, М. Демкова, С. Дзюба, В. Дрешпак, А. Єфанов, І. Жилиєв, Е. Клепець, Ю. Місніков, Т. Попова, І.Рубан, С. Полумієнко, І. Коліушко, С. Ванько, І. Шаповал, А. І. Семенченко та ін.

Однак незважаючи на значний науковий інтерес фахівців до питань ЕДО в органах влади, треба зазначити, що відсутні дослідження присвячені ЕДО в органах Держгеокадастру. В результаті проведеного дослідження встановлено, що існуючий в Україні стан ЕДО органів Держгеокадастру ще не в повній мірі відповідає рівню розвитку інформатизації нашого суспільства.

Мета і завдання дослідження. Метою даного дослідження є теоретичне обґрунтування механізмів впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру Миколаївської області, на основі застосування сучасних інформаційних технологій.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі завдання:

- охарактеризувати теоретичні засади дослідження електронного документообігу в органах Держгеокадастру;
- дослідити розвиток механізмів впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру Миколаївської області;
- обґрунтувати напрями вдосконалення впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру.

Об'єктом дослідження є електронний документообіг, як складова державної політики електронного урядування.

Предметом дослідження є механізми впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру Миколаївської області.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є система загальнонаукових методів, які призначені для отримання об'єктивних та достовірних результатів. Зокрема були застосовані методи: системного аналізу, синтезу, порівняння, абстрагування, дослідження розвитку системи електронного документообігу в органах Держгеокадастру.

Теоретичною основою магістерської роботи є нормативно-правова база України, що регулює питання електронного урядування та впровадження електронного документообігу.

Наукова новизна одержаних результатів. У роботі вирішене актуальне наукове завдання в галузі державного управління щодо теоретико-методологічного обґрунтування механізмів впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру сформульовано та обґрунтовано низку висновків і рекомендацій, що розкривають зміст дослідження, новизна яких полягає в наступному:

- обґрунтовано теоретико-методологічні підходи до електронного документообігу в системі землекористування, що базуються на інформатизації управлінського процесу;

- запропонована морфологічна модель інформаційного забезпечення Держгеокадастру України, що дозволяє зрозуміти місце й роль механізмів ЕДО в роботі Держгеокадастру на різних рівнях управління;

- удосконалено понятійно-категорійний апарат дослідження: сформульовано визначення терміну «електронний документообіг в органах держгеокадастру» під яким розуміється система існування електронних документів, що будується, як технологічна інфраструктура за допомогою програмного забезпечення для створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання, передачі до архіву або на знищення електронних документів;

- запропоновано визначення «електронного урядування», як спосіб організації державно-владних відносин за допомогою інформаційно-комунікативних систем і мереж, з метою забезпечення функціонування органів публічної влади, зокрема Держгеокадастру з громадянами, підприємствами, установами максимально доступним і прозорим;

- визначені сутнісні ознаки механізмів впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру, до яких віднесено: нормативно-правовий, організаційний, економічний, інформаційний (інформаційно-аналітичний).

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що магістерська робота ґрунтується на результатах практичного впровадження в діяльність органів Держгеокадастру електронного документообігу, в якому автор приймав участь особисто. Розроблені в роботі положення, висновки та рекомендації можуть бути використаними для удосконалення електронного документообігу, а також в навчальному процесі при підготовці магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Апробація результатів магістерської роботи. Основні положення магістерської роботи було обговорено на Всеукраїнської науково-практичної конференції: «Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти» (2020р.) м. Миколаїв.

Структура магістерської роботи. Відповідно до мети та завдань, магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, загальних висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг магістерської роботи – 84 сторінки, з них основного тексту – 75 сторінок. Кількість використаних джерел – 73.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми; подано стислу характеристику сутності і стану розроблення проблеми, що досліджується; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; розкрито наукову новизну; вказано практичне значення, описано структуру та обсяг магістерської роботи.

У **першому розділі** – *«Теоретичні засади дослідження електронного документообігу в органах Держгеокадастру»* аналізується стан наукової розробки проблеми електронного документообігу, як складової державної політики електронного урядування.

У розділі виокремлено основні групи джерел присвячених проблемам електронного урядування і її складової електронному документообігу. Зазначено, що запровадження е-урядування в Україні дозволяє формувати Єдиний інформаційний простір, що забезпечує передачу інформації та документообіг, як в окремих державних установах так і загалом у державі.

Дано визначення терміну «електронне урядування», як способу організації державно-владних відносин за допомогою ІС і мереж, з метою забезпечення максимально доступного і прозорого функціонування органів публічної влади, зокрема Держгеокадастру з громадянами, підприємствами, установами.

Зроблено висновок, що ЕДО є одним із інструментів е-урядування, системою існування ЕД в організації діяльності органів Держгеокадастру. Запропоновано розглядати ЕДО, як систему існування ЕД, що будується, як технологічна інфраструктура за допомогою ПЗ для створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання, передачі до архіву або на знищення ЕД, що зберігаються на електронних носіях.

У **другому розділі** – *«Розвиток механізмів впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру миколаївської області»* – аналізується становлення механізмів інформаційного забезпечення ЕДО в органах Держгеокадастру, впровадження інформаційних систем та технологій як засіб вдосконалення інформаційного забезпечення органів Держгеокадастру.

Окреслено основні механізми впровадження документообігу в органах Держгеокадастру, до яких віднесено: нормативно-правовий, організаційний, економічний, інформаційний (інформаційно-аналітичний).

Обґрунтовано, що впровадження механізмів інформаційного забезпечення ЕДО в органах Держгеокадастру Миколаївської області, забезпечує: підвищення продуктивності праці держслужбовців та є закономірним елементом розвитку ЕДО; управління потоками документів і масивами інформації у комп'ютерних мережах; можливість контролювати рух документів в органах Держгеокадастру, що ефективно впливає на прийняття управлінських рішень.

Доведено, що інформаційне забезпечення Держгеокадастру доцільно розглядати як організаційну структуру, складової якої є електронна інформація (ЕД), що забезпечують управлінську діяльність з метою надання якісних адміністративних послуг. Розроблено загальну морфологічну модель інформаційного забезпечення Держгеокадастру (Рис. 2.1), визначено її складові для розуміння місця й роль механізмів ЕД в інформаційному забезпеченні Держгеокадастру на різних рівнях управління.

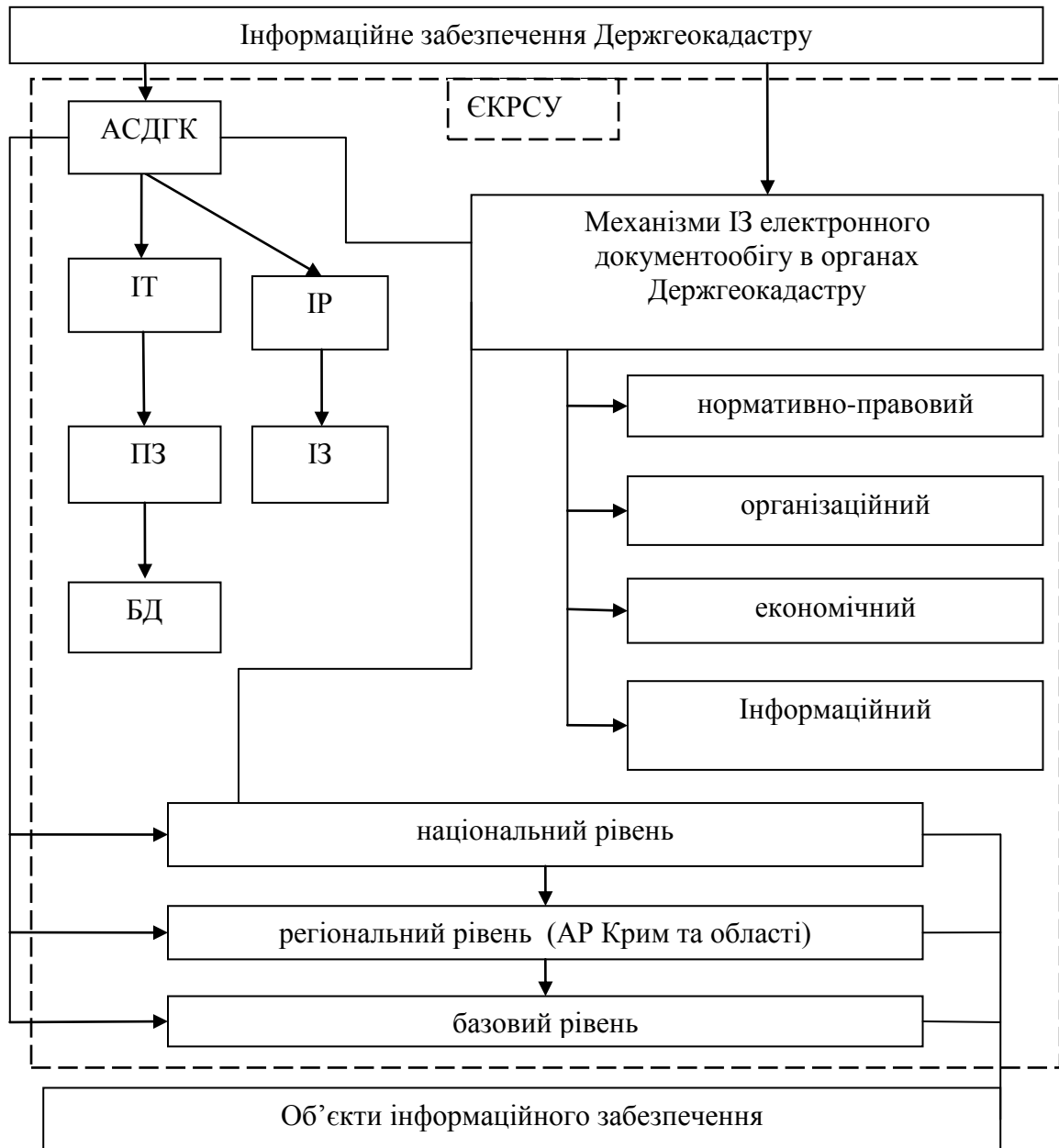


Рис.2.1. Морфологічна модель ІЗ Держгеокадастру України. Складено автором.

Зроблено висновок, що впровадження інформаційних систем та технологій, як засобів вдосконалення ІЗ органів Держгеокадастру є одним з найактуальніших питань в органах Держгеокадастру. Завдяки використанню АІС та ІТ можна досягнути всебічного обґрунтування та оптимізації здійснення задач кадастрового землеустрою і управління земельними ресурсами, але необхідно зазначити, що особливу увагу потрібно приділяти новим програмним продуктам (ПЗ), що дозволяють розширити функціонал ЕДО.

Отже ІТ та захист інформації в органах Держгеокадастру складають певну систему з засобів захисту інформації, АІС, що охоплюють: адміністративно-правове регулювання; удосконалення програмно-технічного, технологічного забезпечення; побудову відповідних умов (організаційних, технічних, програмних) експлуатації АІС, з використанням загальних методів захисту АІС та інформації: правових, економічних, організаційно-технічних.

У **третьому розділі** – «*Напрями вдосконалення електронного документообігу в органах Держгеокадастру (на прикладі Миколаївської області)*» – визначені перспективи розвитку ЕДО, та запропоновані практичні рекомендації щодо вдосконалення СЕДО в підрозділах Держгеокадастру.

Зазначено, що СЕДО можна розглядати, як автоматизовану багатокористувацьку систему, що супроводжує процес управління в органах Держгеокадастру та забезпечує контроль виконання, інформаційно-довідкову роботу, поточне зберігання і облік, включаючи підготовку документів для передачі в державний архів.

Проведено дослідження показало: після впровадження СЕДО в органах Держгеокадастру продуктивність праці держслужбовців працюючих в СЕДО з 2015 р. до початку 2020 року збільшилось на 15% (Рис. 3.1.), а вартість архівного зберігання ЕД зменшилась на 40% в порівнянні з паперовими документами.

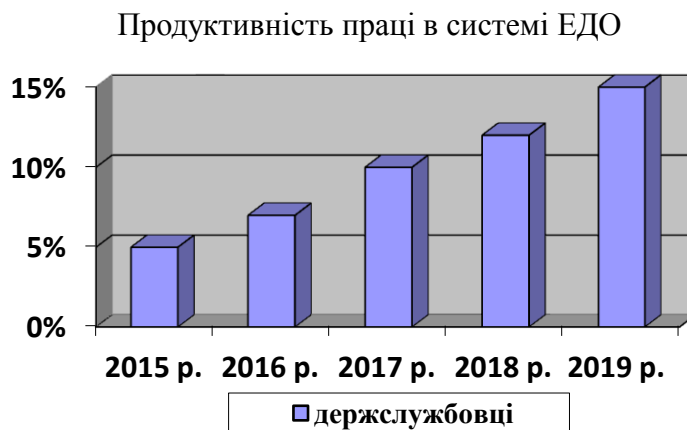


Рис. 3.1. Продуктивність праці держслужбовців працюючих в СЕДО

Отримані результати надали зробити висновок, що впровадження ЕДО, тобто автоматизація процесу діловодства й перехід від паперових до ЕД підвищили продуктивність праці держслужбовців працюючих в СЕДО, зменшив час на пошук, узгодження й відправлення ЕД.

На основі узагальнення досвіду ЕДО в органах Держгеокадастру, його еволюції, запропоновано наступні рекомендації щодо вдосконалення СЕДО:

- поліпшення та вдосконалення інформаційно-комп'ютерного забезпечення органів Держгеокадастру на усіх рівнях;
- вдосконалення та підвищення рівня інформаційної компетентності працівників органів Держгеокадастру.
- подальший розвиток автоматизованої інформаційної систем ведення ДЗК, спрямованого на вирішення гарантій прав на землю, перерозподілу земель, землеустрою, диференційованого й повного оподаткування.

ВИСНОВКИ

На сучасному етапі соціально-економічного розвитку українського суспільства, земельним ресурсам належить провідна роль, тому механізми ЕДО слід розглядати як один із чинників, що дозволяє забезпечити ефективне функціонування Держгеокадастру.

Особливо це актуально в умовах децентралізація й розширення власних повноважень об'єднаних територіальних громад, зокрема робіт, пов'язаних із земельними відносинами та широким застосуванням у цьому процесі новітніх ІТ, і в першу чергу, використання ЕДО.

Для поліпшення шляхів вдосконалення системи ЕДО в органах Держгеокадастру:

1. Охарактеризовано теоретичні засади дослідження електронного документообігу в органах Держгеокадастру, стан наукової розробки проблеми. Визначено, що існує достатньо досліджень присвячених проблематики ІЗ органів публічної влади та реалізації державної інформаційної політики, які є умовою для переходу до інформаційного суспільства. Проблема ЕДО, як складової державної політики електронного урядування, її вивченням займалась велика кількість дослідників, але на сьогодні відсутнє комплексне спеціальне дослідження присвячене розвитку механізмів впровадження ЕДО в органах Держгеокадастру, зокрема Миколаївської області.

Доведено, що в Україні існує і діє досить розвинута нормативно-правова база забезпечення впровадження ЕДО, яка постійно змінюється, враховуючі європейський досвід впровадження електронного врядування.

Досліджено ЕДО, як складова державної політики електронного урядування. Показано, що в складній роботі органів Держгеокадастру ЕДО є не тільки системою існування ЕД, але й інструментом організації функціональної діяльності органів Держгеокадастру.

У зв'язку з реформою децентралізації, що полягає у передачі на рівень територіальних громад багатьох функцій і повноважень органів державної влади (наприклад, надання адміністративних послуг в електронному вигляді), наявність ЕДО дозволяє найбільш ефективно реалізувати політику держави у сфері земельних відносин, землеустрою, дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель.

Запропоновано розуміти ЕДО, як систему існування ЕД, що будується, як технологічна інфраструктура за допомогою ПЗ для створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання, передачі до архіву або на знищення електронних ЕД, що зберігаються на електронних носіях.

2. Доведено, що впровадження механізмів інформаційного забезпечення ЕДО в органах Держгеокадастру Миколаївської області, забезпечує:

- підвищення продуктивності праці держслужбовців та є закономірним елементом розвитку ЕДО;
- управління потоками ЕД і масивом інформації у комп'ютерних мережах;
- можливість контролювати рух документів в органах Держгеокадастру, що ефективно впливає на управлінські рішення.

Для вдосконалення ІЗ органів Держгеокадастру пропонуються додаткові заходи, наприклад вдосконалення існуючої АІС в управлінні земельними ресурсами. Завдяки використанню АІС та ІТ можна досягнути всебічного обґрунтування та оптимізації здійснення задач кадастрового землеустрою і управління земельними ресурсами, але необхідно зазначити, що особливу увагу потрібно приділяти новим програмним продуктам, що дозволяють розширити функціонал ЕДО. Тому автором розроблено загальну морфологічну модель інформаційного забезпечення Держгеокадастру, та визначено її складові.

3. Обґрунтовано, що стратегічною перевагою впровадження СЕДО в Держгеокадастру є порядок в роботі, як з паперовими так і ЕДО, що оптимізує процес обробки документів й прийняття управлінських рішень, а також покращує контроль за їх підготовкою й виконанням.

Напрямами вдосконалення впровадження ЕДО в органах Держгеокадастру запропоновано:

- поліпшення та вдосконалення інформаційно-комп'ютерного забезпечення органів Держгеокадастру на усіх рівнях;
- підвищення рівня інформаційної компетентності працівників органів Держгеокадастру.
- подальший розвиток АІС ведення ДЗК, спрямованого на вирішення гарантій прав на землю, перерозподілу земель, землеустрою, диференційованого й повного оподаткування;

Вказані рекомендації дозволять розв'язати задачі ІЗ органів Держгеокадастру, однак їх практичне впровадження в органах Держгеокадастру ще далеке від свого завершення.

Таким чином, проведене дослідження не вичерпує всіх аспектів проблеми впровадження ЕДО в органах Держгеокадастру, але є шляхом для його розвитку.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ

1. Балканов А. В., Євтушенко О.Н. Удосконалення механізму впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру Миколаївської області. Могилянські читання – 2020: досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти: XXIII Всеукр. наук.-метод. конф.: тези доповідей. Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів, Миколаїв, 11-16 листоп.2020р./ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв: Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020. – С.3-5.

АНОТАЦІЯ

Балканов А. В. Удосконалення механізму впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру Миколаївської області. – На правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2020

У магістерській роботі наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення актуального завдання щодо теоретичного обґрунтування механізмів впровадження електронного документообігу в органах Держгеокадастру Миколаївської області, на основі застосування сучасних інформаційних технологій.

Проаналізовано стан наукової розробки проблеми електронного документообігу, як складової державної політики електронного урядування, з'ясовано, що в складній роботі органів Держгеокадастру електронний документообіг є не тільки системою існування електронних документів, але й інструментом організації функціональної діяльності, тому що дозволяє найбільш ефективно реалізувати політику держави у сфері земельних

відносин, землеустрою, дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель.

Виявлено, що «електронний документообіг в органах Держгеокадастру» - це система існування електронних документів, що будується, як технологічна інфраструктура за допомогою програмного забезпечення для створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання, передачі до архіву або на знищення електронних документів.

Розроблено загальну морфологічну модель інформаційного забезпечення Держгеокадастру, визначено її складові, що дозволяє зрозуміти місце й роль механізмів електронного документообігу у здійсненні задач управління земельними ресурсами на різних рівнях управління.

Обґрунтовано, що стратегічною перевагою впровадження системи електронного документообігу в органах Держгеокадастру є порядок в роботі, як з паперовими так і електронними документами, що оптимізує процес обробки документів й прийняття управлінських рішень, а також покращує контроль за їх підготовкою й виконанням.

Зроблено висновок, що удосконалення електронного документообігу залежить від поліпшення інформаційно-комп'ютерного забезпечення органів Держгеокадастру на усіх рівнях; підвищення рівня інформаційної компетентності працівників та подальшому розвитку автоматизованої інформаційної системи.

Ключові слова: електронний документ, електронний документообіг, система електронного документообігу, інформаційне забезпечення, інформаційні ресурси, інформаційні технології, технічний захист інформації.

ANNOTATION

Balkanov A.V. The Improvement of the mechanism for implementing electronic document management circulation in bodies of the State geocadastr of the Mykolaiv region. - On the rights of the manuscript..

Master's thesis for obtaining educational degree of "master". Petro Mohyla Black Sea National University. – Mykolaiv, 2020.

The theoretical generalization and the new decision of the actual problem concerning the theoretical substantiation of the mechanism for implementing electronic document management circulation in bodies of the State geocadastr of the Mykolaiv region is given in the master's work, on the basis of application of modern information technologies.

The state of scientific development of the problem of electronic document management as a component of state e-government policy is analyzed. It is found that in the complex work of the State Geocadastr electronic document management is not only a system of electronic documents, but also a tool for organizing functional activities in the field of land relations, land management, compliance with land legislation, land use and protection.

It is found that "electronic document management in the State Geocadastr" is a system of electronic documents, which is built as a technological infrastructure using software to create, process, send, transmit, receive, store, use, transfer to archive or destroy electronic documents.

The general morphological model of information support in the State Geocadastr is developed, its components are defined that allows to understand a place and a role of

mechanisms of electronic document circulation in the implementation of land management tasks at different levels of government.

It is substantiated that the strategic advantage of implementing an electronic document management system in the State Geocadastre is the order of work with both paper and electronic documents, which optimizes the process of document processing and management decisions, as well as improves control over their preparation and implementation.

It is concluded that the improvement of electronic document management depends on the improvement of information and computer support of the State Geocadastre at all levels; increasing the level of information competence of employees and further development of the automated information system.

Keywords: electronic document, electronic document management, electronic document management system, information support, information resources, information technologies, technical protection of information.