

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Лінчаковська Марія Сергіївна

**МЕХАНІЗМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО
ДОКУМЕНТООБІГУ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ**

Спеціальність 028 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ
магістерської роботи на здобуття кваліфікації магістра

Миколаїв – 2019

Магістерська робота є рукописом

Робота виконана в Інституті державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили

Науковий керівник: кандидат наук з державного управління, старший викладач кафедри соціальної роботи, управління і педагогіки Інституту державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили **Акімова Тетяна Юріївна,**

Рецензент: кандидат наук з державного управління, доцент **Штиршов Олександр Миколайович**

Захист відбудеться 22 грудня 2019 р. о 10:00 годині на засіданні кафедри публічного управління та адміністрування Інституту державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили за адресою: 54003, м. Миколаїв, вул. 1-ша Воєнна, 2.

З роботою можна ознайомитись на кафедрі публічного управління та адміністрування Інституту державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили за адресою: 54003, м. Миколаїв, вул. 1-ша Воєнна, 2, ауд. 10-304.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. В умовах розбудови інформаційного суспільства та глобалізації традиційні способи взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами та бізнесом стають недостатньо ефективними. Для створення нових, зручніших методів доступу до інформації та послуг все частіше застосовують сучасні інформаційно-комунікаційні технології.

Одним з перших і найважливіших кроків у створенні інформаційно-комунікативних технологій є створення системи електронного урядування є впровадження електронного документообігу в органах державної влади, що дозволить підвищити ефективність їх функціонування, вертикальну та горизонтальну взаємодію. Застосування систем електронного документообігу в системі державного управління дає можливість підвищити швидкість проходження документів, швидкість та якість управлінських рішень, їх прозорість і керованість країни в цілому.

Електронний документообіг є фундаментом електронного урядування і має значні переваги порівняно зі звичним, паперовим документообігом. Впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади зумовлено підвищенням культури діловодства, прискоренням термінів опрацювання документів, спрощенням їх пошуку та контролю за виконанням, удосконаленням механізмів узагальнення матеріалів, наданих від багатьох кореспондентів за уніфікованими електронними формами, економією коштів на тиражування та пересилання значної кількості документів.

Дослідженню загальної теорії та інструментів електронного урядування відводилось чільне місце в багатьох працях зарубіжних вчених, зокрема: Дж. Фонтейн, К. Макнат, М. Кітсінг, Р. Гібсон, С. Уорд, Р. Транумюллер, Г. Ортофер, Х. Гібер та інші. Теоретичні засади щодо механізмів електронного документообігу досліджували вітчизняні науковці М. Білинська, С. Гелей, О. Лебединська, В. Мамонова, А. Мельник, С. Романюк, А. Семенченко, В. Трощинський, Ю. Шаров та інші. Роботи, присвячені дослідженню проблем впровадження електронного урядування в Україні, таких вітчизняних науковців і практиків: А. Семенченко, К. Вознюк, Н. Драгомирецька, О. Загаєцька, О. Загвойська, В. Ключевський, К. Линьов, І. Лопушинський, М. Міхальова, Я. Олійник, Н. Павлютенко, М. Пасічник, А. Семенов, К. Синицький, О. Дубас, П. Клімушин, А. Серенок та інші.

Попри таку велику кількість досліджень в науковій літературі, багато теоретичних та практичних завдань, щодо механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади залишаються не вирішеними, що пояснює актуальність теми дипломної роботи **«Механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади»**.

Об'єктом роботи є механізм електронного документообігу.

Предметом роботи є розвиток механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Метою магістерської роботи є теоретичне обґрунтування механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади та розробка на цій основі практичних рекомендацій щодо їх удосконалення.

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

- узагальнити теоретичні засади електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади;
- визначити особливості та проблематику нормативно – правового забезпечення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади;
- дослідити інноваційні технології розвитку електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади;
- проаналізувати напрями розвитку електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади та розробити рекомендації щодо їх вдосконалення.

Методи дослідження. Під час написання магістерської роботи були використані теоретичні **методи**, а саме: аналіз, синтез, узагальнення та дедукція. Зокрема, аналіз дозволяє виокремити та вивчити поняття та систему електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, нормативно-правове забезпечення та інноваційні технології розвитку електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. За допомогою синтезу встановлено логічні зв'язки між елементами з метою структурування магістерської роботи. Метод узагальнення сприяв виокремленню основних аспектів дослідження та їх чіткому висвітленню. Дедуктивний метод використано у логічно послідовному висвітленні розділів магістерської роботи.

Наукова новизна одержаних результатів магістерської роботи полягає в узагальненні теоретичних засад та наданні рекомендацій щодо вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, а саме:

удосконалено: основні принципи і підходи до функціонування системи електронного документообігу;

набули подальшого розвитку: підходи встановлення взаємодії органів влади через запровадження електронного обміну інформацією та документами.

Практичне значення роботи полягає у тому, що матеріали роботи та отримані результати можуть бути використані для подальших досліджень у сфері розвитку електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, можуть використовуватися при викладанні таких навчальних дисциплін, як «Публічне управління та адміністрування», окремих спецкурсів; для написання доповідей, наукових статей, а також при розробці посібників з метою розвитку електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади в Україні в сучасних умовах.

Крім цього, матеріали роботи та її висновки можуть бути використані в практичній діяльності у сфері державного управління, зокрема в організації роботи місцевих органів виконавчої влади.

Апробація роботи. Основні положення, висновки і практичні рекомендації висвітлено у доповіді на науково-практичній конференції «Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилося у функціонуванні ЄС?» (м. Миколаїв, 02 грудня 2019 р.)

Публікації.

Лінчаковська М.С. Основні механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади // Студентські наукові студії: Молодіжний науковий журнал. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2019. – Випуск 35 (79) (подано до друку).

Лінчаковська М.С. Переваги та недоліки впровадження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування України // Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилося у функціонуванні ЄС? : Науково-практична конференція : тези доп., Миколаїв, 2 грудня 2019 р. / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв, 2019. – С. 232-234.

Структура та обсяг магістерської роботи. Дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел з 78 найменувань. Обсяг магістерської роботи – 98 сторінок комп'ютерного тексту.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження та здійснено огляд наукової літератури з відповідної тематики, визначено мету, об'єкт, предмет та завдання дослідження; наведено та обґрунтовано методи дослідження, сформульовано наукову новизну, практичну значущість роботи, подано дані щодо апробації результатів дослідження та публікацій по темі роботи, а також структуру роботи.

У першому розділі – **«Теоретичні засади дослідження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади»** здійснено аналіз електронного документообігу як складової електронного урядування, проаналізовано електронний документообіг у вимірі реалізації державної політики електронного урядування.

Встановлено, що завдання з упорядкування документообігу в сучасних реаліях слід віднести до однієї з найважливіших сфер державної політики, що дозволяють забезпечити плавний перехід паперового документообігу до цифрових методів документування, електронних документів та електронного документообігу.

Електронне урядування визначено як сукупність процесів створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів, які виконуються із застосуванням перевірки цілісності та у разі необхідності з підтвердженням факту одержання таких документів.

Порядок електронного документообігу визначається державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно з чинним законодавством.

Систематизовано переваги використання інформаційно-комунікаційних технологій, завдяки яким: забезпечується значна економія витратних матеріалів та часу, що витрачається на передавання, розмножування, пошук і розповсюдження документів; раціонально використовується час державних службовців, представників вищої і середньої управлінської ланки; працювати з електронними документами простіше, внесені правки та розроблені проекти документів легко і з мінімальними затратами часу стають доступними для всіх зацікавлених сторін; багаторазове пришвидшення процесів узгодження остаточних документів та ухвалення відповідних рішень.

У роботі визначено, органи державної влади за своєю специфікою мають вертикально-централізовані (органи центральної виконавчої влади) або децентралізовані (органи місцевого самоврядування) механізми державного управління, що мають відповідну функціональну та організаційну структури. 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. Основними функціями функціональної структури 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. Під організаційною розуміють структуру, 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.

Визначено поняття «електронний уряд» як впровадження сучасних засобів комунікації в процес державного управління, що дозволяє здійснити автоматизацію процесів документаційного забезпечення управлінської діяльності, підготовку електронних документів до їх передачі на архівне зберігання до державних архівів та довгострокового зберігання електронних документів тощо. На реалізацію цих змін було спрямовані прийняті в 2003 році Закони України «Про електронні документи та електронний документообіг», в 2004 році – Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності», в 2017 році - Концепція розвитку електронного урядування в Україні.

Електронне урядування в цьому розумінні об'єднує у собі як мінімум дві складові: внутрішню «урядову» інформаційну інфраструктуру, що дозволяє оптимізувати документообіг та взагалі зв'язки в рамках та між державними

структурами – аналог корпоративної мережі та зовнішню інформаційну інфраструктуру, що забезпечує взаємодію державних структур з фізичними та юридичними особами. Перший вимір «електронного урядування» полягає у використанні органами влади комунікаційних можливостей мережі Інтернет, що повинно спростити інформування громадян про діяльність органів виконавчої влади і місцевого самоврядування. Правовою основою цієї діяльності є Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 року «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади», яка зобов'язала органами виконавчої влади оприлюднювати через Інтернет дані про зміст та обсяг своєї діяльності. Другий вимір полягає у можливості частково автоматизувати адміністративну діяльність, спростити документообіг, звільнити службовців від рутинної роботи. Головною функцією, яку тут виконує «електронне урядування» є організація електронного документообігу.

Таким чином, у загальній системі електронного урядування електронний документообіг став обов'язковим елементом інформаційної інфраструктури. За допомогою технологій електронного документообігу в Україні на сучасному етапі вирішуються завдання внутрішнього управління, міжвідомчої взаємодії та взаємодії з платниками податків.

У другому розділі – **«Розвиток механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади»** охарактеризовано нормативно-правове забезпечення впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, з'ясовано інноваційні технології розвитку організації електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

В цілому увесь комплекс документів поділяють на дві групи, а саме: загальнодержавного та регіонального значення.

Загалом, електронний документообіг у діяльності місцевих органів виконавчої влади забезпечується наявністю двох блоків нормативно-правових актів.

1. Перший блок нормативних актів (загальні) регулює побудову організаційної структури і базових технологічних процесів в органах влади на основі спеціалізації виконання певних процедур в інформаційному середовищі із застосуванням електронного документообігу.

2. Другий – включає в себе нормативні акти (спеціальні), які забезпечують електронний документообіг лише в діяльності податкових та митних органів.

Доведено, що основоположним документом, з якого почалося впровадження в місцеві органи виконавчої влади електронного урядування та електронного документообігу став Закон України «Про Національну програму інформатизації». Головною метою Національної програми інформатизації є створення необхідних умов для забезпечення громадян та суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією шляхом широкого використання інформаційних технологій

У роботі проаналізовані нормативно-правові акти, що регулюють відносини, які виникають при одержанні, використанні, поширенні, збереженні

та захисті інформації; закріплюють визначення таких базових термінів, як документ, інформація, інформаційна (автоматизована) система, інформаційно-телекомунікаційна система, обробка інформації в системі, захист інформації в системі: Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг», Постанову КМУ «Порядок засвідчення наявності електронного документа (електронних даних)», «Порядок застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності», Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади, Указ Президента України «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет і забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні».

Наступним загальним правовим документом у галузі організації функціонування документообігу, в тому числі й електронного, зазначений Закон України «Про Національний архівний фонд та архівні установи». Норми даного Закону регулюють формування, облік, зберігання та використання документів Національним архівним фондом України.

Зазначено, що в нашій країні одним з найважливіших нормативно-правових документів з розбудови електронного урядування та електронного документообігу виступає Концепція розвитку електронного урядування в Україні

Серед останніх глобальних стратегічних документів нашої країни, де згадується електронне урядування варто виокремити, за своєю значущістю, Стратегію сталого розвитку Україна–2020. Метою цієї Концепції було визначення засад та створення умов для досягнення європейських стандартів якості послуг, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Так, у розділі 3 «Дорожня карта та першочергові пріоритети реалізації Стратегії», документом передбачається реалізація 62 реформ та програм розвитку держави (в рамках чотирьох векторів руху). У векторі безпеки зазначена і Програма електронного урядування. Більше того – Програма електронного урядування потрапила до переліку першочергових реформ і програм, що повинні бути реалізовані.

Результативність запровадження послуг у режимі реального часу буде оцінюватися шляхом визначення кількості послуг, запроваджених відповідно до таких базових рівнів:

I і II рівень – надання інформації та завантаження заяви у електронній формі;

III рівень – подання заяви та оплата послуги в режимі реального часу;

IV рівень – повністю інтегрована послуга.

У Стратегії визначено, що адміністративні послуги у 2016 році повинні бути запроваджені на I і II рівні, до кінця 2020 року не менше 80 послуг – на III рівні і не менше 40 послуг – на IV рівні.

Доведено, результатом упровадження реформ має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх ІКТ (е-урядування), яка здатна виробляти і

реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики.

Також, нещодавно набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання печаток юридичними особами та фізичними особами-підприємцями», яким було скасовано використання печаток в Україні. Наявність печатки тепер не є обов'язковою вимогою для визнання документа чи угоди дійсними. Державні органи або органи місцевого самоврядування не мають права вимагати наявності печатки на офіційних документах. Крім того, 7 жовтня 2018 року Закон України «Про електронний цифровий підпис» втратив чинність через ухвалення нового Закону України «Про електронні довірчі послуги», що по-новому регулює питання використання електронного підпису в нашій державі, а також регламентує порядок здійснення електронної ідентифікації.

Доведено, що існує два альтернативних підходи до автоматизації завдань документообігу в державних органах. Перший полягає у послідовній реалізації окремих програм, що автоматизують конкретні ділянки управління документообігу. Другий – у впровадженні платформи для реалізації комплексної системи автоматизації документообігу та управління процесами і створення на цій базі модулів, інтегрованих в єдиний комплекс.

У роботі зазначені переваги впровадження систем електронного документообігу в місцевих органах виконавчої, такі як: перехід до більш зручного, швидкого і економного безпаперового юридично значимого документообігу; криптографічний захист інформації (електронних документів) при передачі по відкритих каналах; зменшення витрат після впровадження системи електронного документообігу; впровадження підвищує якість обслуговування замовників, а значить, і підвищується їх лояльність; збільшення швидкості реагування на запит.

Недоліками впровадження систем електронного документообігу місцевих органах виконавчої влади є: можливість втрати інформації; необхідність спеціальних знань і навичок для роботи і відповідним програмним і апаратним забезпеченням; деякі обмеження на підбір співробітників для роботи в органах місцевого самоврядування.

Визначено, що розвиток та поширення безпаперових технологій документообігу на інші органи влади вимагає створення єдиної мережі, що забезпечує зовнішній обмін електронними документами між цими органами влади. Таке рішення можливо реалізувати за допомогою «хмарних» технологій (cloud technology), що мають низку переваг порівняно із традиційними системами електронної взаємодії. Хмарні технології – це 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 потребою взаємодії з провайдером послуг (сервіс-провайдером). Використання хмарних технологій у процесі встановлення інформаційної взаємодії місцевих органів влади і впровадження

електронний документообіг дозволяє вирішити багато проблемних питань і має низку переваг:

- зниження бюджетних витрат на придбання спеціалізованого програмного забезпечення, адже воно використовується лише 123 на єдиному сервері з правом віддаленого доступу до нього значної кількості користувачів;
- обслуговування центрального серверу і бази даних здійснюється спеціально підготовленими фахівцями, що дозволяє створити більш надійну систему захисту інформації та унеможливити збої у роботі системи, або ж оперативно їх усунути;
- усі працюють у єдиному програмному комплексі, що сприяє уніфікації підходів до роботи з електронними документами й забезпеченню обміну даними в єдиному форматі;
- власний віртуальний робочий кабінет з будь-якої точки входження до Інтернету шляхом введення унікальних логіна та пароля;
- нижчі вимоги до потужностей комп'ютерного обладнання користувача системи для он-лайн доступу, ніж ті, коли складне програмне забезпечення для електронного документообігу має встановлюватися на комп'ютері з іншими формами електронної взаємодії.

Обґрунтована необхідність реінжинірингу адміністративних процесів – фундаментальне перепроєктування діяльності органів державного 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.

Над розвитком електронних послуг в Україні працюють Міністерство цифрової трансформації України та Комітет з питань цифрової трансформації України. В електронний формат держава переводить послуги, найбільш затребувані у суспільства та бізнесу та які мають вагомий антикорупційний ефект. Створений єдиний веб-портал державних послуг «Дія», що дозволяє: отримати публічні послуги, подати звернень, скарги, петицій громадян, здійснити електронне листування з органами влади, проводити опитування тощо; впровадити мобільний додаток «Дія»; користуватися особистим кабінетом та мати доступ до інформації з реєстрів; створити сучасний реєстр адміністративних послуг.

Таким чином Уряд створив умови для того, щоб відправити у минуле застарілі інтерфейси, незручні механізми, перетинання функцій, дублювання послуг, які притаманні численним порталам послуг державних органів.

У третьому розділі – **«Напрями вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади»**, проаналізовано основні напрями розвитку електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, розроблені рекомендації щодо вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Головною складовою електронного урядування повинна стати система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів як

основа розвитку систем електронного документообігу – високотехнологічного і прогресивного підходу до підвищення ефективності роботи державних установ та організацій. Упровадження систем електронного документообігу має ґрунтуватися на концептуальних підходах у побудові як моделі системи, так і формуванні інформаційної взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

У роботі визначені різні напрями розвитку систем електронного документообігу:

1. Перехід від систем електронного документообігу до корпоративних систем електронного документування.

2. Інтеграція з системою електронного документообігу інформаційно-аналітичних модулів та створення ситуаційних кабінетів керівника.

3. Інтеграція з системою електронного документообігу інших підсистем, наприклад, GIS чи підсистем надання адміністративних послуг.

Обґрунтовано, що одним важливим моментом впровадження системи електронного документообігу є нагромадження і використання інформаційних ресурсів установи, зростання його інтелектуального потенціалу. Без аналізу даних і документів важко говорити про підтримку процесів ухвалення управлінських рішень, тому в системі електронного документообігу необхідне забезпечення тісної взаємодії користувачів з інформаційними ресурсами.

Визначено, що одним з важливих напрямів розвитку електронного документообігу, окрім створення законодавчої бази та інформаційно-комп'ютерних технологій є вивчення потреб громадян та бізнесу, розроблення інформаційно-телекомунікаційної моделі електронного урядування місцевого рівня та затвердження її органом публічної влади.

Доцільним є створення єдиної точки входу громадянина та бізнесу до е-сервісів, які надаються цим органом, шляхом створення єдиного веб-порталу, який буде складатися із субвеб-порталів/сторінок, який необхідно розвивати за такими напрямами:

– запровадження лише одного офіційного Інтернет ресурсу органу публічної влади, що дозволить громадянам та бізнесу швидко отримувати інформаційні послуги й користуватись усіма можливими сервісами;

– розвиток ІТТ за єдиними технологічними принципами в захищеному інформаційному середовищі на єдиній мові програмування з використанням інтерфейсу прикладного програмування та зручним управлінням;

– створення користувачем на веб-ресурсі органу єдиного електронного кабінету громадянина або юридичної особи для усієї системи електронного урядування регіонального або місцевого рівня;

– ідентифікація користувача за допомогою мобільного телефону, електронної пошти, банку ID, електронного цифрового підпису;

– запровадження для громадянина або бізнесу таких сервісів:

1) адміністративні послуги, електронне звернення, петиції, система обліку публічної інформації, карта аварій, громадське обговорення проектів нормативно-правових актів та інші;

2) надання користувачу доступу до системи порталів за допомогою мобільних додатків до телефонів під управлінням операційних систем Android, iOS, Windows.

Другий напрямок роботи – електронний документообіг з органами державної влади та органами місцевого самоврядування в регіонах. У практичному сенсі це створення Зручного та оперативного доступу до повної, актуальної, точної та достовірної інформації про послугу через мережу Інтернет; завантаження або заповнення он-лайн електронних форм документів, потрібних для отримання послуги; он-лайн інформування замовника про хід розгляду та результат надання послуги; отримання результату надання послуг в електронній формі; он-лайн оплата за надані послуги, у разі такої потреби.

Доведено, що 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 виконання документів, а також осучаснюється культура ділових процесів.

Рекомендації щодо вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу і впровадження системи єдиного електронного документообігу в місцевих органах влади Миколаївської області можна здійснити в два етапи:

На першому етапі провести:

- аналіз наявних у місцевих органах влади області систем автоматизації діловодства та систем електронного документообігу;
- інвентаризацію наявної комп'ютерної техніки місцевих органів влади області, що залучалася до електронного документообігу, та визначено потребу в її модернізації чи залученні додаткової кількості техніки;
- аналіз ринку пропозицій щодо готових систем електронного документообігу;
- аналіз доцільності придбання готової системи електронного документообігу чи замовлення її розроблення;
- розробку технічних вимог та проекту технічного завдання на створення і впровадження в місцевих органах влади системи електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису;
- комплекс навчань адміністраторів системи електронного документообігу і персоналу місцевих органів виконавчої влади для опрацювання процедур безпаперового руху документів;

На другому етапі провести:

- комплекси періодичних рольових навчань персоналу місцевих органів влади для опрацювання основних процедур безпаперового руху документів;
- безпаперову підготовку внутрішніх документів у районних державних адміністраціях;

– міграцію паперових документів в електронну форму і відхід від формування паперових архівів в обласній державній адміністрації та її структурних підрозділах;

– запровадження повного циклу безпаперового проходження вхідних і вихідних документів апарату обласної державної адміністрації.

На основі вищезазначених етапів, сформульовані певні практичні рекомендації, а саме:

1) Комп'ютерна техніка в місцевих органах влади, яка залучається до електронного документообігу, у більшості випадків не відповідає вимогам, що висуваються до неї системами електронного документообігу. Саме тому запровадження «хмарних» технологій (що розглядалися раніше) можуть зменшити потребу в модернізації чи залученні додаткової кількості техніки;

2) Щодо доцільності придбання готової СЕД чи замовлення її розроблення з урахуванням визначених принципів і завдань показує, що кожен з цих підходів має свої переваги та недоліки.

3) Технічні вимоги та проект технічного завдання на створення і впровадження в місцевих органах влади СЕД із застосуванням ЕЦП повинен відповідати регламентам та процедурам, що діють в місцевих органах виконавчої влади.

4) При проведенні навчань адміністраторів СЕД і персоналу місцевих органів виконавчої влади для опрацювання процедур безпаперового руху документів у більшості випадків працівники мають досвід роботи з комп'ютерними системами. Проте потрібно чітко відпрацювати процедурні моменти, що не допускають можливості невиконання або перенесення на інший термін тих чи інших дій, оскільки це видається можливим у разі застосування паперового документообігу. Крім того, виконавці не завжди знають тонкощі електронного документообігу чи мають досвід роботи з електронними системами та можуть не закінчити роботу з документом і його підписанням за допомогою ЕЦП, і пересилали його на наступний етап непідписаним. Це унеможливорює дальшу роботу з таким документом у стандартному режимі, оскільки в самій системі він відображається як чорновий варіант.

5) Під час здійснення міграції паперових документів в електронну форму і відходу від формування паперових архівів слід надавати значної уваги точності введення інформації, особливо всіх реквізитів електронного документа, адже потім саме через ці реквізити відбувається пошук та опрацювання раніше створених документів. Саме тому для виконання цих операцій слід ставити осіб, які мають значний досвід роботи з документами та чітко розуміють принципи діяльності СЕД; При виконанні всіх цих пропозицій можна запровадити повний цикл безпаперового проходження вхідних і вихідних документів місцевих органів виконавчої влади та зробити їх роботу більш ефективною.

6) Використання електронної цифрової печатки для точної аутентифікації підписанта документа. Електронна цифрова печатка є різновидом електронного цифрового підпису і проставляється на електронних документах з метою засвідчення справжності електронного підпису керівника (гербова печатка), а

також засвідчення відповідності електронних копій документів паперовим оригіналам (підтвердження автентичності). Відправлення та передавання електронних документів здійснюються автором або посередником в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем або шляхом відправлення електронних носіїв, на яких записано цей документ.

7) Впровадження системи трекінгу документів. 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 виконавчої влади та їх територіальними підрозділами, а також органами місцевого самоврядування. Цей модуль пропонується реалізувати на базі системи «Електронний архів» як додаткову вбудовану функцію даного програмно-апаратного комплексу. Доступ до інтерфейсу модуля повинен надаватися відповідальним працівникам всіх структурних підрозділів, що беруть участь у процесі передачі документів в архів. При цьому доступ має бути розмежований відповідно до прав користувачів.

Модуль трекінгу передбачає реалізацію двох основних функцій:

– моніторинг руху документів (отримання інформації про поточне місце знаходження документа);

– управління трекінгом (передача відповідальності за документ від одного відповідального співробітника іншому в ході руху документа через різні структурні одиниці при передачі документа в архів).

8) Створення та нанесення QR- кодів на документи. Нанесення QR-кодів на документи – це додатковий вбудований сервіс на базі систем, в яких генеруються документи. Такий механізм значно скоротить час на формування опису документів, що відправляються з підрозділу продажу, скоротить час на перевірку документів, що надійшли в електронний архів та зменшить кількість помилок при ручному виконанні дій над документами під час передачі і опрацювання їх в електронний архів.

ВИСНОВКИ

В магістерській роботі наведено теоретичне обґрунтування механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої та розроблено рекомендації місцевим органам виконавчої влади щодо вдосконалення процесів впровадження електронного документообігу на сучасному етапі.

1 Узагальнено теоретичні засади електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. У роботі визначено, що порядок електронного документообігу визначається державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно з чинним законодавством. Електронний документообіг – це сукупність процесів створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів, які

виконуються із застосуванням перевірки цілісності та у разі необхідності з підтвердженням факту одержання таких документів. Завдяки електронному документообігу забезпечується значна економія витратних матеріалів та часу, працювати з електронними документами простіше, багаторазове пришвидшення процесів узгодження остаточних документів та ухвалення відповідних рішень.

Оскільки електронний документообіг є складовою інформаційного та інформаційно-аналітичного забезпечення органів виконавчої влади, то в роботі досліджено, яким чином він впливає на діяльність цих органів. Так, загальній системі електронного урядування електронний документообіг став обов'язковим елементом інформаційної інфраструктури. За допомогою технологій електронного документообігу в Україні на сучасному етапі вирішуються завдання внутрішнього управління, міжвідомчої взаємодії та взаємодії з платниками податків.

2. Визначено особливості та проблематику нормативно – правового забезпечення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Доведено, що в Україні існує і діє досить розвинута нормативно-правова база забезпечення впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, що включає в себе регулювання інформаційної діяльності, підходів електронного урядування, захисту інформації і, власне, електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. В цілому, нормативну-правову базу е-урядування в Україні представлено 6 Законами України, 9 указами Президента України, 42 постановами та 32 розпорядженнями Кабінету Міністрів України та 15 галузевими нормативними документами. Увесь комплекс документів поділяють на дві групи, а саме: загальнодержавного та регіонального значення.

Досліджено, що електронний документообіг у діяльності місцевих органів виконавчої влади забезпечується наявністю двох блоків нормативно-правових актів: перший блок нормативних актів (загальні) регулює побудову організаційної структури і базових технологічних процесів в органах влади на основі спеціалізації виконання певних процедур в інформаційному середовищі із застосуванням електронного документообігу; другий – включає в себе нормативні акти (спеціальні), які забезпечують електронний документообіг лише в діяльності податкових та митних органів.

3. Проаналізовано інноваційні технології розвитку електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Досліджено, що існує два альтернативних підходи до автоматизації завдань документообігу в державних органах. перший полягає у послідовній реалізації окремих програм, що автоматизують конкретні ділянки управління документообігу. другий – у впровадженні платформи для реалізації комплексної системи автоматизації документообігу та управління процесами і створення на цій базі модулів, інтегрованих в єдиний комплекс.

Проаналізовано основні переваги впровадження систем електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади: перехід до більш

зручного, швидкого і економного безпаперового юридично значимого документообігу; криптографічний захист інформації (електронних документів) при передачі по відкритих каналах; зменшення витрат після впровадження системи електронного документообігу; впровадження підвищує якість обслуговування замовників, а значить, і підвищується їх лояльність; збільшення швидкості реагування на запит. До недоліків впровадження систем електронного документообігу місцевих органах виконавчої влади можна віднести: можливість втрати інформацію; необхідність спеціальних знань і навичок для роботи і відповідним програмним і апаратним забезпеченням; деякі обмеження на підбір співробітників для роботи в органах місцевого самоврядування.

Розглянуто модель електронної взаємодії держави, бізнесу і громадян як ключовий напрям формування електронних комунікацій між органами державної влади з використанням електронного документообігу та цифрового підпису (G to G), взаємодія органів влади з громадянами (G to C) та бізнесом (G to B). Також, проаналізовано впровадження хмарних технологій (cloud technology) як 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). У роботі запропоновано проводити реінжиніринг адміністративних процесів в органах державного управління з метою створення для користувачів адміністративних послуг зручного інноваційного середовища, де, з одного боку, максимально задовольняються потреби користувачів (споживачів), з іншого боку підвищується ефективність діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування.

Доведено, що саме реінжиніринг адміністративних процесів, застосування СЕД та інтеграція їх з іншими підсистемами дасть змогу активно запроваджувати сучасні інформаційні технології в діяльність місцевих органів виконавчої влади та підвищувати їх ефективність.

У роботі обґрунтована доцільність використання інтеграційної моделі системи електронного документообігу, яка має забезпечити відкритість, прозорість, доступність та контроль за всіма стадіями процесу електронного документообігу – від ідеї розроблення документа через його обговорення, створення, виконання і до контролю за виконанням.

4. Проаналізовано напрями розвитку електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади та розроблено рекомендації щодо їх вдосконалення.

Основні напрями розвитку систем електронного документообігу в місцевих органах виконавчої 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.

Доцільним є створення єдиної точки входу громадянина та бізнесу до е-сервісів, які надаються цим органом, шляхом створення єдиного веб-порталу, який буде складатися із субвеб-порталів/сторінок за різними напрямками.

До рекомендацій щодо вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади зазначено:

- утворення регіонального та місцевого рівня відповідних підрозділів з питань електронного урядування та надання їм відповідних повноваження;

- покладання на керівника органу виконавчої влади персональної відповідальності за впровадження електронного урядування та його розвиток шляхом внесення відповідних змін до законів України, в частині віднесення до повноважень керівників органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади питання електронного урядування, інформатизації, захисту інформації та інформаційного суспільства, забезпечення розвитку цих сфер та обов'язку проваджувати діяльність органу через використання інформаційно-комунікаційних технологій;

- посилення контролю зі сторони громадянського суспільства, наприклад, шляхом утворення Офісу Громади;

- залучення перспективних форм організації виконання завдань і проектів розвитку електронного урядування, зокрема публічно-приватного партнерства;

- модернізація державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, яка потребує модернізації шляхом реінжинірингу існуючих та проектування оновлених адміністративних процесів в органах влади місцевого рівня, оптимізованих з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, спрямованих на електронну взаємодію та спільну роботу.

До рекомендацій щодо вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу в різних сферах України можна зазначити:

- розвиток інформаційно-комунікаційної складової ЦНАПу, у тому числі територіальних підрозділів ЦНАП, віддалених робочих місць адміністраторів та мобільних офісів;

- вдосконалення системи контролю якості надання електронних послуг із використанням ІКТ відповідно до державних стандартів якості, у тому числі запровадження системи опитування та аналізу;

- розвитку модулю «послуги» єдиної системи захищеного електронного документообігу органу публічної влади інтегрованого із Єдиним державним веб-порталом адміністративних послуг в ЦНАП та суб'єктів надання е-послуг, у тому числі і адміністративних;

- аудиту електронних послуг, що надаються на регіональному та місцевому рівні, вивчення попиту громадян та бізнесу, їх оптимізація та визначення пріоритетних електронних послуг. При визначенні переліку адміністративних послуг, які мають надаватись через ЦНАП, пріоритетне значення мають потреби споживачів послуг та інституційна спроможність

громади. У ЦНАП великих та середніх міст має надаватись максимальний спектр послуг;

- навчання громадян та бізнесу основним принципам електронного документообігу, на яких створені інструменти взаємодії із органами публічної влади для отримання електронних послуг;

- створення інфраструктури відкритих даних за замовчуванням з автоматизованим вивантаженням дозволеного набору даних. Тобто, орган публічної влади публікує відкриті дані проактивно, з відкритим доступом для громадськості (онлайн) лише у форматі відкритих даних та без жодних обмежень щодо їх використання зацікавленим особам;

- запровадження публікації коду, який використовується для створення веб-сайтів, порталів, інструментів та інших інтернет-ресурсів влади;

- оцифрування архівних матеріалів, які є в розпорядженні органу публічної влади та його оприлюднення;

- розвиток зворотного зв'язку взаємодії органу публічної влади із громадськістю з питань відкритих даних, залучення представників громадськості до участі у поточній оцінці та моніторингу реалізації цієї політики органом публічної влади;

- - розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури органу публічної влади шляхом розроблення для усіх інформаційних систем, у тому числі веб-порталів, інтерфейсу прикладного програмування API;

- розвиток існуючих та запровадження нових схем і засобів електронної ідентифікації та встановлення рівнів довіри до них (у тому числі Mobile ID, Bank ID);

- реалізація принципу «single-sign-on» шляхом впровадження інтегрованої системи електронної ідентифікації та аутентифікації і повторного використання в інформаційно-телекомунікаційних системах органів влади.

У роботі обґрунтовано напрямки вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу через запровадження в органах виконавчої влади електронного архіву, номенклатури справ, системи трекінгу документів та створення та нанесення QR- кодів на документи.

Основні положення роботи представлено в таких публікаціях:

Лінчаковська М.С. Основні механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади // Студентські наукові студії: Молодіжний науковий журнал. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2019. – Випуск 35 (79) (подано до друку).

Лінчаковська М.С. Переваги та недоліки впровадження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування України // Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилося у функціонуванні ЄС? : Науково-практична конференція : тези доп., Миколаїв, 2 грудня 2019 р. / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв, 2019. – С. 232-234.

АНОТАЦІЯ

Лінчаковська М. С. Механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. – На правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття академічного ступеня магістра за спеціальністю – 028 публічне управління та адміністрування. – Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Миколаїв, 2019.

Магістерська робота присвячена дослідженню теоретичних механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади та розробці практичних рекомендацій щодо їх удосконалення.

У процесі дослідження було здійснено аналіз електронного документообігу як складової електронного урядування та визначено, що порядок електронного документообігу визначається державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно з чинним законодавством. Розглянуто, що органи державної влади за своєю специфікою мають вертикально-централізовані (органи центральної виконавчої влади) або децентралізовані (органи місцевого самоврядування) механізми державного управління, що мають відповідну функціональну та організаційну структури.

Охарактеризовано нормативно-правове забезпечення впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади та з'ясовано інноваційні технології розвитку організації електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Проаналізовано основні напрями розвитку електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади та розроблені рекомендації щодо вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. Рекомендації щодо вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу і впровадження системи єдиного електронного документообігу в місцевих органах влади Миколаївської області у роботі запропоновано здійснювати у два етапи.

У роботі обґрунтовано напрями вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу через запровадження в органах виконавчої влади електронного архіву, номенклатури справ, системи трекінгу документів та створення та нанесення QR- кодів на документи.

Ключові слова: електронне урядування, електронний документообіг, електронний документообіг в місцевих органах виконавчої влади, системи електронного документообігу

SUMMARY