

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
АДМІНІСТРУВАННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
ЗА ДРУГИМ РІВНЕМ ВИЩОЇ ОСВІТИ (МАГІСТР) НА ТЕМУ:
«ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТООБІГ В ОРГАНАХ ВЛАДИ»

Виконала: студентка 6 курсу 635 МЗ групи

галузь знань:

28 Публічне управління та адміністрування
спеціальності:

281 Публічне управління та адміністрування

Демираки Анастасія Павлівна

Керівник:

кандидат політичних наук, доцент

Бондар Ганна Леонідівна

Рецензент:

кандидат наук з державного управління, доцент

Штиршов Олександр Миколайович

м. Миколаїв - 2022 рік

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ ВЛАДИ	7
1.1. Джерельна база, основні поняття та категорії дослідження електронного документообігу як складової електронного урядування.....	7
1.2. Електронний документообіг як об’єкт державного управління.....	21
Висновки до першого розділу.....	31
РОЗДІЛ 2. ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБМІНУ В ОРГАНАХ ВЛАДИ: ЗАКОНОДАВЧИЙ ТА ІННОВАЦІЙНИЙ АСПЕКТ.....	33
2.1. Законодавче та нормативно-правове забезпечення запровадження електронного документообігу в органах влади.....	33
2.2. Інноваційні технології вдосконалення електронного документообігу в органах влади.....	44
Висновки до другого розділу.....	54
РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ ВЛАДИ.....	57
3.1. Проблеми та основні напрямки вдосконалення електронного документообігу в органах влади в сучасній Україні.....	57
3.2. Практичні рекомендації щодо вдосконалення напрямів запровадження електронного документообігу в органах влади.....	72
Висновки до третього розділу.....	80
ВИСНОВКИ.....	84
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	89

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Перспективи стабільного розвитку України безпосередньо пов'язані із забезпеченням гармонійного та ефективного функціонування публічного управління. Одним з дієвих засобів підвищення якості публічного управління є впровадження електронного урядування та його інструментів (електронний документообіг, надання адміністративних послуг в електронному вигляді, електронні петиції тощо) в діяльність органів виконавчої влади.

Електронний документообіг є наріжним каменем електронного урядування та має істотні переваги порівняно з класичним, паперовим документообігом. Запровадження електронного документообігу в органах влади актуалізоване підвищенням культури діловодства, зростанням термінів опрацювання документів, спрощенням їх пошуку та контролю за виконанням, удосконаленням методів узагальнення матеріалів, отриманих від багатьох постачальників за уніфікованими електронними формами, економією бюджетів на тиражування та пересилання істотної кількості документів тощо.

Стан наукової розробки теми. Питання впровадження в Україні технологій електронного урядування досліджують О. Баранов, О. Васильєва, Р. Войтович, О. Голобуцький, Г. Бондар, В. Дрешпак, О. Карпенко, І. Клименко, І. Козюра, І. Коліушко, К. Линьов, С. Попов, А. Семенченко, В. Цимбалюк, С. Чукут та ін. Науковими дослідженнями аспектів електронного документообігу в різних сферах управління, у тому числі на державному та регіональному рівнях, займалися такі вчені, як Н. Кунанець, Ю. Ковтанюк, О. Січова, М. Цивін, Н. Лиско, М. Шерман, Л. Філіппова, О. Наконечна, І. Ситник, В. Писаренко.

Утім, попри значний науковий інтерес фахівців до інформаційно-

аналітичної діяльності органів влади, електронного урядування та впровадження електронного документообігу, багато теоретичних, методологічних та практичних питань, особливо в умовах сучасного реформування середовища державного управління, залишаються невирішеними.

Потреба зміни характеру й процедур електронного документообігу в органах влади за відсутності його належного наукового забезпечення, та недостатня розробленість зумовили вибір теми, цілей та завдань магістерського дослідження.

Метою дослідження є теоретичне обґрунтування нагальності запровадження електронного документообігу в органах влади, визначення пріоритетних напрямків його впровадження, розроблення науково-практичних рекомендацій вдосконалення процесів електронного документообігу на сучасному етапі.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі **завдання**:

- проаналізувати джерельну базу, визначити основні поняття та категорії дослідження електронного документообігу як складової електронного урядування;
- визначити особливості електронного документообігу як об'єкту державного управління;
- проаналізувати законодавче та нормативно-правове забезпечення запровадження електронного документообігу в органах влади;
- охарактеризувати інноваційні технології вдосконалення електронного документообігу в органах влади;
- розкрити проблеми та визначити основні напрямки вдосконалення електронного документообігу в органах влади в сучасній Україні;

– надати практичні рекомендації щодо вдосконалення напрямів запровадження електронного документообігу в органах влади.

Об’єкт дослідження – електронне урядування в публічному управлінні.

Предмет дослідження – особливості, проблеми та перспективи оптимізації процесу впровадження електронного документообігу в органах влади.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети в процесі дослідження використовувалися як загальнонаукові, так і спеціальні методи пізнання. Для теоретичного осмислення аспектів проблеми застосовувалися методи аналізу та синтезу (можливість впровадження закордонного досвіду в процес реформування електронного документообігу України, дослідження історичного розвитку системи електронного документообігу), метод узагальнення (уточнення принципів впровадження електронного документообігу), метод порівняння (аналіз нормативно-правової бази щодо електронного документообігу та порядку його впровадження в органах влади).

Метод системного аналізу використовувався під час дослідження законодавчої бази, яка регулює питання інформаційно-аналітичного забезпечення місцевих органів влади, запровадження електронного урядування та електронного документообігу.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні актуального наукового завдання в галузі публічного управління щодо теоретико-методологічного обґрунтування напрямів впровадження електронного документообігу в органах влади в контексті реалізації реформи електронного урядування.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що розроблені в роботі положення, висновки та рекомендації можуть бути використані у навчальному процесі закладів вищої освіти, за спеціальністю 281

«Публічне управління та адміністрування» та сприятимуть вдосконаленню процесів електронного документообігу в органах влади на сучасному етапі.

Апробація результатів магістерського дослідження. Основні результати магістерського дослідження були представлені на Всеукраїнській щорічній науково-методичній конференції «Могилянські читання – 2022: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти (м. Миколаїв, 7-11 листопада 2022 р.) у вигляді тез на тему: «Електронний документообіг: сучасний стан та перспективи розвитку», С. 66-69.

Структура і обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 96 сторінок, з них 85 основного тексту, список використаних джерел, який налічує 88 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ ВЛАДИ

1.1. Джерельна база, основні поняття та категорії дослідження електронного документообігу як складової електронного урядування

В останні десятиліття ХХ століття інформаційно-телекомунікаційні технології (ІКТ) стають каталізатором радикальних змін у житті суспільства, змінюючи традиційні уявлення про політичні та культурні цінності. В результаті цих глобальних змін відбувається поступальний рух до інформаційного суспільства, де визначна роль належить інформації та знанням. Своєю чергою, інформаційне суспільство трансформує сучасну політичну реальність і управлінський процес шляхом зміни їх ролі та функцій.

«Державне управління було й залишається політичним процесом досягнення громадського консенсусу, примирення цінностей, які взаємно конфліктують, – свободи й рівності, справедливості й ефективності тощо. Тому надання державних послуг описується політичними термінами» [12].

«Саме тому спочатку на рівні держави з урахуванням національних інтересів та можливостей їх реалізації владі слід сформулювати політичні цілі» [48]. Відтак «виписуються завдання, виконання яких вимагає ухвалення управлінських рішень керівниками державних установ і організацій, або надання певних державних адміністративних послуг громадянам, бізнесу, іншим державним організаціям та установам. Виконання цих завдань базується на управлінських процесах та регламентах. І останньою чергою звертається увага на технології, що забезпечують

реалізацію управлінських рішень та надання певних послуг населенню та бізнес-структурам» [7].

Зважаючи на таку постановку питання, слід здійснити перехід до інформатизації та електронізації суспільства через широке застосування інформаційно-комунікаційних технологій, що характеризується зростанням ролі інформації в соціальних процесах, підвищенням швидкості її оброблення, проникненням цих технологій у всі сфери суспільного життя, у тому числі й у державне управління. «Комп'ютерні системи такого класу значно прискорюють роботу на найскладніших ділянках аналітичної діяльності та при підготовці ефективних державно-управлінських рішень (наприклад, під час аналізу й оцінки оперативної інформації за надзвичайних ситуацій, під час оброблення соціально-економічної інформації, підготовки звітів, формування оперативних доповідей і довідок тощо). Однак, актуальним залишаються питання пошуку ефективних інструментів формування відкритої та прозорої влади в контексті сучасних трансформаційних процесів та наявних можливостей ІКТ» [31].

Одним з таких інструментів повинно стати електронне урядування та його інструменти (електронний документообіг, надання адміністративних послуг в електронному вигляді, доступ до інформації та відкритих даних тощо), що «забезпечує нові форми комунікації між громадянами, бізнесом і владою, безперешкодний доступ до публічної інформації та сприяє участі громадян в виробленні і впровадженні державної політики. Сучасна держава вже не управляє суспільством з позицій командно-адміністративної системи, а надає йому послуги, як звичайна бізнес-організація. Громадяни є не прохачами у відносинах з органами влади, а споживачами державних послуг» [65].

Дослідниками було визначено, що для ефективної роботи органам

державної влади слід використовувати новітні інформаційні технології й проводити виважену державну інформаційну політику. «У зв'язку із цим потрібні нові реальні кроки, що розширюють поле інформаційного впливу й взаємодії влади, бізнесу та суспільства. Необхідне радикальне відновлення державних структур, а також їх методів управління й технологій. Якісні зміни потрібні всій системі впливу держави на формування інформаційних потоків у сфері державної політики й економіки» [71].

Дослідження будь-якого об'єкта неможливе без «визначення його поняття. Поняття – це сукупність відмінних ознак, що дозволяють виокремити із множини об'єктів, предметів, процесів, ситуацій ті, які потрапляють під термін, що означає це поняття» [1].

Далі розглянемо понятійний апарат нашого дослідження.

За визначенням В.Ф. Погорілка в Юридичній енциклопедії [78] «публічна влада – суспільно-політична влада, народовладдя. Основні види публічної влади: 1) влада народу як безпосереднє народовладдя, безпосередня демократія (вибори, референдуми тощо); 2) державна влада – законодавча, виконавча, судова; 3) місцеве самоврядування – місцева публічна влада, що здійснюється, зокрема, територіальними громадами, представницькими органами місцевого самоврядування (радами), виконавчими органами рад, сільськими, селищними, міськими головами, головами об'єднаних територіальних громад та ін. Термін «публічна влада» аналогічний терміну «народовладдя»» [78].

Відповідно до статті 5 Конституції України «...носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [22].

Як визначає Б.М. Шевчук, «публічна влада – право, здатність і можливість організації суспільного життя, що виступає у формі державної

влади та влади місцевого самоврядування, здійснюється на основі принципів субсидіарності та пропорційності з широким залученням громадян за допомогою спеціального ієрархічно і територіально організованого апарату від імені суспільства з легітимним використанням примусу, має асиметричний характер і спрямована на вирішення суспільно значущих справ в інтересах суспільства» [32].

За Л. Пала, «публічна влада – це державна (або публічна) влада для розв’язання певної проблеми або сукупності взаємопов’язаних проблем» [82].

За твердженням В. Лісничого, «публічна влада – це державна організація політичного життя, що здійснюється за допомогою спеціального ієрархічно та територіально організованого апарату, легітимного використання примусу та права видавати нормативні акти, обов’язкові для всього населення. Крім прямого примусу або заради його використання, держава в реалізації публічної влади спирається на матеріальні та моральні імпульси, які досить помітно впливають на ефективність реалізації владних повноважень» [26].

Суб’єктами публічної влади є органи публічної влади, що діють на трьох окремих рівнях: державному, регіональному та місцевому і складають систему органів публічної влад. Термін «система» А. Селіванов тлумачить як «сукупність взаємопов’язаних елементів, що утворюють єдине ціле та взаємодіють між собою і зовнішнім середовищем у процесі досягнення поставлених цілей, та ґрунтується на принципах самоорганізації, синергії та розвитку» [64].

Як зазначає О. Г. Пухкал у Термінологічному словнику «Публічне управління» [33], «органи публічної влади – система владних інституцій політично організованого суспільства, яка включає органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені юридично визначеними

повноваженнями і засобами для захисту прав, свобод та інтересів громадян, безпеки держави і суспільства, управління соціально-економічним та культурним розвитком країни» [33].

Публічна влада здійснюється народом безпосередньо або через органи публічної влади, що виконують публічні функції. Органи публічної влади являють собою законодавчо встановлену, внутрішньо узгоджену систему, що має відповідну організаційну і функціональну структуру. Публічна влада є єдиною, оскільки вона здійснюється апаратом органів публічної влади в цілому за раціональною функціональною організацією публічного управління.

Система органів публічної влади в Україні відповідно до положень Конституції і залежно від форми публічної влади чітко поділяється на дві ланки (підсистеми): органи державної влади та органи місцевого самоврядування. До першої належать: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи судової влади. До другої: представницькі органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські, районні й обласні ради); виконавчі органи місцевого самоврядування (виконавчі комітети, управління, відділи та ін.), створювані відповідними радами; органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні і квартальні комітети).

«За способом формування в Україні можна виокремити виборні органи публічної влади (наприклад Верховна Рада України, Президент України, представницькі органи місцевого самоврядування) та призначувані (наприклад Кабінет Міністрів України, Рада міністрів АР Крим, Конституційний Суд України, Генеральна прокуратура України, Вища рада правосуддя, ЦВК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи

місцевого самоврядування)» [33].

«За територією, на яку поширюється юрисдикція органів публічної влади, їх можна поділити на загальнодержавні (наприклад ВР України, Президент України, ВС України та ін.) та місцеві (наприклад ВР АР Крим, місцеві державні адміністрації, місцеві суди та ін.)» [33].

За характером владних повноважень та внутрішньою структурою органи публічної влади поділяють на органи «загальної компетенції (наприклад Кабінет Міністрів України) та спеціальної (наприклад Фонд державного майна України), на централізовані і децентралізовані. Органи публічної влади в Україні виконують свої функції відповідно до Конституції України, законів України та підзаконних нормативно-правових актів» [33].

Як зазначають деякі дослідники, характерною ознакою системи публічної влади в Україні є її дуалізм. На центральному рівні це проявляється, зокрема, у прагненні будувати систему управління державою змішаного (парламентсько-президентського) типу. На місцевому рівні дуалізм пов'язаний зі співіснуванням на одному рівні двох видів публічної влади – державної виконавчої в особі її органів та посадових осіб і місцевого самоврядування. Однак унікальність вітчизняної ситуації полягає в дуалізмі ще й самої влади на територіальному рівні.

Виконавча влада – одна з трьох гілок державної влади відповідно до принципу поділу влади. Вона «розробляє та втілює державну політику, спрямовану на забезпечення виконання законів, керує сферами суспільного життя. Ця влада має можливість самостійно ухвалювати рішення, потрібні для виконання цих завдань, проте є підзвітною законодавчій гілці влади» [6].

Головні цілі влади також визначено. Це:

- «забезпечення безпеки громадян, суспільства, держави;
- створення умов для реалізації громадянами й організаціями їх прав і

свобод, для вільного політичного, економічного, соціального, духовного життя людей;

- створення умов для добробуту громадян, суспільства, держави, розвитку економіки держави тощо» [6].

Згідно зі статтею 118 Конституції України «виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації... Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами. Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам влади вищого рівня» [22].

У статті 120 Конституції України закріплено, що «...організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів влади визначаються Конституцією і законами України» [22].

В Енциклопедичному словнику з публічного управління зазначається, що «до місцевих органів влади належать місцеві державні адміністрації» [15].

За визначенням Енциклопедії державного управління, «місцева влада – вид публічної влади, яка реалізується від імені суб'єктів, що функціонують у межах певних адміністративно-територіальних одиниць. В Україні склалися дві системи місцевої влади: система місцевого самоврядування як публічна влада територіальних громад і сформованих ними муніципальних органів, та система місцевих органів державної виконавчої влади, представлена місцевими державними адміністраціями» [16].

Отже, до місцевих органів влади (місцевих органів виконавчої влади) можуть належати як місцеві державні адміністрації, так і виконавчі органи органів місцевого самоврядування.

Особливо це стає актуальним у процесі децентралізації влади, що відбувається сьогодні, коли владні повноваження все більше переходять від державних органів влади до органів місцевого самоврядування. Усе більше делегованих повноважень, що раніше виконувалися органами місцевого самоврядування за дорученням держави, стають їх власними повноваженнями.

Зокрема місцеві органи влади мають вплив і на формування та впровадження відповідних державних політик на регіональному та місцевому рівнях, і на органи місцевого самоврядування через контроль за виконанням делегованих державою повноважень.

Далі розкриємо термін «електронне урядування». Наразі існує багато визначень поняття «електронний уряд», «електронне урядування», «електронна демократія».

У певний час так називали футуристичний уряд «електронних громадян», що регулює життя і безпеку мережі в цілому й електронний бізнес зокрема. «У сучасному розумінні термін «e-government» тлумачиться набагато ширше, ніж «електронний уряд» чи навіть більш правильне його визначення – «електронне управління державою», тобто використання в органах публічного управління сучасних, у тому числі й інтернет-технологій. E-government у сучасному розумінні охоплює не лише мережеву інфраструктуру виконавчої влади, але в цілому всю інфраструктуру органів влади. Саме тому, варто вживати терміни «електронна держава», «електронний державний апарат», «держава інформаційного суспільства», або ж «електронне урядування», що стосуватимуться державної мережевої інформаційної інфраструктури як інформаційно-комунікаційної системи, що забезпечує оптимальне, з погляду суспільства, функціонування всіх гілок і рівнів державної влади і управління» [21].

За визначенням Енциклопедії державного управління: «електронне урядування» (англ. «e-government») – використання нових інформаційних та комунікативних технологій в органах публічного управління для вдосконалення його функціонування та надання електронними засобами адміністративних послуг усім категоріям громадян та приватним структурам, а також їх інформування про роботу державних органів, що робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадян і бізнесових структур з офіційними установами» [14].

У вузькому розумінні поняття «електронне урядування» зводиться лише до звичайного дублювання в електронній формі поточної діяльності державної установи. У широкому розумінні електронне урядування слід розглядати як підхід, спрямований на підвищення ефективності діяльності держави загалом.

Так, В. Дрожжінов, О. Штрік вважають, що «сектори електронного урядування охоплюють сферу відносин держави з громадянами та бізнес-структурами, і являють собою систему та порядок функціонування цих відносин» [11], тобто розглядають як механізм взаємодії держави і громадян.

Згідно з концепцією «е-урядування» «вся система органів влади функціонує як єдина сервісна організація, призначена для надання послуг населенню. При цьому публічна діяльність має бути відкритою, інформаційно прозорою та доступною для громадян. Особлива увага надається принципу зворотного зв'язку, швидкості та якості надання послуг за допомогою широкого використання системи Інтернет. Усе це покликане підвищити як якість надання адміністративних послуг населенню, так й ефективність функціонування самих органів влади» [80]. Виходячи з цього, «е-урядування» можна визначити, як спеціалізовану комплексну систему взаємодії державних та муніципальних структур з бізнес-структурами та

організаціями громадянського суспільства за допомогою ІКТ.

Також є відмінності у тлумаченні поняття «електронне урядування» в закордонній літературі, воно має назву: «цифровий уряд», «інтернет-уряд» або, у певному контексті, «трансформаційний уряд» (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Визначення поняття «електронне урядування» в закордонних джерелах

№ з/п	Визначення
1.	«Використання Інтернет-технологій як платформи для обміну інформацією, надання послуг громадянам, операції з громадянами та іншими урядовими структурами. Електронне урядування може застосовуватися законодавчим органом, судовою владою або адміністрацією для поліпшення внутрішньої ефективності, надання державних послуг або процесів демократичного управління» [83].
2.	«Електронне надання державної інформації та послуг 24 години на добу, сім днів на тиждень» [80].
3.	«Надання державних послуг онлайн, що дає можливість збільшити доступ громадян до уряду, зменшити державну бюрократію, збільшити участь громадян у демократії та посилити реагування органів на потреби громадян» [81].
4.	«Доставка інформації та послуг через Інтернет або інші цифрові засоби» [80].
5.	«Використання інформаційних комунікаційних технологій (ІКТ) для автоматизації надання послуг громадянам. В Індії послуги, що надаються громадянам, включають електронні квитки, видачу різних сертифікатів, автоматизацію державних відомств тощо» [79].
6.	«Електронний уряд має на увазі використання інформаційних технологій для надання державних послуг в Інтернеті, метою якого є надання більш швидких і кращих послуг для зацікавлених сторін. Його можна розподілити на чотири основні категорії, а саме: Уряд – громадянину (G2C), уряд – бізнесу (G2B), уряд – уряду (G2G) і уряд – працівникові (G2E)» [80].
7.	«Використання цифрових технологій для трансформації державних операцій з метою підвищення ефективності надання послуг» [83].
8.	«Платформа, за допомогою якої уряд взаємодіє зі своїми громадянами та суб'єктами господарювання задля обміну інформацією, громадськими послугами та демократією участі шляхом використання платформ ІКТ» [84].
9.	«Використання електронних пристроїв, інформаційних та комунікаційних технологій (ІКТ) для надання громадських послуг громадянам та організаціям» [85].

Такі розбіжності визначаються саме тим, що «в різних країнах та в різних сферах публічного управління функціональне наповнення, механізми та інструменти електронного урядування відрізняються» [86].

Саме тому поширення форм е-демократії є «надзвичайно важливим процесом для так званих транзитних держав, у тому числі й України, адже завдяки запровадженню інструментарію електронної демократії підвищується рівень прозорості в діяльності органів державної влади, посилюється відповідальність політиків перед електоратом, нагромаджується соціальний капітал, підтримується соціальна солідарність, формується певний тип громадянства, характерними рисами якого є відповідальність, компетентність та політична активність» [82]. Вона також спрямована «на вдосконалення інформаційної взаємодії органів влади між собою та інститутами громадянського суспільства, надання інформації та послуг за допомогою сучасних інформаційних технологій» [30].

Проте сучасний стан державно-управлінських та суспільних відносин в Україні поки що не дає можливості запроваджувати електронну демократію у дію, і ми використовуємо, в основному, поняття електронне урядування.

Узагальнивши визначення поняття «електронний уряд», вважаємо за доцільне використовувати термін «електронне урядування», під яким слід розуміти «спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування певних служб у режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадянина з офіційними установами, а також їх вплив на ухвалення державно-управлінських рішень» [2].

Розглянемо визначення поняття «електронний документообіг». Термін «електронний документообіг» вживається надзвичайно широко і зустрічається в описі практично кожної інформаційної системи, усталеного та однозначного визначення не існує. Так, наприклад, в Законі України «Про електронні документи та електронний документообіг», є визначення поняття

«електронний документообіг» [51]. У той же час, в інших нормативних документах, що видавалися іншими органами виконавчої влади, це визначення може як повторюватися, так і набувати інших тлумачень (табл. 1.2.).

Зокрема під електронним документообігом визначено «системний набір процесів щодо створення, оброблення, відправлення, передачі, одержання, зберігання, використання та утилізації електронних документів» [2], тобто повний цикл життя електронних документів в організації до передачі їх до архіву або на знищення.

Як зазначається в Енциклопедичному словнику з державного управління, «електронний документообіг (ЕДО) – інформаційна технологія, що забезпечує життєвий цикл електронного документа (ЕД)» [32]. ЕДО дає змогу створити в органі влади єдиний інформаційний простір, інтегруючи в інформаційний вузол усі документальні системи. Інтеграція здійснюється без втрати якості роботи з документами та зі збереженням традицій діловодства.

Таблиця 1.2

Дефініція сутності поняття «електронний документообіг»

№ з/п	Нормативно-правова документація	Характеристика
1	ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг» 31.05.2005 р. №2599-IV (стаття 9, розд. III)	Електронний документообіг – «це сукупність процесів створення, оброблення, відправлення, передавання, отримання, зберігання, використання та знищення електронних документів, що виконуються із застосуванням перевірки цілісності та в разі потреби з підтвердженням факту отримання таких документів»[51].

2	Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту «Про вимоги до форматів даних електронного документообігу в органах державної влади» від 20.10.2011 р. №1207	Електронний документообіг – «це сукупність процесів створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів, що виконуються із застосуванням перевірки цілісності та в разі потреби з підтвердженням факту одержання таких документів» [38].
3	Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку подання та обігу електронних документів державному реєстратору» від 19.08.2011 р. № 2010/5	«Цей Порядок встановлює загальні принципи подання електронних документів для проведення державної реєстрації юридичних та фізичних осіб з використанням телекомунікаційних мереж загального користування та обігу документів. Кожен електронний документ, засвідчується електронним цифровим підписом заявника, сумісним з програмою формування та подання документів. Подання державному реєстратору документів здійснюється шляхом направлення zip-архіву через відповідний web-сайт»[48].

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 сприйняття його змісту людиною (тобто його можна вивести на екрані комп'ютера у звичному вигляді, а також роздрукувати).

Згідно з Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» [51], що набрав чинності в січні 2004 року, «обов'язковим реквізитом електронного документа є електронний цифровий підпис, який використовується для ідентифікації передплатника електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу. Накладення електронного

підпису надає будь-якому електронному документу статусу оригіналу та наділяє його повною юридичною силою. Процедуру використання електронного цифрового підпису закріплено Законом України «Про електронний цифровий підпис» [51].

Проте у вітчизняній державно-управлінській практиці функції діловодства вже не обмежуються регулюванням лише офіційного документообігу. Так, у «Типовій інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, органах виконавчої влади» від 30 листопада 2011 р. зазначається, що «системам автоматизації діловодства повинен бути підконтрольний не лише обіг зареєстрованих офіційних документів, а й проектів документів» [68].

Таким чином, доходимо висновку, що електронний документообіг є інструментом організації функціональної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Визначення поняття «електронний документообіг в органах виконавчої влади» пропонуємо викласти наступним чином: електронний документообіг в органах влади – це комплекс заходів, що здійснюється в органах влади, на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій щодо створення, передавання, копіювання, пошуку, розповсюдження і контролю документів відповідно до набору процедурних правил, координації завдань між людьми та синхронізації даних.

1.2. Електронний документообіг як об'єкт державного управління

Для розуміння та аналізу механізмів електронного документообігу в органах влади слід з'ясувати, які функції та структуру вони мають. Отже,

якщо електронний документообіг виступає складовою інформаційного та інформаційно-аналітичного елементу органів виконавчої влади, то варто також дослідити, яким чином він має вплив на діяльність цих органів.

Державне управління – це систематичний, цілеспрямований вплив держави на суспільну систему, що здійснюється на користь оптимального функціонування держави. Це вид діяльності, спрямований на виконання рішень, завдяки яким забезпечується організуючий вплив на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають регулювання через систему органів державної влади шляхом використання її повноважень.

Функціональна структура – «це така структура, елементами якої є виступають підсистеми або елементи, та зв'язки між цими елементами – також вони є потоками інформації, що циркулює усередині них з метою виконання певних функцій» [69]. Головними функціями публічного управління та провадження державної політики в цьому контексті є:

- «залучення населення до участі у вирішенні питань загальнодержавного, регіонального та місцевого значення»;
- «володіння, використання чи управління державною або комунальною власністю»;
- «забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку країни в цілому чи відповідної території, або певної галузі народногосподарського комплексу»;
- «надання адміністративних послуг населенню; забезпечення законності, громадської безпеки, правопорядку, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян»;
- «соціальний захист населення та забезпечення зваженої соціальної політики, направленої на забезпечення справедливості та рівноправності» [69]

Під організаційною структурою розуміється, організація «елементами якої є колективи або окремі виконавці, а зв'язки між елементами – виробничі та інформаційні супідрядності (одночасні на різних основах підпорядкування різних суб'єктів одному й тому ж керуючому суб'єкту влади) та взаємодії» [3].

Згідно з системним підходом до організації інформаційного забезпечення побудова інформаційної складової є неможливою без відповідних заходів організаційного характеру: централізації та збереження актуальної інформації, визначення головного суб'єкта, що реалізував би її та відповідав за впорядкування документно-інформаційних процесів у відповідному ЦОВВ, їх регіональних підрозділах чи в органах місцевого самоврядування, удосконалення роботи з даними (ураховуючи технологічну та технічну складові).

Функціональна та організаційна структура опираються, своєю чергою, на інформаційне забезпечення, що є єдиною ланкою між ними та цілями певної управлінської структури (рис. 1.1).

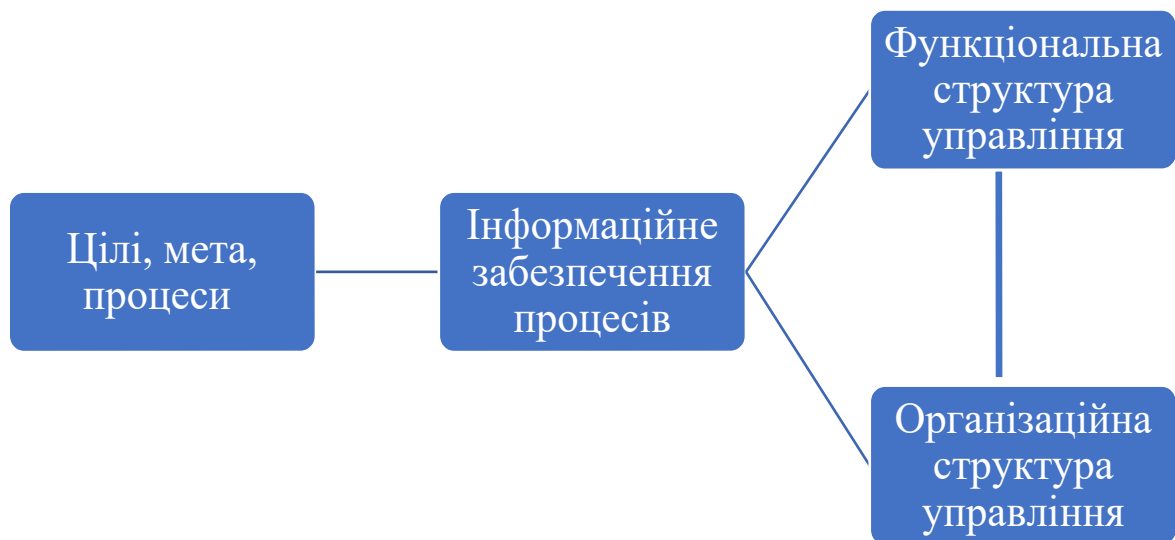


Рис. 1.1 Взаємодія структур управління з процесами управління

Визначальними функціями інформаційного забезпечення вважають:

- «інформативну, завданням якої є забезпечення обізнаності суб'єктів владних повноважень відносно їх завдань та функцій;
- організаційну, що зумовлює координованість дій учасників процесів в органах влади;
- управлінську – таку, що сприяє регуляції відносин, що виникають у органах влади відносно до різних галузей господарства;
- комунікативну, що встановлює зв'язки під час впровадження завдань і функцій органів влади, поєднуючи окремі суб'єкти для здійснення спільної мети» [4].

Таким чином, інформаційне забезпечення є тим єднальним елементом, що пов'язує в єдине ціле мету, функції та структури державного управління.

Розглянемо тепер більш детально запровадження інформаційно-аналітичного забезпечення в державно-управлінській структурі та спробуємо їх транслювати в систему електронного документообігу в органах влади.

Серед найбільших центрів, які здійснюють інформаційне забезпечення державних, урядових, законодавчих гілок влади і регіональних керівників слід зазначити аналітичні служби Офісу Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України. Серед потужних закладів, які готують аналітичну інформацію, можна також відзначити Національний інститут стратегічних досліджень, Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова і Службу інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади НБУВ.

У структурі Офісу Президента України аналітичні матеріали переважно готують:

- «Управління внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю (відділ суспільно-політичного аналізу, відділ політичного менеджменту, відділ інформаційного забезпечення);

➤ Управління економічної і соціальної політики (відділ макроекономічного аналізу);

➤ Управління організаційної роботи і кадрової політики (відділ правового і інформаційного забезпечення)». Джерелами інформації для цієї роботи є широкий спектр даних про соціально-економічні і політичні процеси, які передаються електронною поштою з регіонів; зведення Міністерства фінансів України, Державного комітету статистики України та інших міністерств і державних комітетів. Використовується також зарубіжна, вітчизняна центральна і регіональна преса. Кожного місяця і щокварталу Офісом Президента видаються бюлетені з проблем економічної ситуації в Україні, соціальної політики тощо. Готуються аналітичні матеріали, що всебічно аналізують ситуацію в окремих регіонах. Здійснюються огляди центральної і регіональної преси з обкресленого кола питань, а також огляди зарубіжної преси, що висвітлює події в Україні тощо.

У складі Кабінету Міністрів України функціонують:

- «Департамент комунікацій;
- Департамент інформації та взаємодії з громадськістю;
- Департамент забезпечення документообігу;
- Управління з питань роботи із зверненнями громадян» [50].

До складу означених департаментів входять:

➤ «Відділ аналізу і прогнозування соціально-економічного розвитку (сектор аналізу і прогнозування, сектор підготовки інформаційно-аналітичних матеріалів);

➤ Управління з питань місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування (відділ з питань підготовки нормативних документів та інформаційно-аналітичної роботи);

➤ Управління взаємодії з комітетами Верховної Ради України і

громадськими політичними організаціями (відділ взаємодій із суспільно-політичними організаціями - сектор інформації, аналізу і прогнозу)»[87].

Тематика матеріалів визначається поточними питаннями, що розглядає уряд, а також постійними запитами, зумовленими потребою ґрунтовної орієнтації в економічному, суспільному, політичному, духовному середовищі України.

Науково-аналітичне управління Верховної Ради України є «дослідницьким підрозділом Секретаріату Верховної Ради, що функціонує з 1996 р. Управління здійснює самостійні системні дослідження на основі річних планів науково-дослідних робіт, виконує оперативні завдання, зумовлені запитами комітетів Верховної Ради та окремих народних депутатів, пов'язаними з процесом створення держави» [88].

Відділи аналізу економічної, галузевої і регіональної політики; аналізу бюджету, фінансів і грошово-кредитної політики; аналізу соціальних процесів і гуманітарної політики забезпечують виконання дослідницьких робіт за такими напрямками:

- «розроблення науково-та інформаційно-аналітичних і оглядових доповідей з проблем сучасної економічної, соціальної і гуманітарної політики»;
- «підготовка аналітично-експертних оцінок, висновків, оглядів і довідок, що стосуються поданих на розгляд Верховної Ради найбільш важливих і складних за змістом законопроектів, які регулюють економічну і соціальну сферу»;
- «узагальнення теоретичного і практичного досвіду інших держав у галузі законодавчого забезпечення трансформаційних процесів і соціально-економічного розвитку держави»;
- «створення і вдосконалення правової інфраструктури, необхідної

для забезпечення ефективного функціонування економіки за ринковими принципами»;

- «постійний моніторинг соціально-економічного стану держави і щомісячна підготовка аналітико-статистичних та інформаційних матеріалів про стан економічного розвитку України» [88].

Для забезпечення інформацією Президента України і Ради національної безпеки та оборони (РНБО), шляхом проведення досліджень, аналітичного прогнозування і стратегічного планування, як урядову інституцію створено Національний інститут стратегічних досліджень.

Кожен із цих органів продукує значну кількість документів, обмін якими відбувається традиційною поштою або за допомогою засобів електронного зв'язку. У той же час застосування механізмів впровадження електронного документообігу в їх діяльності має призвести до суттєвого зростання ефективності документообігу, а також до підвищення якості інформаційного забезпечення (документів та рішень, що ухвалюються на їх основі).

Виконання власних та делегованих повноважень органами влади активізує функціонування чисельних інформаційних взаємин – інформаційних зв'язків та потоків, що виникають у процесі обміну інформацією, а разом складають достатньо розгалужену систему. У більшості випадків інформаційні потоки складаються з документів, а інформаційні зв'язки відтворюють ієрархічну чи горизонтальну структуру взаємодії між цими органами під час виконання своїх функцій. Як інформаційні зв'язки, зазвичай, виступають засоби електронної пошти, сайти або системи електронного документообігу.

Нині інформаційне забезпечення органів влади все більше набуває атрибутів самостійного значення зі специфічними відносинами, суб'єктами (об'єктами) цих відносин, їх правами і обов'язками, найбільш значні

елементи якого вже знайшли правову регламентацію.

Результативність інформаційного забезпечення органів влади знаходиться в прямій залежності від координованості дій зі встановлення зв'язків, взаємообміну інформацією та документами. Розвиток інформаційної складової електронного урядування органів влади передбачає врахування двох структурних компонентів: функціонального та організаційного. Тому результативність інформаційного забезпечення органів влади знаходиться в прямій залежності від координованості дій зі встановлення зв'язків і взаємообміну інформацією.

Для повного уявлення про різноманіття інформаційних зв'язків у діяльності органів влади в зовнішньому середовищі розглянемо схему, зображену на рис. 1.2.

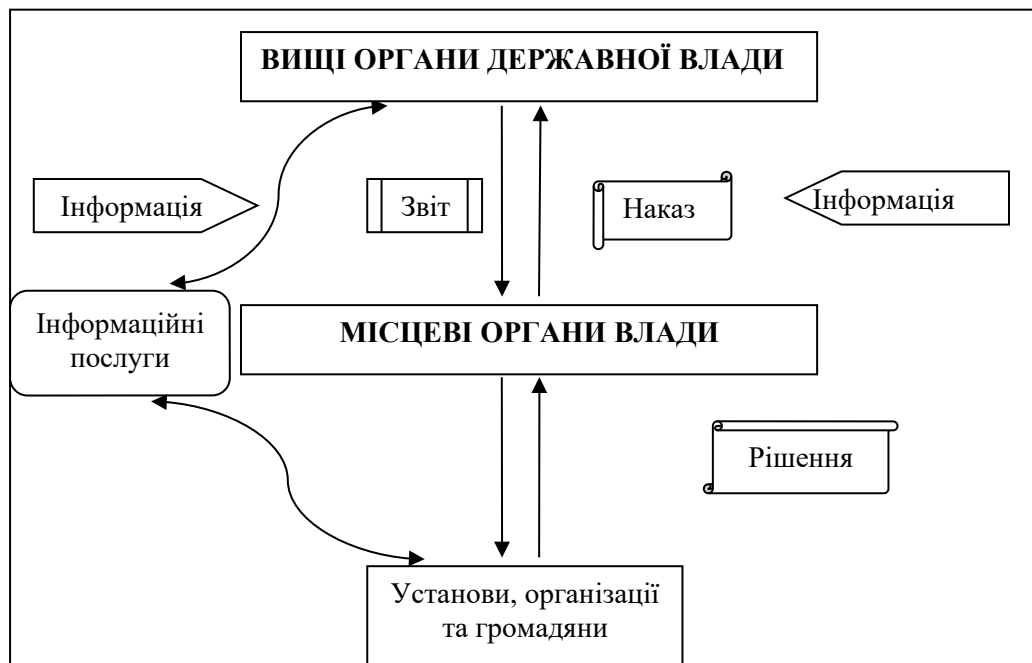


Рис. 1.2 Інформаційні зв'язки органів влади

Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [56] встановлював, що «запровадження засад взаємодії учасників побудови інформаційного

суспільства передбачає, що це суспільство розбудовується за умови співпраці і солідарності громадян, приватного сектору економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відповідних об'єднань громадян, коли: об'єднання громадян взаємодіють з органами державної влади, органами місцевого самоврядування і приватним сектором економіки у питаннях забезпечення справедливого та рівного доступу до інформаційних і комунікаційних послуг, формують громадську думку щодо пріоритетів та перспектив розвитку інформаційного суспільства» [56].

Модель перетворення інформації на конкретні документи та рішення, що можуть використовуватися в діяльності для підвищення їх дієвості, складається з кількох етапів [71]:

«Перший етап – збір інформації доручають спеціалістам, професійні якості яких полягають у налагоджуванні комунікативних зв'язків, застосуванні традиційних та новітніх засобів комунікації, використанні наукових методів та підходів. У процесі реалізації другого етапу – відбору інформації придатної для тривалого використання – працівники застосовують професійні методики та технології, що є в даній предметній області та можуть слугувати в якості основи при розробці документів та формуванні управлінських рішень. Третій етап – створення сховища документів (документів та їх проектів, аналітичних записок, звітів тощо) передбачає використання арсеналу професійних знань і навичок працівника для перетворення інформації, зумовлені специфікою діяльності окремого місцевого органу виконавчої влади. На четвертому етапі – нагромадження та збереження рішень – відбувається підтримка сховища документів у стані актуальності. Якість його роботи, поновлюваність технічного забезпечення, використання новітніх інформаційних технологій покликані забезпечувати вчасне використання вже нагромаджених документів й ухвалення рішень, від

чого залежить дієвість функціонування органу місцевого самоврядування» [71]. Наочно ці процеси відображено на рис. 1.3.

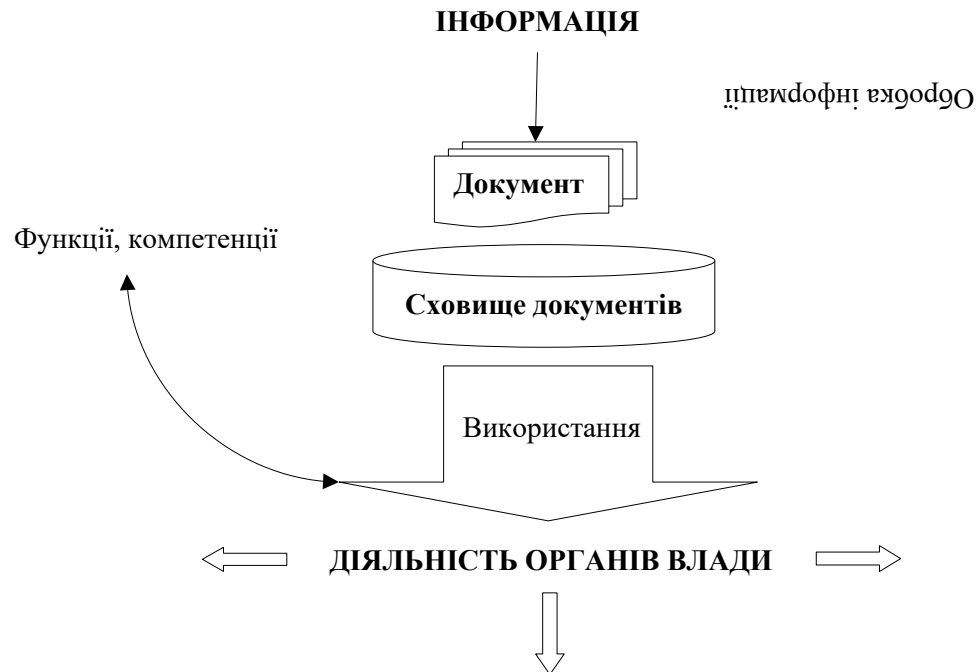


Рис. 1.3. Процес переробки інформації у ході здійснення електронного документообігу для інформаційного забезпечення діяльності органів влади

Отже, кожен з державних органів, може мати відповідну функціональну та організаційну структуру. Функціональна структура – це структура, елементами якої є підсистеми або елементи, а зв'язки між елементами – це потоки інформації, що циркулює між ними з метою виконання певних функцій. Під організаційною розуміється структура, елементами якої є колективи або окремі виконавці, а зв'язки між елементами – виробничі та інформаційні супідрядності (одночасні на різних основах підпорядкування різних суб'єктів одному й тому ж керуючому суб'єкту влади) та взаємодії.

Відповідно, неодмінною умовою успішного функціонування інформаційного забезпечення органів влади в цілому, є впровадження в структурі відповідного органу функціональної моделі системи електронного документообігу, операції якої відзначаються високою узгодженістю між

собою, послідовністю, оптимально збалансованим застосування форм і засобів надання інформації, визначенням необхідного обсягу даних.

Висновки до розділу 1

1. Аналіз підходів до визначення електронного документообігу в органах влади дає змогу стверджувати, що наразі є певні відмінності у визначенні та розумінні термінів у галузі публічного управління у вітчизняній та закордонній науковій думці. Зокрема, електронний документообіг є інструментом організації функціональної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Визначення поняття «електронний документообіг в органах виконавчої влади» пропонуємо викласти наступним чином: електронний документообіг в органах влади – це комплекс заходів, що здійснюється в органах влади, на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій щодо створення, передавання, копіювання, пошуку, розповсюдження і контролю документів відповідно до набору процедурних правил, координації завдань між людьми та синхронізації даних.

2. Визначено, що кожен з державних органів, може мати відповідну функціональну та організаційну структуру. Функціональна структура – це структура, елементами якої є підсистеми або елементи, а зв'язки між елементами – це потоки інформації, що циркулює між ними з метою виконання певних функцій. Під організаційною розуміється структура, елементами якої є колективи або окремі виконавці, а зв'язки між елементами – виробничі та інформаційні супідрядності (одночасні на різних основах підпорядкування різних суб'єктів одному й тому ж керуючому суб'єкту влади) та взаємодії. Неодмінною умовою успішного функціонування інформаційного забезпечення органів влади в цілому, є впровадження в

структурі відповідного органу функціональної моделі системи електронного документообігу, операції якої відзначаються високою узгодженістю між собою, послідовністю, оптимально збалансованим застосування форм і засобів надання інформації, визначенням необхідного обсягу даних.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБМІНУ В ОРГАНАХ ВЛАДИ: ЗАКОНОДАВЧИЙ ТА ІННОВАЦІЙНИЙ АСПЕКТ

2.1. Законодавче та нормативно-правове забезпечення запровадження електронного документообігу в органах влади

Розвиток суспільних відносин став вимогою в цілому щодо розроблення, вдосконалення та оновлення нормативно-правової бази України, створення спеціальних юридичних норм та правил регулювання сфери інформаційних правовідносин. У сучасних умовах розбудови України як демократичної, правової, соціальної держави та поставленими завданнями впровадження електронного урядування постає потреба правового регулювання електронного документообігу як основного механізму організації взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадянами і суб'єктами господарювання.

У Стратегії реформування публічного управління України на 2016-2020 роки, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р [67], передбачається підвищення спроможності Кабінету Міністрів України через зосередження на важливих питаннях, через зміни у системі центральних органів влади та зміни засад стратегічного управління та

механізмів координації.

Основними завданнями цього напрямку реформування є:

- «підвищення стратегічної спроможності Кабінету Міністрів України;
- удосконалення системи стратегічного планування, проведення його
- моніторингу та оцінки;
- удосконалення методології формування державної політики, включаючи оцінку якості нормотворчої роботи;
- запровадження електронної системи управління документами» [67].

«Забезпечення ефективності публічного управління в сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства не може бути досягнуто без упровадження «цифрових» технологій у цій сфері» [72].

Так, наприклад, у розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 67-р» зазначається, що «реалізація Концепції дасть змогу: підвищити ефективність публічного управління в результаті спрощення управлінських процедур, скорочення адміністративних витрат, застосування сучасних методів державного управління, у тому числі електронного документообігу...» [59].

Таким чином, держава передбачала підвищення ефективності функціонування своїх підсистем та процесів, проте це зробити поки що важко через відсутність дієвих інструментів «цифровізації» публічного управління.

На сьогодні одним із першочергових пріоритетів реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» відповідно до накреслених реформ та програм розбудови держави є реформування державного управління. На реалізацію цієї Стратегії спрямовано Указ Президента України, розпорядження Кабінету Міністрів України, що безпосередньо стосуються реформування публічного

управління та державної служби, розвитку громадянського суспільства. «Метою реформ є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення високої ефективності й результативності» [19].

Так, наприклад, напрямком Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки визначено «4.2. Забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення» [58]

У Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 227-р [60], серед напрямків реалізації зазначалися такі:

- «формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, що базуватиметься на врахуванні знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;
- організаційно-методичне забезпечення проведення комплексного функціонального обстеження системи центральних та місцевих органів влади з метою розвитку інституційної спроможності державного апарату;
- забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності державних органів та органів місцевого самоврядування шляхом залучення організацій громадянського суспільства, наукових та експертних установ до розгляду питань з формування та реалізації державної політики у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування» [60].

Таким чином, паралельно розглядаються питання підвищення ефективності державного управління, розвитку інституційної спроможності

апарату органів влади, а також забезпечення прозорості, відкритості і підзвітності місцевих органів влади громадянському суспільству. Усе це набагато легше робити, застосовуючи системи електронного документообігу та інші інструменти електронного урядування.

«Державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів і способів впливу держави на процеси отримання, використання, поширення та зберігання інформації» [54].

Головні напрями і способи здійснення державної інформаційної політики:

- 1) «забезпечення доступу громадян до інформації;
- 2) створення національних систем і мереж інформації;
- 3) зміцнення матеріально-технічних, фінансових, організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності;
- 4) забезпечення ефективного використання інформації; сприяння постійному оновленню, збагаченню і зберіганню національних інформаційних ресурсів; створення загальної системи охорони інформації;
- 5) сприяння міжнародної співпраці в галузі інформації та гарантування інформаційного суверенітету України» [54].

На рівні виконавчої та законодавчої влади вживаються активні заходи щодо вдосконалення системи управління інформаційною сферою, запровадженням концепції електронного урядування та електронного документообігу в діяльність органів влади. Діяльність у цій галузі регламентує низка законів.

До таких Законів можна віднести:

- «Про інформацію» (1992) [52];
- «Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні» (1993) [40];

- «Про телебачення і радіомовлення» (1993) [62];
- «Про державну таємницю» (1994) [39];
- «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» (1997) [57]»;
- «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 - 2015 роки» [56] та інші.

Серед останніх документів слід назвати низку законопроектів та інших нормативно-правових документів, у яких розглядаються питання інформаційної взаємодії, поліпшення інформованості громадян тощо, насамперед це: Стратегія реформ-2020, Програма діяльності Кабінету Міністрів України (2014), Угода про Асоціацію з Європейським Союзом [70], Коаліційна Угода Верховної Ради України VIII скликання.

Визначальним документом, з якого розпочалося запровадження в органах влади електронного урядування та електронного документообігу вважають Закон України «Про Національну програму інформатизації» (1998) [55].

Він передбачає, що «Національна програма інформатизації визначає стратегію розв'язання проблеми забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтримки соціально-економічної, екологічної, науково - технічної, оборонної, національно-культурної та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення. Центральною метою Національної програми інформатизації є запровадження потрібних умов для забезпечення суспільства своєчасною, достовірною та змістовною інформацією через широке застосування інформаційних технологій, забезпечення інформаційної безпеки держави» [55]. У 2000 році було прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування та виконання регіональної програми і проекту інформатизації» [47].

Концепція Національної програми інформатизації відбита в основному завданні: «інформаційно-телекомунікаційна система органів державної влади створить умови для надання широкого спектра інформаційних послуг населенню, державним і комерційним організаціям, зарубіжним користувачам» [35]. Указ Президента України «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» [35] конкретизував уявлення щодо того, яким чином потрібно забезпечити надання інформаційних послуг урядовими структурами.

Одним із головних напрямів інформаційної політики можна вважати запровадження в діяльність урядових структур принципів електронного урядування, оскільки воно використовує в своїй діяльності всю інформацію, що збирається, обробляється та аналізується органами державної влади. Ця сфера теж отримала своє нормативно-правове регулювання.

Основним механізмом реалізації поставленого завдання є єдиний веб-портал органів виконавчої влади, що визначається центральною частиною електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», призначеною для інтеграції веб-сайтів, електронних інформаційних систем та ресурсів органів влади надання інформаційних та інших послуг з використанням мережі Інтернет. Усі органи влади та місцевого самоврядування зобов'язані забезпечувати надання громадянам і юридичним особам інформаційних послуг загального призначення через електронну інформаційну систему «Електронний Уряд» та затверджено накази для Держкомзв'язку, Держкомінформу, Мінекономіки, Мінфіну, СБУ, Мін'юсту, іншим центральним органам влади «зробити та затвердити перелік і порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний уряд» [13].

Проте головними елементами законодавчої та нормативно-правової бази щодо впровадження електронного документообігу в органах влади стали закони України «Про електронні документи і електронний документообіг» [41] та Закон України «Про електронний цифровий підпис» [42] (обидва закони набрали чинності з 1 січня 2004 року). Зокрема, Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» визначив основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів. Законом встановлено, що «електронний документ – документ, інформацію в якому зафіксовано у вигляді електронних даних, включаючи обов’язкові реквізити документа, зокрема, електронний цифровий підпис. Юридична сила електронного документа не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму» [42].

Крім того, Закон України «Про електронний цифровий підпис» визначає «правовий статус електронного цифрового підпису та регулює відносини, що виникають під час його використання» [42]. У Законі визначено терміни: «електронний підпис – це дані в електронній формі, що додаються до інших електронних даних або логічно з ними пов’язані та призначені для ідентифікації підписувача цих даних; електронний цифровий підпис – це вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, що 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» [42].

Варто проаналізувати Указ Президента України «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Internet і забезпечення широкого доступу до цієї мережі», де Кабінет Міністрів України

відповідно до цього Указу повинен був забезпечити:

- «спрощення порядку державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, що діють в інформаційній сфері, подання ними звітності про свою діяльність, створення умов для митного оформлення товарів, впровадження системи приймання та видачі відповідних документів із використанням глобальної інформаційної мережі Інтернет та електронного цифрового підпису.

- організацію роботи з надання юридичним та фізичним особам адміністративних послуг на основі використання електронної інформаційної системи «Електронний уряд» [51]

Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» передбачав, зокрема:

- «впровадити механізми надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет, передбачивши відповідні зміни в законодавстві;

- визначити статус і перелік обов'язкових електронних послуг, які повинні надаватися органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам, забезпечити реалізацію принципу «єдиного вікна»;

- вжити додаткові заходи, спрямовані на створення сприятливих умов для надання послуг із застосуванням ІКТ зокрема особам, які потребують соціальної допомоги та реабілітації;

- сприяти демократичним перетворенням у суспільстві шляхом забезпечення доступу населення до інформаційних ресурсів і систем надання інформаційних послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування із застосуванням мережі Інтернет, зокрема шляхом оприлюднення проектів відповідних нормативно-правових актів, впровадження

нових форм взаємодії з громадськістю з використанням ІКТ (щодо опитувань, консультацій, громадських експертиз тощо)» [56].

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 15.08.2007 р. №653-р [56] передбачало, зокрема:

- «підготувати пропозиції щодо утворення при Кабінеті Міністрів України міжгалузевої ради з питань розвитку інформаційного суспільства як консультативно-дорадчого органу у складі представників центральних органів влади та за участю громадських організацій;
- забезпечувати висвітлення через засоби масової інформації та Інтернет даних про стан виконання заходів з розвитку інформаційного суспільства в Україні;
- визначити у центральних та органах влади відповідальну особу з питань розвитку інформаційного суспільства з числа заступників керівника;
- забезпечити розроблення та запровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства;
- підготувати пропозиції щодо внесення змін до системи державних статистичних спостережень з метою створення системи моніторингу розвитку інформаційного суспільства;
- забезпечити інформаційну безпеку, зокрема захист інформаційних ресурсів, порядку виявлення, попередження, оцінювання та прогнозування загроз безпеці державних інформаційних ресурсів, визначення рівня захисту інформації від несанкціонованих дій в інформаційно-телекомунікаційних системах;
- внести зміни до Закону України «Про звернення громадян», «Про Національний архівний фонд і архівні установи» щодо звернень громадян, які подаються з використанням Інтернет та цифрового підпису, запровадження в

органах влади систем електронного документообігу та електронного цифрового підпису;

- підготувати проекти нормативно-правових актів щодо впровадження механізмів та регламентів надання органами влади та органами місцевого самоврядування інформаційних послуг юридичним та фізичним особам через Інтернет» [56].

«Концепція Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року» [23] пропонувала здійснення реформи, що передбачає й використання деяких інструментів та механізмів електронного урядування в системі органів виконавчої влади, зокрема:

- «створення інформаційно-аналітичної системи підтримки функціонального управління державною службою (ІАС ФУДС);
- перехід системи органів влади на безпаперові технології електронного документообігу;
- розвиток компетентнісного підходу до управління персоналом на державній службі» [23].

Реалізація реформування публічного управління потребує якісно нового рівня електронної взаємодії та неможлива без використання сучасних інформаційних технологій та інфраструктурних телекомунікаційних рішень.

Програмою передбачався перехід повним обсягом до електронного документообігу між органами влади (ОВВ):

- «виконання заходів з переходу ОВВ до використання безпаперового документообігу з урахуванням результатів реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного урядування;
- інтеграція відомчих систем електронного документообігу до єдиної системи на основі єдиних довідників, забезпечення (у разі потреби) органів влади програмно-технічним комплексом автоматизації документообігу або запровадження єдиних форматів та протоколів обміну електронними

документами;

➤ імплементація системи надання онлайн послуг до інтегрованої системи електронного документообігу органів виконавчої влади» [23].

Власне порядок електронного документообігу визначається державними органами [9, 49], органами місцевого самоврядування, організаціями та установами, підприємствами, всіх форм власності згідно із чинним законодавством. Цю норму закладено в статті 9 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» [51].

Впроваджені системи електронного документообігу мають відповідати вимогам Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінет Міністрів України від 28 жовтня 2004 року № 1453 [50].

Основними принципами створення, упровадження та функціонування системи електронного документообігу в органах влади повинні стати:

➤ «визначення концептуальних засад формування системи електронного документообігу;

➤ правова основа для обміну електронною інформацією між електронними інформаційними системами та базами даних місцевих органів влади;

➤ забезпечення захисту персональних даних і державних електронних інформаційних ресурсів;

➤ обґрунтованість підходів і продуктів, що використовуються в рамках упроваджуваних систем електронного документообігу;

➤ забезпечення технологічної сумісності системи електронного документообігу з електронними інформаційними системами та базами даних місцевих органів влади» [50].

В продовження законодавчих ініціатив, 7 жовтня 2018 року Закон України «Про електронний цифровий підпис» втратив чинність його замінив

новий Закон України «Про електронні довірчі послуги» [43], який містить «нові регулятори щодо процедури використання електронного підпису в нашій країні, а також фіксує порядок реалізації електронної ідентифікації» [43]. Важливим нововведенням нового Закону є приведення норм, що регулюють використання електронного підпису, а також стандартів у цій сфері, до європейських.

Серед нововведень Закону:

- «зміна існуючих понять;
- запровадження нових понять;
- запровадження Довірчого списку;
- прийняття нових стандартів електронного підпису тощо» [43].

Отже, вважаємо, що в Україні напрацьовано значну законодавчу та нормативно-правову базу щодо впровадження та використання органами влади електронного документообігу. На рівні виконавчої та законодавчої влади вживаються активні заходи щодо вдосконалення системи управління інформаційною сферою, запровадженням концепції електронного урядування та електронного документообігу в діяльність органів влади. При цьому регулюються та нормуються не тільки питання впровадження електронного документообігу в органах влади, але й питання інформаційної взаємодії владних органів різного рівня, влади з громадянами та бізнесом, вирішуються питання захисту інформації тощо.

2.2. Інноваційні технології вдосконалення електронного документообігу в органах влади

Електронний документообіг в державних органах, установах та

організаціях сприяє підзвітності влади суспільству. Електронна система реєструє процеси збирання, оброблення та зберігання інформації, документує підготовку та ухвалення рішень. При цьому громадяни і громадянське суспільство отримують змогу контролювати їх виконання.

У цьому сенсі впровадження електронного документообігу на практичному рівні є основою нового формату роботи місцевих органів виконавчої влади. Водночас процес упровадження електронного документообігу вимагає значних фінансових і людських ресурсів.

І хоча наразі існує багато ініціатив на місцевому та національному рівнях, повноцінний перехід на електронний формат для багатьох вітчизняних установ залишається проблемою. Саме тому одним із напрямків реалізації цього завдання є впровадження в органах влади систем електронного документообігу (далі - СЕД).

Для впровадження внутрішньої СЕД в окремо взятому місцевому органі влади достатньо розвиненої локальної мережі, до якої мають доступ усі його працівники. Подальший розвиток та розповсюдження без паперових засобів та технологій документообігу серед усіх органів влади потребує розроблення єдиної мережі, що сприятиме зовнішньому обміну електронними документами в системі органів влади. Таке рішення можливо реалізувати за допомогою «хмарних» технологій (ХТ, cloud technology), що мають багато переваг порівняно зі звичайними системами електронної співпраці.

Згідно з офіційним визначенням Національного інституту стандартів і технологій США (NITS), ХТ – це «системи надання користувачеві повсюдного і зручного мережевого доступу до загального пулу інформаційних ресурсів (мереж, серверів, систем зберігання даних, додатків і сервісів), які можуть бути швидко надані та гнучко налаштовані на його потреби з мінімальними управлінськими зусиллями і потребою взаємодії з провайдером послуг (сервіс-

провайдером)» [84].

«ХТ – це новітній інноваційний підхід до організації інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури (ІТІ), що полягає в розгортанні на видалених (хмарних) майданчиках постачальників (провайдерів) послуг технічного та програмного забезпечення. Видалені (хмарні) майданчики розгортаються у центрах оброблення даних (data centre)» [13].

«Хмарні обчислення» (cloud computing) являють собою сервісні моделі надання споживачам (клієнтам) можливості повсюдного та зручного мережевого доступу до обчислювальних ресурсів (мереж, серверів, сховищ, додатків, сервісів тощо), що утворюють так звану «хмару» [13].

«ХТ дозволяють зробити базу користувачів все більш об'ємною та розгалуженою, що дозволяє організовувати рішення для роботи в реальному часі завжди і всюди. Враховуючи, що середовища користувачів стають все більш глобальними, програмні системи мають бути як ніколи взаємопов'язаними. Постачальники програмних рішень мають слідкувати за тим, щоб їх продукція варіювалася, організовувати безперебійну роботу і захищати конфіденційну інформацію своїх користувачів» [79].

Слід зазначити, що «хмара» може означати як програмне забезпечення, так й інфраструктуру. Незалежно від того, є сервіс програмним чи апаратним, необхідно мати критерій для допомоги визначення, чи є цей сервіс «хмарним». Його можна сформулювати так: «Якщо для доступу до інформаційних матеріалів за допомогою цього сервісу можна зайти до будь-якої бібліотеки чи бази даних, скористатися будь-яким комп'ютером, при цьому не ставлячи жодних особливих вимог до операційної системи та браузера, тоді цей сервіс є «хмарним» [73].

Головні причини низького рівня впровадження СЕД в органах влади полягають у відсутності достатнього бюджетного фінансування для придбання

необхідного високовартісного програмного забезпечення, а також кваліфікованого персоналу для обслуговування серверного обладнання.

Таким чином, уже більше десяти років від часу законодавчого врегулювання питань формування СЕД, вказані системи функціонують лише в більшості центральних органів влади та обласних державних адміністраціях, однак, до цього часу залишаються без електронної взаємодії між собою і є навіть несумісними.

Тому використання «хмарних» технологій, де головним лімітованим ресурсом для доступу до інформації стає доступність до широкополосного доступу в мережу Інтернет (а не фінанси чи застаріла техніка), може дати суттєвий поштовх до запровадження СЕД повсюди, оскільки такий доступ може бути реалізований не тільки засобами фіксованого зв'язку, але й стільниковими, мобільними, оптоволоконними чи супутниковими засобами. Кожен орган влади може обрати для себе прийнятний інструмент організації такого доступу, а все інше буде виконуватися засобами провайдера «хмарних» технологій.

Урядом ухвалювалася низка рішень щодо створення та функціонування інформаційної системи взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів [44, 36], водночас, рівень вирішення цих питань залишається незначним, оскільки входження (інтеграція) відомчих СЕД до загальнодержавної системи електронної взаємодії органів влади чи створення в ній віддалених автоматизованих робочих місць (АРМів) для впровадження ЕДО теж потребують значних фінансових витрат.

Використання ХТ у процесі встановлення інформаційної взаємодії органів влади і впровадження ЕДО дозволяє вирішити багато проблемних питань і має низку переваг [18]:

1. «Досягається суттєве здешевлення бюджетних витрат на придбання

спеціалізованого програмного забезпечення, адже воно використовується лише на єдиному сервері з правом віддаленого доступу до нього значної кількості користувачів.

2. Обслуговування центрального серверу і бази даних забезпечується спеціально навченими фахівцями, що дає змогу створити якісну систему захисту інформації та мінімізувати збої у роботі системи, або ж вчасно їх усувати.

3. Усі користувачі працюють у спільному програмному комплексі, що дає можливість уніфікації підходів у опрацюванні електронних документів й забезпечує обмін даними у спільному форматі.

4. Спрощення доступу до бази даних, розміщених на центральному сервері, забезпечується через власний аккаунт (віртуальний кабінет) з будь-якої точки доступу до Інтернету через введення унікального логіну та паролю.

5. Установлюються мінімальні вимоги до комп'ютерного обладнання користувача системи що дає змогу здійснювати он-лайн доступ, ніж ті, випадки коли складне програмне забезпечення для ЕДО має встановлюватися на комп'ютері з іншими формами електронної взаємодії» [18].

Водночас, існують також окремі недоліки використання ХТ під час впровадження СЕД в органах влади [18].

Серед них:

1. «Висока ймовірність віддаленого доступу до баз даних сторонніх осіб з метою використання інформації для власних потреб чи навмисного нанесення шкоди інформаційним ресурсам через аккаунти окремих користувачів, які неналежним чином захищають персональні відомості (логін і пароль).

2. Отримання необхідної інформації, розміщеної у базі даних, можливе лише за наявності доступу до Інтернету.

3. Труднощі із впровадженням комплексної системи захисту інформації,

віднесеної до державних інформаційних ресурсів» [18].

Цілком очевидно, що для переведення комп'ютерної інфраструктури органів влади нижнього рівня в «хмару» є вагомі аргументи. Так, «стандартні програми, що широко використовуються в практичній діяльності (текстовий процесор, редактор електронних таблиць, графічний редактор, електронна пошта тощо), завжди будуть актуальними, тим більше при використанні ХТ» [81].

Концепцією електронного документообігу в органах влади визначено, що основними принципами створення, впровадження та функціонування СЕД у органах влади є:

- «єдині технічні стандарти і взаємна сумісність;
- конфіденційність та захист персональних даних державних електронних інформаційних ресурсів;
- орієнтованість на інтереси і потреби користувачів системи;
- простота у користуванні програмним забезпеченням;
- правова основа для обміну електронною інформацією між електронними інформаційними системами та базами даних місцевих органів влади;
- обґрунтованість підходів і продуктів, що використовуються в межах впроваджуваних СЕД» [53].

Означена робота має розпочинатися з формування Концепції електронного документообігу в органах влади, метою якої є визначення засад і створення умов для автоматизації та оптимізації загальних процесів діловодства і документообігу із застосуванням ЕЦП, підвищення ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Отже, моделі розгортання хмарних обчислень поділяються на приватні (private cloud), публічні (public cloud), гібридні (hybrid cloud) та хмари спільнот

(community) [43, 61].

Приватна хмара створюється з метою використання ІТ однієї організацією. Хмара може фізично знаходитися як у середині, так і за межами юрисдикції власника. Хмара може бути у власності, управлінні та експлуатації самою організацією, або третьою стороною.

Публічна хмара надає ІТ для вільного використання хмарними обчислюваннями широкій публіці. Публічна хмара фізично існує в юрисдикції власника- постачальника послуг.

Хмара спільноти надає виключне право на використання хмарних обчислень відповідним спільнотам, що мають загальні завдання. Така хмара може бути у кооперативній власності, управлінні однієї або кількох організацій. Вона фізично знаходиться як у середині, так і за межами юрисдикції власника.

Гібридна хмара являє собою комбінацію різноманітних хмарних інфраструктур (приватних, публічних або спільнот). При цьому ці хмари залишаються унікальними об'єктами, але вони зв'язані між собою стандартизованими технологіями для забезпечення обміну даними та додатками. Нижче наведені приклади детальної класифікації (рис. 2.1 – 2.4) [73].



Рис. 2.1. Громадська хмара (хмара спільноти)

Громадська хмара, хмара спільноти (англ. community cloud) - це хмарна інфраструктура, яка призначена для використання конкретною спільнотою споживачів із організацій, що мають спільні цілі (наприклад, місію, вимоги щодо безпеки, політику та відповідність різноманітним вимогам). Громадська хмара може перебувати у спільній власності, керуванні та експлуатації однієї чи більше організацій зі спільноти або третьої сторони (чи деякої їх комбінації). Така хмара може фізично знаходитись як в, так і поза юрисдикцією власника.

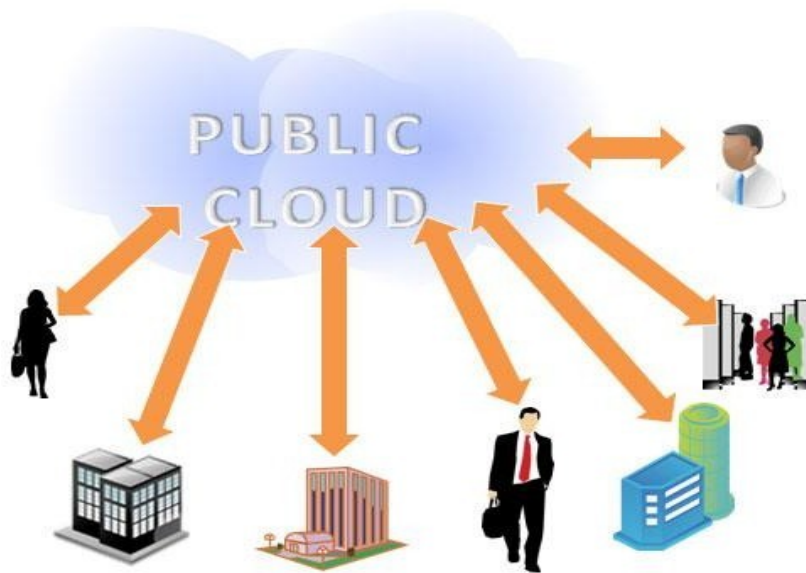


Рис. 2.2. Публічна хмара

Публічна хмара (англ. public cloud) - це хмарна інфраструктура, що призначена для вільного використання широким загалом. Публічна хмара може перебувати у власності, керуванні та експлуатації комерційних, академічних (освітніх та наукових) або державних організацій (чи будь-якої їх комбінації).

Публічна хмара зна:



ьника хмарних послуг.

Рис. 2.3. Приватна хмара

Приватна хмара (англ. private cloud) – це хмарна інфраструктура, яка призначена для використання виключно однією організацією, що включає кілька користувачів (наприклад, підрозділів). Приватна хмара може перебувати у власності, керуванні та експлуатації як самої організації, так і третьої сторони (можлива комбінація). Така хмара може фізично знаходитись як в, так і поза юрисдикцією власника.



Рис. 2.4. Гібридна хмара

Гібридна хмара (англ. hybrid cloud) – це хмарна інфраструктура, що складається з двох або більше різних хмарних інфраструктур (приватних, громадських або публічних), які залишаються унікальними системами, проте з'єднанні поміж собою стандартизованими або приватними технологіями, що дозволяють перенесення даних та прикладних програм (наприклад, використання ресурсів публічної хмари для балансування навантаження між хмарами).

Кожна з цих технологій організації «хмар» має свої переваги та недоліки. Проте для використання в державному управлінні найбільш доцільним є приватна хмара – для організації роботи з СЕД усередині органу державної влади, та гібридна хмара – для організації обміну документами та віддзеркалення діяльності із зовнішніми користувачами (фізичними особами, громадськими організаціями та юридичними особами тощо).

Впроваджені за такими підходами СЕД мають урахувати перспективи свого подальшого розвитку та модернізації, мати гнучку внутрішню архітектуру і легко налаштовуватись при частковій зміні прикладного програмного забезпечення. Тим більше, що існує великий досвід використання «хмарних технологій» та є позитивні практики ефективного використання ХТ в системі публічного управління та освіти за кордоном [84, 86, 5].

Так, у Сеулі (Республіка Корея) триває вдосконалення «хмарної» платформи, яка повинна оптимізувати процеси комунікації та обміну даними між органами державної влади, що, як заявили в Міністерстві публічного управління і безпеки, «дозволить державним агентствам і відомствам оптимізувати процес обміну інформацією. Платформа поліпшить можливість взаємодії систем і мобільність самих даних, роботи по її запуску в уряді розраховують завершити найближчим часом» [17].

Для органів влади на місцевому та регіональному рівнях використання ХТ однозначно буде потребувати також і перегляду адміністративних процесів та процедур, що отримало назву «реінжиніринг».

Реінжиніринг адміністративних процесів – «фундаментальне перепроєктування діяльності органів публічного управління завдяки підвищенню рівня технічних, організаційних, технологічних та методологічних рішень, створення нових, ефективних процесів в управлінні для досягнення

високої ефективності за такими показниками, як вартість, якість, строки надання послуг» [13].

Головна стратегія проведення реінжинірингу адміністративних процесів в органах публічного управління – запровадження для користувачів адміністративних послуг комфортного інноваційного середовища, де, з однієї сторони, максимально реалізуються потреби користувачів (споживачів), з іншої сторони зростає ефективність діяльності органів публічного управління та місцевого самоврядування.

Отже, електронна система реєструє процеси збирання, оброблення та зберігання інформації, документує підготовку та ухвалення рішень, відповідно громадяни і громадянське суспільство отримують змогу контролювати їх виконання. Впровадження електронного документообігу на практичному рівні є основою нового формату роботи місцевих органів виконавчої влади, але процес впровадження електронного документообігу вимагає значних фінансових і людських ресурсів. Проте не дивлячись на те, що наразі існує багато ініціатив на місцевому та національному рівнях, повноцінний перехід на електронний формат для багатьох вітчизняних установ залишається проблемою. Саме тому одним з напрямків реалізації цього завдання є впровадження в органах влади систем електронного документообігу (далі - СЕД). Для впровадження внутрішньої СЕД в окремо взятому місцевому органі влади достатньо розвиненої локальної мережі, до якої мають доступ усі його працівники. Подальший розвиток та розповсюдження безпаперових засобів та технологій документообігу серед усіх органів влади потребує розроблення єдиної мережі, що сприятиме зовнішньому обміну електронними документами в системі органів влади. Таке рішення можливо реалізувати за допомогою «хмарних» технологій (ХТ, cloud technology), що мають багато переваг порівняно зі звичайними системами електронної співпраці.

Висновки до розділу 2

1. В Україні напрацьовано значну законодавчу та нормативно-правову базу щодо впровадження та використання органами влади електронного документообігу. На рівні виконавчої та законодавчої влади вживаються активні заходи щодо вдосконалення системи управління інформаційною сферою, запровадженням концепції електронного урядування та електронного документообігу в діяльність органів влади. При цьому регулюються та нормуються не тільки питання впровадження електронного документообігу в органах влади, але й питання інформаційної взаємодії владних органів різного рівня, влади з громадянами та бізнесом, вирішуються питання захисту інформації тощо.

2. Визначено, що технологічною базою для запровадження систем електронного документообігу можуть стати «хмарні» технології – системи надання користувачеві повсюдного і зручного мережевого доступу до інформаційних ресурсів (мереж, серверів, систем зберігання даних, додатків і сервісів), які можуть бути швидко надані та гнучко налаштовані на його потреби з мінімальними управлінськими зусиллями і необхідністю взаємодії з провайдером послуг, оскільки такі системи забезпечують зберігання та архівування документів (включаючи їх копії або версії, зроблені в різний час або різними користувачами), можуть надавати ресурси для проведення складних обчислень (при розрахунку сценаріїв розвитку подій або складної аналітики), забезпечують доступ до інформаційних ресурсів з різних пристроїв.

Окреслено основні переваги хмарних технологій як технологічного забезпечення електронного документообігу місцевих органів влади, а саме: суттєве зменшення бюджетних витрат на придбання спеціалізованого

програмного забезпечення, адже воно використовується лише на єдиному сервері з правом віддаленого доступу значної кількості користувачів; обслуговування центрального серверу і бази даних здійснюється спеціально підготовленими фахівцями, що дозволяє створити більш надійну систему захисту інформації та унеможливити збої в роботі системи, або ж оперативно їх усувати.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ ВЛАДИ

3.1. Проблеми та основні напрямки вдосконалення електронного документообігу в органах влади в сучасній Україні

В умовах реформування публічного управління зростає значення формування нової корпоративної культури як складового елемента модернізації та професіоналізації державної служби. Корпоративна культура – це сукупність морально-етичних переконань, образ мислення і послідовні дії, якими керуються співробітники державної установи. До особливостей корпоративної культури державної служби можна віднести те, що державна служба носить публічний характер, тобто стоїть між державою і людиною, виражаючи інтереси певних груп людей, з одного боку, і державних структур – з іншого. Виходячи з цього, корпоративну культуру в органах державної влади слід розуміти як сукупність цілей, цінностей, норм, традицій, їх унікальність, які поділяють і зберігають державні службовці, забезпечуючи виконання управлінських функцій виконавчої влади.

Невід’ємною складовою корпоративної культури є вміння працювати з документами, а тому слід постійно вдосконалювати ці процеси. Незалежно від конкретних підрозділів, у цілому в структурі місцевого органу влади для роботи з документами можна виокремити три рівні ієрархії користувачів підрозділів державної установи:

- керівництво;

- служби діловодства та контролю;
- безпосередні виконавці.

Керівники візують документи, ухвалюють рішення щодо подальшого руху документів (призначають виконавців, терміни виконання, накладають резолюції), проводять аналіз зведень щодо стану виконання документів, уживають заходи з поліпшення виконавчої дисципліни.

Служби діловодства та контролю відповідають за прийом документів, початкове введення вхідних даних до системи установи, розсилання документів керівникам і виконавцям, контроль за редагуванням і модифікацією документів, отримання інформації про виконання або невиконання від виконавців, видачу попереджувальних нагадувань і різних зведень, зняття документів з контролю і пересилання їх до архіву в разі потреби.

Виконавці отримують документи для виконання, готують вихідні документи, взаємодіючи в разі потреби з іншими виконавцями, підписують їх у керівництва і передають до служби діловодства для дальшого руху, одержують нагадування про наближення або закінчення терміну виконання, іншу розпорядчу інформацію, повідомляють службі контролю про стан руху документа.

При цьому електронний документообіг під час здійснення цих процедур дозволяє забезпечувати суттєву економію бюджетних коштів на тиражуванні значної кількості документів, що циркулюють у органах влади, під час надсилання документів багатьом виконавцям чи отримання звітів про виконання завдань цих документів. Електронні документи завантажують до автоматизованої бази даних діловодства та контролю, що використовується державною установою.

Напрямки розвитку систем електронного документообігу в органах влади можуть бути різними, а саме:

- «перехід від систем електронного документообігу до корпоративних систем електронного документування;
- інтеграція з СЕД інформаційно-аналітичних модулів та створення ситуаційних кабінетів керівника;
- інтеграція з СЕД інших підсистем, наприклад, GIS чи підсистем надання адміністративних послуг» [2].

І якщо перший підхід є еволюційним розвитком систем електронного документообігу, а другий – переходом до інформаційно-аналітичних систем підтримки ухвалення рішень, то третій підхід є досить відносно новим, тим паче в частині інтеграції з підсистемами надання адміністративних послуг, оскільки приклади інтеграції з геоінформаційними системами вже були.

Як бачимо, більшість з цих завдань спрямовано на підвищення відкритості органів влади, у тому числі й із застосуванням інструментів електронного урядування. Проте, навіть якщо в контексті не згадуються сучасні інформаційно-комунікаційні технології, то їх застосування буде сприяти більш якісному, швидкому та ефективному процесу громадської участі.

Крім того, нами запропоновано використати можливість налаштування модуля електронних петицій та громадського контролю інтеграційно-модульної моделі для проведення публічних консультацій щодо проектів рішень місцевих органів виконавчої влади. Для цього потрібно передбачити в ньому правила оброблення відповідних документів та використати запропоновану нами таку процедуру:

1. Підготовка проекту документа засобами системи електронного документообігу (СЕД) місцевих органів виконавчої влади;
2. Публікація проекту на сайті місцевого органу влади (або з використанням front-end додатку СЕД);
3. Збирання та оброблення відгуків та пропозицій інструментами сайту або СЕД з фіксацією часу та суб'єкта надання пропозицій (технічне

обговорення);

4. Створення попередньої версії документа з пропозиціями автоматично засобами СЕД або відповідальними державними службовцями;

5. Обговорення (у разі потреби – на громадських слуханнях) та ухвалення документа згідно з відповідною нормотворчою процедурою.

Розглянемо цю процедуру більш докладно. На першому етапі ми створюємо документ (для наступного ухвалення управлінських рішень) за допомогою шаблонів або на основі раніше створених документів.

Створення документів на основі шаблонів досить суттєво спрощує підготовку нових документів. Шаблон – це прототип документа, єднальна ланка між базою даних, у якій зберігаються значення полів документів, та графічним представленням документа. Саме шаблон документа визначає, як повинен виглядати документ у друкованому вигляді та в системі електронного документообігу.

Під час створення нового електронного документа за шаблоном робота починається не «з чистого аркуша», а з копії шаблону. Наприклад, якщо існує готовий шаблон для наказів або розпорядження керівництва, то під час створення нового наказу його заголовок, зображення логотипа вже розміщені на своїх місцях. Потрібно додати лише номер і текст наказу. Причому для всіх складових тексту наказу в електронному шаблоні передбачено готові стилі. Саме тому оформлення всіх наказів залишається однаковим.

У той же час, при створенні електронних документів, що можуть або повинні містити експертну інформацію, доцільним видається створення шаблонів, що мають певну структуру – для того, щоб установити єдиний стандарт для типових документів в організації. У системах електронного документообігу шаблони слугують саме для цієї мети.

Крім того, створення нового документа на основі шаблону зі структурою

дає можливість групової роботи над таким документом та вироблення спільного управлінського рішення. У цьому разі над різними структурними елементами можуть працювати різні структурні підрозділи місцевих органів виконавчої влади, а в результаті ми отримаємо вихідний документ для ухвалення управлінського рішення державним службовцем або колегіальним органом місцевого органу виконавчої влади.

Використання раніше створених електронних документів як основи для нових теж є доречним, якщо управлінські рішення, ухвалені на їх основі, апробовані та довели свою ефективність. Якщо такі електронні документи створюються часто, то їх можна перевести в шаблон і надалі використовувати за попередньо описаною процедурою.

На другому етапі відбувається публікація проєкта рішення для його обговорення. Така публікація може відбуватися в ручному або автоматичному режимі, і, як уже зазначалося, за допомогою різних інформаційно-технологічних підходів.

Так, проєкт рішення може розмістити фахівець, який відповідає за ведення сайту місцевого органу влади, «вручну», за допомогою відповідного інструментарію.

Також проєкт рішення може бути розміщено на сайті в автоматичному режимі, якщо таку процедуру прописано в регламенті роботи системи електронного документообігу, через відповідні програмно-апаратні (технологічні) шлюзи.

Кожен з таких підходів має свої переваги та недоліки. Головною перевагою автоматичного режиму є його незалежність від людського чинника, проте ця ж перевага може слугувати ризиком розміщення неправильного документа або й узагалі його не оприлюднення.

У той же час розміщення в «ручному» режимі електронних даних фахівцем

забирає більше часу, дещо зменшує ймовірність розміщення невідповідного документа. У більшості випадків використовується змішана система, коли документ розміщується в автоматичному режимі, проте у фахівця залишається можливість виправити помилки, якщо вони з'являться.

На третьому етапі відбувається збирання та оброблення відгуків та пропозицій на проект рішення – його технічне обговорення.

Цей етап є дуже важливим з погляду прозорості процесів публічного управління в органах влади та підвищення ефективності управлінських рішень, що ухвалюються на основі цих документів.

У цьому разі системи електронного документообігу можуть за допомогою відповідних процедур формувати переліки пропозицій та зауважень до проектів рішень з фіксацією часу, суб'єкта надання пропозицій, його контактних даних тощо.

Крім того, системи електронного документообігу можуть групувати пропозиції та зауваження за певними критеріями, формувати їх структуру у відповідності до структури самого документа.

Слід зауважити, що інформація про суб'єкта надання пропозицій може оприлюднюватися на сайті разом з його пропозицією або використовуватися тільки всередині системи, а всі ці процеси відбуваються з дотриманням необхідних заходів інформаційної та кібербезпеки відповідно до вимог чинного законодавства.

На нашу думку, залучення громадськості та експертного середовища до обговорення розпорядчого документа та формування управлінського рішення дає можливість забезпечення:

- відкритості процесів підготовки, ухвалення та виконання управлінського рішення;
- доступності, якості та оперативності інформування громадськості про

діяльність місцевих органів виконавчої влади;

- створення умов для громадського обговорення, реалізації права громадян на інформацію та участі у процесі ухвалення рішень;

- посилення контролю громадськості за складенням, виконанням і звітуванням про діяльність місцевих органів виконавчої влади;

- зменшення вірогідності зловживань та вчинення корупційних дій на всіх етапах ухвалення рішень у органах влади.

На четвертому етапі відбувається створення версії документа з урахуванням пропозицій та зауважень, що були висловлені під час технічного обговорення.

Цей процес може відбуватися за аналогією з процесом завантаження проекту рішення – як в автоматичному режимі, так і відповідальними фахівцями. Для стандартизованих документів використання автоматичного формування тексту документа вже використовується, наприклад, під час роботи з судовими позовами за стандартними ситуаціями. У той же час, управлінські рішення, що ухвалюються місцевими органами виконавчої влади, не завжди можна стандартизувати. Саме тому, на нашу думку, доцільним є врахування зауважень та пропозицій саме фахівцями з конкретної сфери управління.

У цьому разі на систему електронного документообігу можна покласти виконання таких функцій:

- забезпечення групової роботи на проектом;
- зберігання версій документа з авторськими зауваженнями;
- подання інформації у формі, зручній для оброблення фахівцем;
- формування власне результуючої версії документа.

На останньому, п'ятому етапі, під час обговорення кінцевої версії документа та ухвалення рішення відповідно до нормотворчої процедури, система електронного документообігу може, у разі потреби, виконувати

функції, аналогічні третьому етапу.

Основними цілями впровадження автоматизованих систем електронного документообігу є підвищення прозорості, керованості та ефективності роботи організації за рахунок:

- уніфікації та стандартизації правил роботи з документами як у паперовому вигляді, так і за допомогою автоматизованих засобів;
- значного підвищення швидкості оброблення паперових документів та подальшого зменшення частки паперового документообігу завдяки застосуванню технологій штрих-кодування, сканування, розпізнавання та механізмів електронного цифрового підпису;
- упровадження регламентів автоматизованої роботи з документами;
- поступового переходу до повністю безпаперового документообігу [50].

Систему електронного документообігу призначено для автоматизації всього комплексу робіт з документами як створеними в цій установі, так і з тими, що надійшли ззовні:

- уведення документів до системи,
- реєстрація, розподіл і розсилання,
- редагування і модифікація,
- оперативне зберігання й архівація,
- пошук і перегляд,
- видобування і відтворення,
- контроль виконання,
- розмежування доступу,
- довідкова служба тощо.

Істотним чинником є забезпечення групової (кооперативної) роботи з документами.

При впровадженні СЕД у практику роботи установи переслідуються такі цілі:

- підвищення продуктивності праці;
- підвищення оперативності в роботі з документами;
- розширення можливостей довідково-інформаційного обслуговування;
- поліпшення якості підготовки, оброблення і відтворення документів;
- скорочення кількості непотрібних документів і непотрібних розсилок;
- поліпшення організації контролю за рухом і виконанням документів.

Технологія оброблення документів визначається низкою чинників: видом документа і вимогами його життєвого циклу; традиціями, що склалися в установі, уявленнями виконавців про можливості сучасних систем оброблення документів.

Особливо тісна взаємодія потрібна при кооперативному (груповому) процесі створення документів і забезпечення їх міграції між підрозділами установи (корпорації). Для цих цілей в установі повинно бути утворене і використовуватися спільне транспортно-комунікаційне середовище (наприклад, Інтернет).

Таке середовище дозволяє здійснювати обмін електронними документами як між підрозділами установи, так й іншими територіально розрізненими установами, що можуть входити до відомчої СЕД. Таке середовище є основою для ефективного доступу до інформаційних ресурсів та інформаційно-аналітичних систем установи, а також до ресурсів і систем її структурних підрозділів і вищих організацій.

Корпоративна мережа установи може містити низку віртуальних підмереж різних підрозділів із різним ступенем захисту залежно від специфіки їх роботи. Вихід до Інтернету повинен здійснюватися з урахуванням вимог забезпечення

інформаційної безпеки державної установи з урахуванням вимог чинного законодавства щодо володіння інформацією, яка є державною власністю.

Ще одним важливим моментом створення СЕД є напрацювання і запровадження інформаційних ресурсів організації, підвищення його інтелектуального рівня. Не маючи аналізу даних та документів важко вести розмову про підтримку процесів реалізації управлінських рішень, тому в СЕД потрібне забезпечення плідної співпраці споживачів з інформаційними джерелами та ресурсами.

Головним елементом електронного урядування має стати система електронної співпраці державних електронних інформаційних ресурсів як база становлення та розвитку системи електронного документообігу – високотехнологічного і сучасного підходу до зростання рівня ефективності роботи державних органів та установ.

Запровадження систем електронного документообігу має ґрунтуватися на концептуальних засадах у побудові як моделі системи, так і створенні інформаційної взаємодії місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування. Особливо важливого значення набуває поширення систем електронного документообігу в органах державної влади чи в органах місцевого самоврядування, що мають найбільшу структурну та територіальну розрізненість, однак потребують постійної взаємодії для узгодженої реалізації державної політики на місцях, оскільки, крім виконання власне функцій управління державою на місцях, місцеві державні адміністрації також контролюють виконання делегованих повноважень, що передаються на більш низькі рівні публічного управління (наприклад, від рівня держави – на обласний або рівень району/ОТГ, а від ОДА – на рівень РДА чи ОМС).

Розроблення та впровадження єдиної системи електронного документообігу в органах влади є актуальним завданням на цей час у сфері

впровадження сучасних інформаційних технологій.

Подолання негативних тенденцій повинно стати пріоритетним у роботі, оскільки переваги безпаперового документообігу очевидні, адже це передбачає:

- «доступність інформації, прозорість руху документів, відсутність потреби роздруковувати та зберігати паперові копії;
- підвищення швидкості оброблення паперових документів та зменшення частки паперового документообігу завдяки застосуванню технологій штрих-кодування, сканування, розпізнавання та механізмів;
- посилення виконавчої дисципліни завдяки глобальній автоматизації процесу обліку та контролю виконання завдань, своєчасне й об'єктивне інформування керівництва про стан виконання документів, рішень і окремих доручень (завдань);
- зменшення часу, що витрачається на виконання рутинних операцій, особливо на пошук документів і пов'язаної з ними інформації;
- формування різноманітної статистичної та аналітичної звітності, організація електронного архіву документів;
- створення передумов для уніфікації та стандартизації правил роботи з документами як у паперовому вигляді, так і за допомогою автоматизованих засобів» [13].

Для уникнення перешкод при побудові системи електронного документообігу потрібні:

1. Політична воля керівництва органу влади.

Цей чинник є чи не найважливішим, оскільки керівництво установи чи структурного підрозділу бере на себе відповідальність за реалізацію переходу до безпаперового документообігу та його результат. Без розуміння керівництвом усієї важливості та складності процесу, без його особистої готовності до розв'язання таких проблем, а також безпосередньої участі в

процесі як користувача системи електронного документообігу досягнути кінцевого результату неможливо.

2. Електронний цифровий підпис.

Одним з перших у разі переходу до безпаперових технологій документообігу постає питання легітимності документообігу.

Інструментом, що розв'язує проблему, є електронний цифровий підпис. Із правового погляду – це різновид електронного підпису, який за юридичним статусом прирівнюється до власноручного в разі виконання технічних умов, визначених законом. З фізичного ж погляду він становить собою унікальний електронний код, за допомогою якого підтверджується цілісність та юридична сила електронного документа, а також однозначно ідентифікується особа, яка його підписала.

3. Телекомунікаційна інфраструктура.

Ця робота має розпочинатися з формування Концепції електронного документообігу в органах влади, метою якої є визначення засад і створення умов для автоматизації та оптимізації загальних процесів діловодства і документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису, підвищення ефективності діяльності публічних органів влади.

Упровадження електронного документообігу передбачає створення якісно нових форм організації діяльності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, а також їх інформаційної взаємодії. СЕД призначено для автоматизації ділових процесів щодо обліку та опрацювання проектів документів, вхідної, вихідної, внутрішньо-розпорядчої кореспонденції, звернень громадян, запитів на інформацію та інших документів, забезпечення контролю за виконанням документів як в умовах зосередженої, так і територіально розподіленої організаційної структури.

З урахуванням переваг технологій електронного урядування важливими

завданнями з забезпечення електронного документообігу в публічному управлінні є:

- удосконалення технології державного управління;
- підвищення якості управлінських рішень;
- економія бюджетних коштів на утримання органів влади;
- організація інформаційної взаємодії місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису;
- організація надання місцевими органами влади послуг громадянам і суб'єктам господарювання в електронному вигляді з використанням Інтернету та інших засобів, насамперед за принципом «єдиного вікна»;
- забезпечення передачі і довгострокового зберігання електронних документів у відомчих і державних архівах, підтримки їх в актуалізованому стані та надання доступу до них.

Створення і впровадження системи єдиного електронного документообігу в органах влади доцільно здійснювати впродовж кількох етапів. При цьому потрібно:

- проаналізувати наявні в органах влади системи автоматизації діловодства та системи електронного документообігу;
- проаналізувати ринок пропозицій щодо готових систем електронного документообігу;
- визначити доцільність придбання готової СЕД чи замовлення її розроблення під потреби місцевих органів влади з урахуванням специфіки діяльності та особливостей діловодства;
- провести інвентаризацію існуючої комп'ютерної техніки органів влади, що залучатиметься до електронного документообігу, та визначити потребу в її модернізації чи залученні додаткової кількості техніки;

- розробити технічні норми та проект технічного завдання на створення і запровадження в органах влади системи електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису;
- провести комплекс навчань адміністраторів СЕД;
- провести комплекси періодичних рольових навчань персоналу органів влади для опрацювання основних процедур безпаперового руху документів;
- здійснити міграцію паперових документів в електронну форму;
- запровадити замкнений цикл безпаперового руху вхідних і вихідних документів;
- підтримати на належному рівні якісні показники електронного документообігу.

Програмне забезпечення СЕД повинно забезпечувати нормальну (штатну) роботу користувача з будь-якої робочої станції в локальній мережі і не повинно бути прив'язаним до конкретного комп'ютерного, периферійного, мережевого чи іншого обладнання, кількості чи територіального розміщення робочих місць. СЕД має враховувати перспективи свого подальшого розвитку та модернізації, мати гнучку внутрішню архітектуру і легко налаштовуватися при частковій зміні прикладного програмного забезпечення.

Отже, робимо висновок, що впровадження електронного документообігу передбачає створення якісно нових форм організації діяльності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, підготовки, ухвалення та контролю управлінських рішень, а також їх інформаційної взаємодії. СЕД призначено для автоматизації ділових процесів щодо обліку та опрацювання проектів документів, вхідної, вихідної, внутрішньорозпорядчої кореспонденції, звернень громадян, запитів на інформацію та інших документів, забезпечення контролю за виконанням документів як в умовах зосередженої, так і територіально розподіленої організаційної структури. Крім того, відбувається

поступове впровадження електронного узгодження нормативно-правових актів. Інший напрямок роботи – електронний документообіг з публічними органами влади на регіональному рівні. Технічні проблеми існують, але вони вирішуються в оперативному робочому режимі. У практичному сенсі запровадження надання адміністративних електронних послуг передбачає створення для замовника послуги таких нових сервісів:

- зручний та оперативний доступ до повної, актуальної, точної та достовірної інформації про послугу через мережу Інтернет;
- завантаження або заповнення он-лайн електронних форм документів, потрібних для отримання послуги;
- онлайн оповіщення замовника про етапи розгляду та результат надання послуг;
- отримання у електронному форматі результату надання послуг в електронному форматі;
- онлайн сплата за отримані послуги, у разі необхідності.

Більшість з цих послуг можна реалізувати функціоналом систем електронного документообігу, або розширивши цей функціонал у певних напрямках (наприклад, включивши можливість інформування замовника про етапи розгляду його документів після того, як відповідальний виконавець передасть його на інший рівень). Таким чином, інтеграція систем електронного документообігу разом із системами надання адміністративних послуг в електронному вигляді – це той напрямок розвитку, що в майбутньому поліпшить не тільки процеси надання таких послуг, наблизить їх до громадян та буде сприяти підвищенню рівня якості життя громадян.

3.2. Практичні рекомендації щодо вдосконалення напрямів запровадження електронного документообігу в органах влади

Основним джерелом ухвалення управлінських рішень для якісної реалізації державної політики є достовірна та повна інформація про стан справ на місцях. Тому для володіння актуальною інформацією постає питання про оперативне її отримання з використанням сучасних інформаційно-телекомунікаційних засобів.

Поступовий і системний перехід органів влади до безпаперового документообігу, автоматизації процесів обліку та контролю виконання документів повинен здійснюватися на основі уніфікованих і стандартизованих форматів даних, сумісних ресурсів. Стан запровадження електронного документообігу в Україні свідчить про потребу вдосконалення як нормативно-правової бази, так і зміне менталітету службовців, які звикли працювати з «паперовими» документами.

Таким чином «електронний документообіг в органах влади дозволяє, окрім підвищення культури діловодства, забезпечувати суттєву економію коштів на тиражування та пересилання значної кількості документів, що вкрай актуально сьогодні за умов обмеженого фінансування місцевих органів виконавчої влади. Крім цього, прискорюються терміни опрацювання документів, зменшується частка рутинних операцій, зокрема, за рахунок спрощення пошуку документів, удосконалюється механізм організації та опрацювання документів, а також осучаснюється культура ділових процесів» [13].

Держава повинна розробляти та запроваджувати політику інформатизації через системно узгоджені концептуальні засади та принципи, що визначають і регламентують функції, форми і зміст правових, організаційних, економічних та інших взаємовідносин як між державою і

суб'єктами, так і між самими суб'єктами у сфері інформатизації.

Таким чином, органи державної влади також не можуть знаходитись осторонь процесів всезагальної інформатизації суспільства та повинні у своїй роботі відповідати вимогам сьогодення.

«Цифрові технології в державному секторі України – це основа його реформування та потенційний приклад для всієї країни, яким чином потрібно використовувати переваги «цифрового» світу. Синергетичний потенціал соціальних, мобільних, «хмарних» технологій, а також технологій аналізу даних та «інтернету речей» сукупно здатні привести до трансформаційних змін у державному управлінні та в цілому, тобто зробити державний сектор України ефективним, реактивним і ціннісним» [13].

Запровадження системи «Електронний уряд» також показало, що в більшості випадків її можливості можуть, а взагалі-то повинні, бути поширені не тільки для взаємодії органів влади, але й повинні забезпечувати отримання громадянами чи юридичними особами адміністративних послуг різної спрямованості.

Таким чином, розроблення та впровадження єдиної СЕД у органах влади є актуальним завданням на цей час у сфері впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Для стандартизації підходів та запровадження єдиних принципів функціонування систем електронного документообігу в органах влади потрібно розробити та втілити в практику Концепцію електронного документообігу на регіональному рівні.

Метою Концепції електронного документообігу на регіональному рівні є визначення засад та створення умов для автоматизації та оптимізації загальних процесів діловодства і документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису, підвищення ефективності діяльності органів державної

влади та органів місцевого самоврядування, а також реалізація основних положень Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 року № 2250-р, і Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05 вересня 2012 року № 634-р.

Створення і впровадження системи єдиного електронного документообігу на регіональному рівні має бути здійснено в два етапи:

На першому етапі має бути:

- проведено аналіз наявних у органах влади систем автоматизації діловодства та систем електронного документообігу;
- проведено інвентаризацію наявної комп'ютерної техніки органів влади, що використовується в електронному документообігу, та визначено ступінь необхідності її модернізації чи запровадженні додаткових одиниць і техніки;
- проведено аналіз ринку пропозицій щодо готових систем електронного документообігу та визначено доцільність придбання готової СЕД чи замовлення її розроблення з урахуванням визначених цією Концепцією принципів і завдань;
- розроблено технічні вимоги та проект технічного завдання на розробку і запровадження в органах влади СЕД із застосуванням ЕЦП;
- проведено комплекс навчань адміністраторів СЕД і персоналу місцевих органів влади для опрацювання процедур безпаперового руху документів;
- створено низку робочих місць користувачів СЕД з використанням ЕЦП;

- запроваджено безпаперову підготовку та обіг внутрішніх документів у структурних підрозділах апарату обласної державної адміністрації.

На другому етапі має бути:

- створено додатково обґрунтовану кількість робочих місць користувачів СЕД в районних державних адміністраціях та їх структурних підрозділах, виконкомах сільських, селищних, міських рад;

- проведено комплекси періодичних рольових навчань персоналу органів влади для опрацювання основних процедур безпаперового руху документів;

- запроваджено безпаперову підготовку внутрішніх документів у районних державних адміністраціях;

- реалізовано перетворення паперових документів в електронний формат і відмову від створення паперових архівів в обласній державній адміністрації та її структурних підрозділах;

- запроваджено замкнений цикл безпаперового проходження вхідних і вихідних документів апарату на рівні міста та області;

- задіяно в СЕД всіх виконавців апарату обласної державної адміністрації.

Для успішного запровадження цієї Концепції в діяльності органів влади вже сьогодні можемо спрогнозувати певні практичні переваги від її втілення:

- 1) Комп'ютерна техніка в органах влади, яка залучається до електронного документообігу, у більшості випадків відповідає потребам, що потрібні для систем електронного документообігу, а використання «хмарних» технологій (що розглядалися раніше) взагалі зменшують необхідність в її модернізації чи закупівлі додаткових одиниць техніки;

- 2) Стосовно потреби придбання готової СЕД чи замовлення її

розроблення з урахуванням визначених принципів і завдань – досвід низки регіонів показав, що кожен з цих підходів має свої плюси та мінуси. Якщо розглядати їх більш предметно, то:

а. До переваг готової СЕД слід віднести відносно високу швидкість упровадження (адже вже є готовий продукт) та оптимальну технічну підтримку (за умови придбання СЕД у фірми з широкою клієнтською базою). До недоліків слід віднести потребу адаптації СЕД до вимог конкретної структури.

б. До переваг СЕД, що розробляється під конкретну структуру, можна віднести чітку відповідність регламентів та процедур СЕД регламентам і процедурам місцевого органу виконавчої влади. До недоліків – відносно довгий термін розроблення, вищу ціна за замовлення, наявність ризиків невиконання проекту або низький рівень технічної підтримки в майбутньому. Крім того, є й певні обмеження у використанні, що стосуються прав інтелектуальної власності на продукт.

3) Технічні вимоги та проект технічного завдання на створення і впровадження в органах влади СЕД із застосуванням ЕЦП має відповідати регламентам та процедурам, що діють в органах влади. Однак при адаптації багато хто зіткнувся з потребою проведення реінжинірингу внутрішніх процедур, щоб їх можна було легше та оптимальніше реалізувати засобами інформаційних технологій. У той же час процес реінжинірингу показав «вузькі» місця в управлінських процесах, що виконуються оффлайн, і дав змогу оптимізувати їх;

4) При проведенні навчань адміністраторів СЕД і персоналу органів влади для опрацювання етапів безпаперового руху документації у більшості ситуацій проблем не було – працівники накопичили досвід роботи з комп'ютерним устаткуванням. В той же час необхідно було якісно відпрацювати процедурні питання, що унеможлиблюють можливості

невиконання або перенесення на інший час тих чи інших етапів, оскільки це видається можливим у разі запровадження паперового документообігу. Крім того, на перших етапах впровадження в багатьох органах влади зіштовхнулися з тим, що виконавці не завжди закінчували роботу з документом його підписанням ЕЦП, і пересилали його на наступний етап без підпису. Це зводило нанівець подальшу роботу з таким документом у стандартному форматі, оскільки в самій системі він був показаний як чорновий варіант. Проте цей період був недовгим, тим більше, розробники на прохання керівників владних структур включили ще одну перевірку на накладення ЕЦП при передачі документа на наступний етап;

5) Цікавим також в цьому контексті є досвід проведення періодичних рольових навчань персоналу органів влади для опрацювання основних етапів безпаперового руху документації. У цих навчаннях виконавці можуть опробувати різні ролі (у тому числі й виконання функціональних обов'язків осіб на вищих рівнях управління) в процедурах електронного документообігу і на практиці отримують суттєві знання про регламенти та процедури електронного документообігу, а також про управлінські процеси, що відбуваються в їх організаціях, установах чи структурних підрозділах;

6) В процесі здійснення міграції паперової документації в електронний формат і відходу від створення паперових архівів слід акцентувати значну увагу на точності завантаженої інформації, особливо всіх даних електронного документа, адже потім саме через ці данні відбувається пошук та опрацювання документів які було створено раніше. Тому для виконання цих операцій потрібно призначати осіб, які мають суттєвий досвід роботи з документами та чітко розуміють принципи роботи СЕД;

При виконанні всіх цих пропозицій можна запровадити повний цикл безпаперового проходження вхідних і вихідних документів органів влади та

зробити їх роботу більш ефективною.

Нині з урахуванням напрацьованого досвіду можна виокремити такі рекомендації щодо ефективного впровадження електронного документообігу між місцевими органами влади:

Вимоги до електронного документа:

«а) Електронний документ, у т.ч. і його бланк, має містити всі обов'язкові реквізити, що їх має паперовий варіант, у т.ч. й вихідні реєстраційні дані;

б) Електронний цифровий підпис є обов'язковим реквізитом електронного документа, і накладанням його завершується створення документа. Надсилання документа в електронному вигляді без ЕЦП не звільняє кореспондента від обов'язкового надсилання паперового оригіналу;

в) Якщо на електронний документ накладається електронна цифрова печатка, то візуальний вигляд такого документа має бути автентичним паперовому оригіналу (повністю схожим на нього);

г) Файл, що містить електронний документ, необхідно називати за єдиними стандартами.

д) у разі неможливості використання електронної форми документа його може бути перетворено на візуальну форму, придатну для сприйняття його змісту людиною, зокрема, шляхом друку на папері» [13].

На роздрукованій формі електронного документа особою, яка ідентифікувала автора та/або підписувача цього документа, на аркуші, де передбачено підпис автора, робиться помітка «Підписано ЕЦП», проставляється особистий підпис ідентифікатора і дата перевірки ЕЦП.

У разі потреби паперова форма електронного документа проходить процедури реєстрації та проходження в порядку, визначеному в установі для документів на паперових носіях.

Вимоги до електронного документообігу:

а) здійснюється з використанням всіма його суб'єктами послуг єдиного акредитованого центру сертифікації ключів;

б) передбачає обов'язкове підтвердження факту отримання електронних документів з ЕЦП шляхом надсилання адресатом повідомлення авторіві в електронній формі про отримання цього документа (у разі ненадходження до автора підтвердження про факт отримання цього електронного документа вважається, що електронний документ не отримано адресатом);

в) потрібно зберігати отримані електронні документи на доступних електронних носіях у структурованому порядку згідно з номенклатурою справ (за видом документа, за датою отримання, за кореспондентом тощо) для зручності дальшої їх передачі до архівної установи;

г) в установі має бути забезпечено безперебійне функціонування електронного зв'язку та визначено працівника, відповідального за постійне обслуговування поштової скриньки, супроводження електронного документообігу тощо. Поряд з цим розширення географії електронного документообігу між територіальними органами міністерств, інших центральних органів влади й органами місцевого самоврядування ускладнюється такими суттєвими вадами:

- недостатність фінансування на продовження робіт зі створення, упровадження та модернізації систем електронного документообігу органів влади;

- відсутність єдиного регламенту електронного документообігу між органами влади та формату електронного документа і електронного повідомлення,

- відсутність єдиних форматів системи електронного цифрового підпису;

- ускладнення, пов'язані з потребою долати стереотипи мислення працівників ділових служб, які впродовж багатьох років працювали в системі паперового документообігу;
- потреба в додатковому навчанні персоналу для оволодіння сучасними інформаційними технологіями, що використовуються під час створення, передачі та зберігання електронного документа.

Отже, метою запровадження систем електронного документообігу є не просто комп'ютеризація наявних ділових процесів управління в органах влади або просто потреба більшої оперативності та ефективності. Це можливість трансформації самих процесів і структур, а також організацій, що їх об'єднують, для створення нових шляхів взаємодії між місцевими органами виконавчої влади, центральними органами влади та їх територіальними підрозділами, а також органами місцевого самоврядування. Якщо державні установи впровадили в свою діяльність системи електронного документообігу, однак при цьому не змінили сутність операційних процесів своєї діяльності, то навряд чи вони повністю скористалися всім потенціалом сучасних технологій. Подальше вивчення окреслених питань будуть стосуватися формування ефективних механізмів впровадження СЕД у діяльність місцевих органів виконавчої влади, пошуку шляхів уніфікації підходів до автоматизації управлінських процесів з урахуванням сучасних ІТ-технологій, а також розроблення науково обґрунтованих принципів розвитку систем електронного обміну даними й оптимізації інформаційної взаємодії органів.

Висновки до розділу 3

1. Впровадження електронного документообігу передбачає створення якісно нових форм організації діяльності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, підготовки, ухвалення та контролю управлінських

рішень, а також їх інформаційної взаємодії. СЕД призначено для автоматизації ділових процесів щодо обліку та опрацювання проектів документів, вхідної, вихідної, внутрішньорозпорядчої кореспонденції, звернень громадян, запитів на інформацію та інших документів, забезпечення контролю за виконанням документів як в умовах зосередженої, так і територіально розподіленої організаційної структури. Крім того, відбувається поступове впровадження електронного узгодження нормативно-правових актів. Інший напрямок роботи – електронний документообіг з публічними органами влади на регіональному рівні. Технічні проблеми існують, але вони вирішуються в оперативному робочому режимі. У практичному сенсі запровадження надання адміністративних електронних послуг передбачає створення для замовника послуги таких нових сервісів:

- зручний та оперативний доступ до повної, актуальної, точної та достовірної інформації про послугу через мережу Інтернет;
- завантаження або заповнення он-лайн електронних форм документів, потрібних для отримання послуги;
- онлайн оповіщення замовника про етапи розгляду та результат надання послуг;
- отримання у електронному форматі результату надання послуг в електронному форматі;
- онлайн сплата за отримані послуги, у разі необхідності.

Більшість з цих послуг можна реалізувати функціоналом систем електронного документообігу, або розширивши цей функціонал у певних напрямках (наприклад, включивши можливість інформування замовника про етапи розгляду його документів після того, як відповідальний виконавець передасть його на інший рівень). Таким чином, інтеграція систем електронного документообігу разом із системами надання адміністративних послуг в

електронному вигляді – це той напрямок розвитку, що в майбутньому поліпшить не тільки процеси надання таких послуг, наблизить їх до громадян та буде сприяти підвищенню рівня якості життя громадян.

2. Метою запровадження систем електронного документообігу є не комп'ютеризація наявних ділових процесів управління в органах влади, або просто потреба більшої оперативності та ефективності, а можливість трансформації процесів і структур, а також організацій, що їх об'єднують, для створення нових шляхів взаємодії між місцевими органами виконавчої влади, центральними органами влади та їх територіальними підрозділами, а також органами місцевого самоврядування. Окреслено напрямки розвитку систем електронного документообігу в органах влади, а саме:

- перехід від систем електронного документообігу до корпоративних систем електронного документування;
- інтеграція з СЕД інформаційно-аналітичних модулів та створення ситуаційних кабінетів керівника;
- інтеграція з СЕД інших підсистем, наприклад, GIS чи підсистем надання адміністративних послуг.

І якщо перший підхід є еволюційним розвитком систем електронного документообігу, а другий – переходом до інформаційно-аналітичних систем підтримки ухвалення рішень, то третій підхід є відносно новим, зокрема в частині інтеграції з підсистемами надання адміністративних послуг.

Запропоновано використати можливість налаштування модуля електронних петицій та громадського контролю модульно-інтеграційної моделі для проведення публічних консультацій щодо проектів рішень місцевих органів виконавчої влади. Для цього потрібно передбачити в ньому правила оброблення відповідних документів та використати запропоновану нами наступну процедуру:

- підготовка проекту документа засобами системи електронного документообігу (СЕД) місцевих органів виконавчої влади;
- публікація проекту на сайті місцевого органу влади (або з використанням front-end додатку СЕД);
- збирання та оброблення відгуків та пропозицій інструментами сайту або СЕД з фіксацією часу та суб'єкта надання пропозицій;
- створення попередньої версії документа з пропозиціями автоматично засобами СЕД або відповідними державними службовцями;
- обговорення (у разі потреби – на громадських слуханнях) та ухвалення документа згідно з відповідною нормотворчою процедурою.

Обґрунтовано науково-практичні рекомендації органам влади щодо впровадження електронного документообігу в своїй діяльності. Урахування цих рекомендацій дозволить органам влади створити ефективну систему електронного документообігу та уникнути помилок, що виникають у процесах впровадження електронного документообігу в органах влади.

ВИСНОВКИ

1. Аналіз підходів до визначення електронного документообігу в органах влади дає змогу стверджувати, що наразі є певні відмінності у визначенні та розумінні термінів у галузі публічного управління у вітчизняній та закордонній науковій думці. Зокрема, електронний документообіг є інструментом організації функціональної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Визначення поняття «електронний документообіг в органах виконавчої влади» пропонуємо викласти наступним чином: електронний документообіг в органах влади – це комплекс заходів, що здійснюється в органах влади, на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій щодо створення, передавання, копіювання, пошуку, розповсюдження і контролю документів відповідно до набору процедурних правил, координації завдань між людьми та синхронізації даних.

2. Визначено, що кожен з державних органів, може мати відповідну функціональну та організаційну структуру. Функціональна структура – це структура, елементами якої є підсистеми або елементи, а зв'язки між елементами – це потоки інформації, що циркулює між ними з метою виконання певних функцій. Під організаційною розуміється структура, елементами якої є колективи або окремі виконавці, а зв'язки між елементами – виробничі та інформаційні супідрядності (одночасні на різних основах підпорядкування різних суб'єктів одному й тому ж керуючому суб'єкту влади) та взаємодії. Неодмінною умовою успішного функціонування інформаційного забезпечення органів влади в цілому, є впровадження в структурі відповідного органу функціональної моделі системи електронного документообігу, операції якої відзначаються високою узгодженістю між собою, послідовністю, оптимально збалансованим застосування форм і засобів надання інформації, визначенням необхідного обсягу даних.

3. В Україні напрацьовано значну законодавчу та нормативно-правову базу щодо впровадження та використання органами влади електронного

документообігу. На рівні виконавчої та законодавчої влади вживаються активні заходи щодо вдосконалення системи управління інформаційною сферою, запровадженням концепції електронного урядування та електронного документообігу в діяльність органів влади. При цьому регулюються та нормуються не тільки питання впровадження електронного документообігу в органах влади, але й питання інформаційної взаємодії владних органів різного рівня, влади з громадянами та бізнесом, вирішуються питання захисту інформації тощо.

4. Визначено, що технологічною базою для запровадження систем електронного документообігу можуть стати «хмарні» технології – системи надання користувачеві повсюдного і зручного мережевого доступу до інформаційних ресурсів (мереж, серверів, систем зберігання даних, додатків і сервісів), які можуть бути швидко надані та гнучко налаштовані на його потреби з мінімальними управлінськими зусиллями і необхідністю взаємодії з провайдером послуг, оскільки такі системи забезпечують зберігання та архівування документів (включаючи їх копії або версії, зроблені в різний час або різними користувачами), можуть надавати ресурси для проведення складних обчислень (при розрахунку сценаріїв розвитку подій або складної аналітики), забезпечують доступ до інформаційних ресурсів з різних пристроїв.

Окреслено основні переваги хмарних технологій як технологічного забезпечення електронного документообігу місцевих органів влади, а саме: суттєве зменшення бюджетних витрат на придбання спеціалізованого програмного забезпечення, адже воно використовується лише на єдиному сервері з правом віддаленого доступу значної кількості користувачів; обслуговування центрального серверу і бази даних здійснюється спеціально підготовленими фахівцями, що дозволяє створити більш надійну систему захисту інформації та унеможливити збої в роботі системи, або ж оперативно їх усунути.

5. Впровадження електронного документообігу передбачає створення якісно нових форм організації діяльності місцевих органів влади та органів

місцевого самоврядування, підготовки, ухвалення та контролю управлінських рішень, а також їх інформаційної взаємодії. СЕД призначено для автоматизації ділових процесів щодо обліку та опрацювання проектів документів, вхідної, вихідної, внутрішньорозпорядчої кореспонденції, звернень громадян, запитів на інформацію та інших документів, забезпечення контролю за виконанням документів як в умовах зосередженої, так і територіально розподіленої організаційної структури. Крім того, відбувається поступове впровадження електронного узгодження нормативно-правових актів. Інший напрямок роботи – електронний документообіг з публічними органами влади на регіональному рівні. Технічні проблеми існують, але вони вирішуються в оперативному робочому режимі. У практичному сенсі запровадження надання адміністративних електронних послуг передбачає створення для замовника послуги таких нових сервісів:

- зручний та оперативний доступ до повної, актуальної, точної та достовірної інформації про послугу через мережу Інтернет;
- завантаження або заповнення он-лайн електронних форм документів, потрібних для отримання послуги;
- онлайн оповіщення замовника про етапи розгляду та результат надання послуг;
- отримання у електронному форматі результату надання послуг в електронному форматі;
- онлайн сплата за отримані послуги, у разі необхідності.

Більшість з цих послуг можна реалізувати функціоналом систем електронного документообігу, або розширивши цей функціонал у певних напрямках (наприклад, включивши можливість інформування замовника про етапи розгляду його документів після того, як відповідальний виконавець передасть його на інший рівень). Таким чином, інтеграція систем електронного документообігу разом із системами надання адміністративних послуг в електронному вигляді – це той напрямок розвитку, що в майбутньому поліпшить не тільки процеси надання таких послуг, наблизить їх до громадян та буде

сприяти підвищенню рівня якості життя громадян.

6. Метою запровадження систем електронного документообігу є не комп'ютеризація наявних ділових процесів управління в органах влади, або просто потреба більшої оперативності та ефективності, а можливість трансформації процесів і структур, а також організацій, що їх об'єднують, для створення нових шляхів взаємодії між місцевими органами виконавчої влади, центральними органами влади та їх територіальними підрозділами, а також органами місцевого самоврядування. Окреслено напрямки розвитку систем електронного документообігу в органах влади, а саме:

- перехід від систем електронного документообігу до корпоративних систем електронного документування;
- інтеграція з СЕД інформаційно-аналітичних модулів та створення ситуаційних кабінетів керівника;
- інтеграція з СЕД інших підсистем, наприклад, GIS чи підсистем надання адміністративних послуг.

І якщо перший підхід є еволюційним розвитком систем електронного документообігу, а другий – переходом до інформаційно-аналітичних систем підтримки ухвалення рішень, то третій підхід є відносно новим, зокрема в частині інтеграції з підсистемами надання адміністративних послуг.

Запропоновано використати можливість налаштування модуля електронних петицій та громадського контролю модульно-інтеграційної моделі для проведення публічних консультацій щодо проектів рішень місцевих органів виконавчої влади. Для цього потрібно передбачити в ньому правила оброблення відповідних документів та використати запропоновану нами наступну процедуру:

- підготовка проекту документа засобами системи електронного документообігу (СЕД) місцевих органів виконавчої влади;
- публікація проекту на сайті місцевого органу влади (або з використанням front-end додатку СЕД);

- збирання та оброблення відгуків та пропозицій інструментами сайту або СЕД з фіксацією часу та суб'єкта надання пропозицій;
- створення попередньої версії документа з пропозиціями автоматично засобами СЕД або відповідними державними службовцями;
- обговорення (у разі потреби – на громадських слуханнях) та ухвалення документа згідно з відповідною нормотворчою процедурою.

Обґрунтовано науково-практичні рекомендації органам влади щодо впровадження електронного документообігу в своїй діяльності. Урахування цих рекомендацій дозволить органам влади створити ефективну систему електронного документообігу та уникнути помилок, що виникають у процесах впровадження електронного документообігу в органах влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко В. Д. До питання методологічного обґрунтування процесу управління в соціальних системах / В. Бакуменко // Науковий вісник Академії муніципального управління // Збірник наукових праць, серія «Управління» - Випуск 1/2010 – С. 7-12.
2. Блажієвська Н., Береза Т. Електронний уряд та інформатизація органів державної влади. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravo.org.ua/word/50.doc>
3. Бондар Г. Л. Цифрова трансформація уряду України, відкриті дані (open data) та електронні послуги // Public Administration and Regional Development. – 11, 2021. – С.97-123. DOI: 10.34132/pard2021.11.05.
4. Бондар Г. Л., Воронова Л. В. Сучасний стан надання адміністративних послуг в Україні за умов децентралізації // Держава та регіони. Серія: Державне управління. Запоріжжя. - №1 (65). – 2019. – с. 32-37.
5. Браун П. Посібник з аналізу державної політики / П. Браун. – К.: Основи, 2000. – 243 с.
6. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : [моногр.] / О. Л. Валевський. – К.: НІСД, 2001. – 242 с.
7. Ватковська М. Г. Досвід Росії, Білорусі та Естонії щодо впровадження електронного урядування у сфері освіти / М. Г. Ватковська // Держава та регіони. Сер.: Держ. управління. – 2014. – № 1. – С. 3–7.
8. Виконавча влада // Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.] – К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 1 : А – Г. – С. 386. – ISBN 966-7492-00-X.
9. Данилин А. Электронные государственные услуги и процессы // Компьютерра. – 2004. – №1 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: //

<http://offline.cio-world.ru/2004/22/31704/page2.html>

10. Дегтяр А. О. Методологічні підходи до побудови системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності організації соціокультурної сфери [Електронний ресурс] / А. О. Дегтяр // Вісник Харківської державної академії культури. Серія : Соціальні комунікації. - 2015. - Вип. 46. - С. 62-71. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/haksk_2015_46_9

11. Деякі питання документування управлінської діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 55 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-п>

12. Дрешпак В. Розвиток електронного урядування як напрям державної інформаційної політики України: організаційний аспект / В. Дрешпак // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2012. – Вип. 4. – С. 78–87. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_12_20

13. Дрожжинов В., Штрик А. Электронное правительство информационного общества. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.pcweek.ru/year2000/n15/cp1251/strategy/index.htm

14. Дубов Д. В. Проблеми формування державної політики щодо розвитку інформаційного суспільства в Україні: у пошуках стратегічного бачення [Електронний ресурс] / Д. В. Дубов // Політологічні студії. - 2016. - Вип. 5. - С. 126-134. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpps_2016_5_15

15. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. – К., 2017. Частина 15: Технології розвитку електронного урядування та електронної демократії / [Ю. Б. Пігарев, А. Г. Ложковський, Т. М. Маматова]. – К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. – 52 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=d8DLI7VTV-cDEg_vtP9ko26Pjxozsc2H9hktm0

16. Енциклопедія публічного управління [Текст] : у 8 т. / наук.ред. кол. : Ю.

В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія публічного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.]; Львівський регіональний інститут публічного управління Національна академія публічного управління при Президентові України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 630 с.

17. Енциклопедичний словник з публічного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

18. Енциклопедія публічного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 5: Територіальне управління / наук.-ред. Колегія : О. Ю. Амосов (співголова) О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. ; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. Х. : Вид-во ХарPI НАДУ. «Магістр», 2011. – 480

19. Квітка С.А., Соколовська О.О. Електронне врядування як інноваційний механізм взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства: зарубіжний досвід та передумови розвитку в Україні. / С.А. Квітка, О.О. Соколовська // Аспекти публічного управління, № 9(23), 2015. С. 26-34

20. Клімушин П. С. Електронне врядування в інформаційному суспільстві та підготовці магістрів публічного управління і публічного адміністрування [Електронний ресурс] / П. С. Клімушин // Актуальні проблеми державного управління. - 2009. - № 1. - С. 134-142. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2009_1_19

21. Ключевський В.І. Організація контролю та документообіг в органах місцевого самоврядування // Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні : колективна монографія / Кол. авт.; за заг. ред. Р. М. Плюща. – К. : РІДНА МОВА, 2016. – С. 453-471.

22. Ковтанюк Ю. Шляхи розвитку сучасних систем електронного документообігу / Ю. Ковтанюк // Діловодство та документообіг. – 2012. – №

9.– С. 17–27.

23. Коліушко І. Б. Форум «Електронне урядування в Україні – ефективна влада для мешканців» (аналітична записка) [Електронний ресурс] / І. Коліушко, С. Ванько, І. Шаповал // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу: http://msdp.undp.org.ua/data/publications/policy_paper-governance_forum.pdf

24. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

25. Концепція Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 червня 2012 р. № 411-р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/411-2012-%D1%80>

26. Копняк К. В., Костунець Т. А. Автоматизація документообігу як складова підвищення ефективності діяльності підприємства. Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики. 2017, № 11(27). - С. 57-68

27. Лиско Н. А. Державне регулювання у сфері електронного документообігу в Україні / Н. А. Лиско // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2013. – Вип. 1. – С. 230-235 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsed_2013_1_37

28. Лісничий В. В. Концептуальні засади політичних наук: теорія та історія. метод. та дидактичні матеріали до модуля 1 / укл. В.В. Лісничий. – Х. : УАДУ ХФ, 2001. – 36 с

29. Матвейчук Л. О. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства: досвід, тенденції, перспективи: монографія / Л. О. Матвейчук. – Кам'янець-Подільський: ПП «Медобори-2006», 2016. – 256 с.

30. Парубчак І. О. Роль засобів масової інформації у взаємодії органів публічної влади із суспільством на засадах відкритості та прозорості [Електронний ресурс] / І. О. Парубчак // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. - 2017. - Вип. 2. - С.

239-249. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2017_2_33

31. Писаренко В. П. Шляхи вдосконалення організації керування електронними документаційними процесами в діяльності органів влади в Україні / В. П. Писаренко // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2018. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_2_25

32. Почепцов Г. Г. Інформаційна політика / Г. Почепцов, С. Чукут. – Київ: Знання, 2006. – С.497–512.

33. Публічне управління в умовах інституційних змін: колективна монографія / За наук. редакцією д. держ. упр. Р. В. Войтович та П. В. Ворони. - Київ, 2018. - 475 с.

34. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018. – 224 с.

35. Пухкал О. Г. Публічна влада. Публічне управління: термінол. слов. / уклад.: В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін.; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ: НАДУ, 2018. С. 108

36. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018.

37. Парцхаладзе Л. В Україні вже працює більш ніж 740 сучасних центрів надання адміністративних послуг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2519949-v-ukraini-vze-pracue-ponad-740-sucasnih-snariv.html>

38. Питання впровадження системи електронної взаємодії органів влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 року № 1363-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-%D1%80>.

39. Почепцов Г.Г. Інформаційна політика / Г. Почепцов, С. Чукут. – К.:

Знання, 2006. – С.497 – 512

40. Про вимоги до форматів даних електронного документообігу в органах державної влади : Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту від 20.10.2011 р. №1207. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1306-11>

41. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 року №3855-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР), в редакції Закону N 1079-ХІV (1079-14) від 21.09.99, 1999, N 49, ст.428

42. Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні : Закон України від 16 листопада 1992 року // Відомості Верховної Ради України, 2011, N 32, ст.313

43. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 травня 2003 року №851-IV [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=851-15>

44. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22 травня 2003 року №852-IV. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=852-IV> Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій : Указ Президента України від 20.10.2005 р. №1497/2005. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1497/2005>

45. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 року № 2155-VIII. // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 45, ст.400

46. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» : постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 №208. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/208-2003-п>

47. Про затвердження Вимог до форматів даних електронного документообігу в органах державної влади : Наказ державного агентства з питань електронного урядування України від 07.09.2018 № 60 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1309-18#Text>

48. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 року № 517-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/517-2013-%D1%80>.

49. Про затвердження Порядку формування та виконання регіональної програми і проекту інформатизації : постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2000 року № 644. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/644-2000-%D0%BF>

50. Про затвердження Порядку подання та обігу електронних документів державному реєстратору : Наказ Міністерства юстиції України від 19.08.2011 р. № 2010/5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0997-11>

51. Про затвердження Порядку роботи з електронними документами через систему електронної взаємодії органів влади з використанням електронного цифрового підпису: наказ Міністерства юстиції України від 01 листопада 2012 року № 1600/6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1854-12>

52. Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 року № 1453. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1453-2004-pkon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=852-15>

53. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Internet і забезпечення широкого доступу до цієї мережі : указ Президента України від 31 липня 2000 року №928/2000 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/928/2000>

54. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України, 1992, N 48, ст.650

55. Про Концепцію електронного документообігу в органах влади Херсонської області : розпорядження голови Херсонської обласної державної адміністрації від 12 лютого 2014 року № 82. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oda.kherson.ua/ua/regional/rasporuyajeniya-predsedatelya-hogaza-fevral-2014-goda>

56. Програма U-LEAD з Європою: Компонент 2 - покращення якості надання адміністративних послуг для населення. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <https://tsnap.ulead.org.ua/>

57. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 4 лютого 1998 року № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1998, N 27-28, ст.181

58. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 - 2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, № 12, ст.102

59. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23 вересня 1997 року №539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), в редакції Закону N 2938-УІ від 13.01.2011, 2011, N 32, ст.313

60. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 26 лютого 2016 № 68 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>

61. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 67-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/proshvalennya-koncepciyi-rozvitku-cifrovoyi-ekonomiki-ta-suspilstva-ukrayini-na-20182020-rokita-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shodo-yiyi-realizaciyi>

62. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в

органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 227-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-p>

63. Про схвалення Концепції створення системи електронного документообігу в МНС: наказ Міністерства з питань надзвичайних ситуацій України від 30 серпня 2011 року № 906. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0906735-11>

64. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21 груд. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, N 10, ст. 43

65. Регламент взаємодії Системи електронної взаємодії органів виконавчої влади (версія 2.0) з системами електронного документообігу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dir.gov.ua/doc/Reglament.pdf>

66. Селіванов А. Публічна влада і громадянин в умовах застосування судової адміністративної юрисдикції (проблеми теорії і практики) // Право України. – 2006. – № 9. – С. 28-33

67. Семенченко А. І. Електронне урядування в Україні: проблеми та шляхи вирішення/ А. І. Семенченко // Електронне урядування. – 2010. – №1. – С. 6 – 17.

68. Серенок А. О. Механізми взаємодії органів влади з громадянами в електронному уряді. – Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. / А. О. Серенок. Регіональний ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Харків : Магістр, 2014. – Вип. 3 (46) С. 43–50.

69. Стратегія реформування публічного управління України на 2016–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р «Деякі питання реформування публічного управління України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p>

70. Типова інструкція діловодства у центральних органах виконавчої влади,

Раді міністрів Автономної Республіки Крим, органах виконавчої влади :
Постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. №1242.
[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-п>

71. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. Тертичка. – К.: Основи, 2002. – 750 с.

72. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248387631.

73. Формування, інтеграція та використання інформаційних ресурсів органів державної влади / О. Г. Додонов, О. В. Нестеренко, А. В. Бойченко, О. А. Бойченко // Реєстрація, зберігання і обробка даних. - 2002. - № 3-4. - С. 69-75.

74. Філіпова Л. Я. Електронний документообіг у системах зарубіжного судочинства: аналітичний огляд / Л. Я. Філіпова, О.О. Вдовіна // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. – 2015. – № 4. – С. 56–62 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/bdi_2015_4_12

75. Хмарні послуги. Класифікація «хмар» / ІТ-компанія SoftLine // [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://www.softline.kiev.ua/ua/khmarni-poslugi/vidi-khmar.html>

76. Цивін М.Н. Термінологічні проблеми вивчення дисципліни «Електронний документообіг» / М. Н. Цивін // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. – 2010. – № 1. – С. 7–11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bdi_2010_1_3

77. Чукут С. А. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні / С. А. Чукут, В. І. Дмитренко // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 13. – С. 89–93. –

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_13_17

78. Шерман М. І. Шляхи вирішення проблеми застосування систем електронного документообігу державними службовцями / М. І. Шерман // Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського. Серія : Педагогічні науки. – 2013. – Вип. 1.40. – С. 56–60

[Електронний ресурс]. - Режим доступу:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmdup_2013_1

79. Электронное правительство Франции. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://open.gov.ru/events/5511751/>

80. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. - К.: «Укр. енцикл.», 2002. - Т. 4: Н - П. - 720 с.

81. An introduction to the European Interoperability Reference Architecture (EIRA) v1.0.0. – Access mode: https://joinup.ec.europa.eu/catalogue/distribution/eira_v1_0_0_overviewpdf//

82. Donald F. Norris. Handbook of Research on Public Information Technology. 2008. Pages: 13

83. European interoperability framework for pan-european e-government services. – Access mode: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Docd552.pdf?id=19529>.

84. Lesli A. Pal. Public policy analysis. – 1992. – Р.2 : укр. переклад: Пал, Леслі А. Аналіз державної політики / пер. з англ. І. Дзюб. – К.: Основи, 1999. – С. 22

85. M. Kamal, M. Themistocleous. Investigating Enterprise Application Integration Adoption in the Local Government Authorities // Handbook of Research on Strategies for Local E-Government Adoption and Implementation. 2009. Pages: 25

86. Reddick, C. G. A two-stage model of e-government growth: Theories and empirical evidence from U.S. Cities. Government Information Quarterly, 2004, 21(1), 51-64.

87. Thomas, J. C., & Streib, G. The new face of government: Citizen-initiated contacts in the era of e-government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2003, 13(1), 83-102.

88. What is Electronic Government (e-Government)? – Access mode:
<https://www.igi-global.com/electronic-government-e-government/9385>