

ХЕРСОНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КЛЮЦЕВСЬКИЙ Володимир Іванович

УДК 351 : 353.2

ДИСЕРТАЦІЯ
МЕХАНІЗМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО
ДОКУМЕНТООБІГУ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

25.00.02 – механізми державного управління

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ В.І. Ключевський

Науковий керівник: ЛОПУШИНСЬКИЙ Іван Петрович, доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України

ОДЕСА – 2019

АНОТАЦІЯ

Ключевський В.І. Механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Одеса, 2019.

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення актуального наукового завдання в галузі державного управління щодо теоретико-методологічного обґрунтування механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади в контексті розширення концепцій електронного урядування, а також розроблення науково-практичних рекомендацій місцевим органам виконавчої влади щодо вдосконалення процесів електронного документообігу на сучасному етапі.

Проаналізовано сучасні теоретико-методологічні підходи до впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, що дає змогу стверджувати про певні відмінності у формулюванні термінів у цій галузі як у вітчизняній, так і в зарубіжній літературі.

Саме тому автором запропоновано розуміти «електронний документообіг в місцевих органах виконавчої влади» як комплекс заходів, що здійснюється в місцевих органах виконавчої влади, на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій щодо створення, передавання, розмножування, пошуку, поширення і контролю документів відповідно до набору процедурних правил, координації завдань між людьми та синхронізації даних.

Крім того, запропоновано термін «комплексний критерій оцінки ефективності електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади» розуміти як сукупність оцінок ефективності механізмів впровадження електронного документообігу, що включають в себе їх відповідність системному підходу, контрольованість, безперебійність та безпека даних, раціональність та функціональне призначення.

Досліджено сутність, механізми та сучасні підходи до модернізації електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. Визначено, що органи державної влади за своєю специфікою можуть мати вертикально-централізовані (органи центральної виконавчої влади та місцеві органи виконавчої влади) або децентралізовані (органи місцевого самоврядування) механізми державного управління. Кожен із органів, своєю чергою, може мати відповідні функціональну та організаційну структуру.

Проведено розмежування функціональної та організаційної структури місцевих органів виконавчої влади та зроблено висновок, що 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 ж 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.

Вивчено основні вимоги до механізмів впровадження електронного документообігу в діяльність місцевих органів виконавчої влади.

Так, для організаційного механізму потрібна наявність розгалуженої системи зв'язків та наявність відповідної структури взаємодії, функцій забезпечення виконавського контролю, засобів мінімізації структурних змін у

системі при наявності та можливості швидких змін у перерозподілі інформаційних потоків.

Для інформаційного механізму необхідна наявність засобів інтеграції даних з різних джерел з можливістю їх зберігання, пошуку та вибірки інформації, можливість виконання функцій у локальному режимі, без підключення до локальних чи глобальних мереж з наступною синхронізацією, взаємозамінність та резервування технічних засобів, розширення програмно-технічних засобів.

Для нормативно-правового механізму необхідним є не лише відповідність національному законодавству, але й тій нормативно-правовій базі, що її формує власне місцевий орган виконавчої влади, виконуючи власні та/або делеговані повноваження.

Проаналізовано основні тенденції та сучасні підходи до модернізації електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. Зазначено, що впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади на різних етапах його запровадження має свою різну реалізацію.

Так, впровадження електронного документообігу на першому етапі дозволяє швидко розміщувати рішення місцевих органів виконавчої влади на своїх сайтах за допомогою інтеграції систем електронного документообігу з відповідними web-структурами, використовуючи різні технології.

Реалізація електронного документообігу на другому етапі дозволяє місцевим органам виконавчої влади надавати послуги в електронній формі (e-services) населенню, бізнесу та іншим державним установам 24 години на добу, 7 днів на тиждень та 365 днів на рік через «одне вікно», навіть якщо вони передбачають документарну форму. Наприклад, це може відбуватися за допомогою фіксації видачі документів та зберігання їх у відповідному електронному сховищі документів.

Впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади на третьому етапі реалізується за допомогою веб-форумів, сервісів подання електронних петицій або звернень громадян тощо. На цьому етапі також обговорюються проекти нормативних актів, акумулюються пропозиції, може формуватися певна чернетка документа або зведений документ з пропозиціями. При перевищенні певного порогу голосів на підтримку електронної петиції може автоматично формуватися запит на підготовку відповідного рішення.

Узагальнено досвід провідних держав світу з питань запровадження електронного урядування та впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. Зазначено, що різні країни реалізують різні форми та можливості електронного документообігу, проте функціональність обов'язково поширюється на всі взаємозв'язки в державному управлінні – «уряд – уряду», «уряд – громадянам», «уряд – бізнесу». Крім того, надається увага такій тенденції розширення функціоналу електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, як інтеграція його з системами надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Доведено, що в Україні ухвалена 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.

Зокрема, Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» встановлює основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів, Закон України «Про електронний цифровий підпис» визначає правовий статус електронного цифрового підпису та регулює відносини, що виникають при використанні

електронного цифрового підпису, у більшості випадків прирівнюючи його накладення на електронний документ з особистим підписом особи під цим документом у паперовому вигляді.

Водночас, нормативно-правова база не є досконалою, проте й не є статичною, до неї постійно вносяться зміни, що її актуалізують.

Визначено організаційні механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, до яких належать механізми інформаційної підтримки таких процесів через запровадження функцій контролю за проходженням документів та виконанням рішень вищих органів, технологічної підтримки – через запровадження систем електронного документообігу з різною функціональністю та на різній архітектурно-технологічній базі.

Технологічною базою для запровадження систем електронного документообігу можуть стати «хмарні» технології – системи надання користувачеві повсюдного і зручного мережевого доступу до загального пулу інформаційних ресурсів (мереж, серверів, систем зберігання даних, додатків і сервісів), що 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 24 години на добу, 7 днів на тиждень і 365 днів на рік.

На основі аналізу основних тенденцій впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади розроблено та запроваджено в діяльність Херсонської обласної державної адміністрації «Концепцію електронного документообігу в місцевих органах влади

Херсонської області». У цьому документі визначено, що основними принципами створення, впровадження та функціонування СЕД у місцевих органах виконавчої влади є: єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; конфіденційність та захист персональних даних і 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.

Уперше запропоновано модульно-інтеграційну модель електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, що передбачає можливість технологічного доєднання великої кількості модулів для підвищення функціоналу системи. Ця модель є відкритою і може бути вдосконалена як з погляду взаємодії із зовнішнім середовищем – з системами електронного документообігу інших місцевих органів виконавчої влади, центральних органів виконавчої влади та їх територіальних підрозділів (через відповідні технологічно-програмні шлюзи). Крім того, модель можна вдосконалювати шляхом відлагодження внутрішньої взаємодії – через додавання нових модулів, настроювання правил оброблення документів засобами вбудованої бізнес-логіки тощо.

На основі запропонованої моделі, механізмів та вибору технологічного забезпечення розроблено, відлагоджено та запроваджено в діяльність Херсонської обласної державної адміністрації програмний продукт – єдину інформаційно-програмну системи місцевих органів влади СОД 2.0 (ЄПІС), яка дозволяє виконувати більшість функцій, що властиві традиційним СЕД, однак має додатковий модуль контролю та аналітики.

Для поліпшення функціонування моделі та розширення функціоналу ЄПІС СОД 2.0 було запропоновано провести рекомпозицію її взаємодії зі сховищем

документів, що дало змогу використати в майбутньому новий функціонал, а саме: виконання уніфікованих процедур проходження, передачі й оброблення документів на основі сформованих правил бізнес-логіки; введення в сховище документів, нагромадження і зберігання документів та їх реєстраційних карток; заповнення даними структури реєстраційної картки за допомогою різних полів і пошук реєстраційних карток за будь-якими реквізитами; наскрізний контроль відповідальними особами термінів виконання документів, оповіщення виконавця і контролера про наближення термінів контролю, про невиконані в установленій строк документи; підтримка шаблонів для створення документів; формування, перегляд і друкування аналітичних даних з можливістю відбору даних за визначеними критеріями; створення і підтримка архівних даних за попередні роки; функціонування механізму бізнес-логіки (workflow), що забезпечує автоматизоване формування шляху оброблення документа між відповідальними виконавцями місцевих органів виконавчої влади; автоматичне оброблення звернень громадян, зафіксованих на офіційному веб-сайті.

Уперше 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 слід передбачити в ньому правила оброблення відповідних документів та використати запропоновану нами таку процедуру.

Окреслено напрямки 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, наприклад, GIS чи підсистем надання адміністративних послуг.

Обґрунтовано науково-практичні рекомендації місцевим органам виконавчої влади щодо впровадження електронного документообігу в своїй

діяльності. Урахування цих рекомендацій дозволить місцевим органам виконавчої влади ефективно здійснювати електронний документообіг та уникати помилок, що виникають у процесі впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Проведене дослідження не вичерпує всіх аспектів проблеми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. Перспективу дальшого дослідження вбачаємо у вивченні «цифрового місця державного службовця» відповідно до Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердженого плану заходів щодо її реалізації.

Ключові слова: електронне урядування (ЕУ), електронний документообіг (ЕДО), електронний документообіг в місцевих органах виконавчої влади, системи електронного документообігу (СЕД), модульно-інтеграційна модель електронного документообігу, електронні послуги.

ANNOTATION

Kliutsevskiy V.I. Mechanisms for the implementation of electronic document management in local executive bodies. – Qualifying scientific work on manuscript copyright.

Thesis to pursue a scientific degree of the candidate of sciences in Public Administration 25.00.02 – mechanisms of public administration. – Odessa Regional Institute for Public Administration, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Odessa, 2019.

In the dissertation research the theoretical generalization and a new solution of the actual scientific problem in the field of public administration concerning the theoretical and methodological substantiation of mechanisms for the introduction of electronic document management in local executive bodies in the context of expanding the concepts of e-governance is given, as well as the development of scientific and practical recommendations to local executive bodies on improvement processes of electronic document management at the present stage.

Modern theoretical and methodological approaches to the implementation of electronic document management in local executive bodies are analyzed, that allows to state certain differences in the formulation of terms in this field in both domestic and foreign literature.

That is why the author proposes to understand "electronic document management in local executive bodies" as a complex of activities carried out in local executive bodies on the basis of the use of modern information and communication technologies for the creation, transmission, reproduction, search, distribution and control of documents according to the set of procedural rules, coordination of tasks between people and synchronization of data.

"Integrated criterion for evaluating the effectiveness of electronic document management in local executive bodies" we understand as a combination of

assessments of the effectiveness of mechanisms for the implementation of electronic document management, including their compliance with the system approach (analysis of the EDM process, its improvement, synthesis of the new EDM process with the set goals), controllability (the possibility of interfering with the process of electronic document management at its various stages to achieve the goals set), interoperability and data security (system should work in the mode of operation of institutions and organizations, ensuring the fulfillment of duties by officials, and ensure the preservation of data in accordance with the chosen security policy), rationality and functional purpose (electronic document management should provide the necessary set of functions, while having the opportunity to expand its functionality)

The essence, mechanisms and modern approaches to modernization of electronic document management in local executive bodies are explored. It has been determined that public authorities can have vertically centralized (central executive bodies and local executive bodies) or decentralized (local governments) mechanisms of state administration in their specificity. Each of the bodies may have the appropriate functional and organizational structure.

A distinction was made between the functional and organizational structure of local executive bodies and the conclusion was made that a functional structure is a structure whose elements are subsystems or elements, and the relationships between elements are flows of information that circulates between them in order to perform certain functions. Under the organizational structure, the structure is understood, the elements of which are teams or individual performers, and the relationships between elements are production and informational sub-contracts (simultaneous on different bases of subordination of different subjects to one and the same controlling entity of power) and interaction.

The basic requirements for mechanisms of electronic document management in the activity of local executive bodies are studied.

An organizational mechanism requires the existence of an extensive communication system and the existence of an appropriate structure of interaction, functions of providing executive control, means of minimizing structural changes in the system in the presence and opportunities for rapid changes in the redistribution of information flows.

For the information mechanism, there is a need for the means of data integration from different sources with the possibility of their storage, search and sample information, the ability to perform functions in the local mode, without connecting to local or global networks with subsequent synchronization, interchangeability and backup of hardware, software and hardware expansion.

For a legal and regulatory mechanism, it is necessary not only to comply with national legislation and by-laws, but also with the legal and regulatory framework that it is formed by its own local executive bodies, exercising its own and / or delegated authorities.

The main tendencies and modern approaches to modernization of electronic document management in local executive bodies are analyzed. It is noted that the implementation of electronic document management in local executive bodies at different stages of its implementation has its different realization.

The implementation of electronic document management in the first stage allows the rapid deployment of solutions of local executive bodies on their sites through the integration of electronic document management systems with the relevant web-structures, using different technologies.

The implementation of electronic document management in the second stage allows the authorities to provide services in electronic form (e-services) to the population, businesses and other government agencies 24 hours a day and 7 days a week through "one window", even if they provide a documentary form. For example, this can be done by fixing the issuance of documents and storing them in appropriate electronic document storage.

The implementation of electronic document management in local executive bodies in the third stage is realized through web forums, services for submitting electronic petitions or petitions of citizens, etc. At this stage, draft regulations are also discussed, proposals are being accumulated, certain draft of the document or a consolidated document with proposals can be formed.

The experience of the leading countries of the world on introduction of e-governance and implementation of electronic document management in local executive bodies is summarized. It is noted that different countries implement different forms and possibilities of electronic document management, but the functionality necessarily extends to all interconnections in government - "government-government", "government-citizens", "government-business". Attention was also paid to such a trend of expanding the function of electronic document management in local executive bodies as its integration with the systems of providing administrative services in electronic form.

It is proved that in Ukraine there is a rather developed regulatory legal framework for ensuring the implementation of electronic document management in local executive bodies, which includes regulation of information activities, e-government approaches, information security and, in fact, electronic document management in local executive bodies.

In particular, the Law of Ukraine "On electronic documents and electronic document management " establishes the basic organizational and legal principles of electronic document management and the use of electronic documents, the Law of Ukraine "On Electronic Digital Signature" defines the legal status of an electronic digital signature and regulates the relations that arise when using an electronic digital signature , in most cases equating its imposition with an electronic document with a personal signature of a person under this document in paper form.

Organizational mechanisms for the implementation of electronic document management in local executive bodies, which include mechanisms for informational

support of such processes through the introduction of control functions for passing documents and implementation of decisions of higher bodies, technological support - through the introduction of electronic document management systems with different functionality and on different architectural and technological basis are identified.

"Cloud" technologies - the system for providing the user with comprehensive and convenient network access to a common pool of information resources (networks, servers, data storage systems, applications and services) that can be quickly delivered and flexibly configured on the basis of the electronic document flow system for his needs with minimal managerial effort and the need to interact with the service provider. After all, such systems provide the storage and archiving of documents (including copies or versions made at different times or by different users), can provide resources for complex calculations (when calculating scenarios of events development or complex analytics), provide access to information resources from different devices 24 hours a day 365 days a year.

On the basis of analysis of the main tendencies of electronic document management in local executive bodies, Kherson Regional State Administration "Concept of electronic document management in local executive bodies of the Kherson region" was developed and implemented. This document states that the main principles for the establishment, implementation and functioning of the EDMS in local executive bodies are: unified technical standards and interoperability; confidentiality and protection of personal data and state electronic information resources; orientation to the interests and needs of users of the system; ease of use of the software; the legal basis for the exchange of electronic information between electronic information systems and databases of local executive bodies; the validity of approaches and products used in the framework of the implemented EDMS.

For the first time, the module-integration model of electronic document management in local executive bodies was proposed, which envisages the possibility of adding a large number of modules to enhance the system's functionalities. This

model is open and can be improved both from the point of view of interaction with the external environment - with systems of electronic document management of other local executive bodies, central executive authorities and their territorial units (through the corresponding technological and software gateways). Also, the model can be improved by debugging internal interaction - by adding new modules, setting up rules for processing documents by means of built-in business logic, etc.

On the basis of the proposed model, mechanisms and choice of technological support, the program product - the unified information and software system of local executive bodies of SOD 2.0, which allows performing most of the functions inherent to the traditional EDMS, is developed, corrected and introduced into the activity of the Kherson Regional State Administration, however it has an additional control and analytics module.

In order to improve the functioning of the model and expand the functional of SOD 2.0, it was suggested to recompute its interaction with the repository of documents, which made it possible to use in the future a new function, namely implementation of unified procedures for the passage, transmission and processing of documents based on the established rules of business logic; entry into the document storage, accumulation and storage of documents and their registration cards; filling in the data of the structure of the registration card with the help of different fields and search of registration cards on any requisites; through-the-counter control by the responsible persons of the timing of execution of documents, notification of the executor and the controller on the approach of the control dates, on non-executed documents; template support for document creation; formation, viewing and printing of analytical data with the ability to select data according to certain criteria; creation and support of archival data for previous years; functioning of the mechanism of business logic (workflow), which provides an automated formation of the way of document processing between the responsible executives of local executive bodies; automatic processing of the appeals of citizens fixed on the official web-site.

For the first time, it is suggested to use the possibility of setting up a module for electronic petitions and public control of the integration-modular model for conducting public consultations on draft decisions of local executive bodies. To do this, it is necessary to foresee the rules for processing the relevant documents and use the following procedure proposed by us.

The directions of development of electronic document management systems in local executive bodies are outlined, namely the transition from electronic document management systems to corporate electronic document management systems; integration of the information and analytical modules from the EDMS and the creation of situational cabinets of the head; integration with the EDMS of other subsystems, for example, GIS or subsystems for providing administrative services.

The scientific-practical recommendations to local executive bodies on the implementation of electronic document management in their activities are substantiated. The use of these recommendations will allow local executive bodies to effectively implement electronic document management and to avoid errors arising in the processes of electronic document management in local executive bodies.

The conducted research does not exhaust all aspects of the problem of electronic document management in local executive bodies. The prospect of further research is seen in the study of the "digital position of a civil servant" in accordance with the Concept for the Development of the Digital Economy and Society of Ukraine for 2018-2020.

Key words: e-government, electronic document management (EDM), electronic document management in local executive bodies, electronic document management systems (EDMS), module-integration model of electronic document management, e-services.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Ключевський В. І. Механізми застосування електронного документообігу в організації та здійсненні контролю в місцевих органах виконавчої влади // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. пр. ХНТУ / [голова ред. кол. В. Г. Бутенко]. - Херсон, 2011. - Вип. 1 (4). - С. 75-82.

2. Ключевський В.І. Механізми здійснення електронного документообігу в організації діяльності місцевих органів виконавчої влади / В. І. Ключевський // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Сер. : Державне управління. - 2012. - Т. 194, Вип. 182. - С. 26-30. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2012_194_182_6

3. Ключевський В.І. Концептуальні засади організації електронного документообігу в місцевих органах влади // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету / голов. ред. проф. Лопушинський І.П. – 2013. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.srbss-nbuv.ua/> - Назва з екрана

4. Ключевський В.І. Основні принципи формування концепції електронного документообігу в місцевих органах влади // Аналітика і влада : журн. експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. Ін-ту пробл. держ. упр. і місц. самоврядування / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. НАДУ, 2013. №8. С. 324-333.

5. Ключевський В.І. Електронний документообіг як вагома складова прозорості діяльності місцевих органів влади // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського

національного технічного університету / голов. ред. проф. Лопушинський І.П. – 2018. – № 2. – Режим доступу: <http://www.srbss-nbuiv.ua/> - Назва з екрана

6. Ключевський В.І. Використання сучасних цифрових технологій при наданні адміністративних послуг на регіональному рівні / В. Ключевський // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : М. М. Іжа (голов. ред.) [та ін.]. - Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. - Вип. 4 (76). - С. 47 - 51.

7. Ivan P. Lopushynskyi, Volodymyr I. Kliutsevskyi. Mechanisms for providing electronic document circulation to local government bodies // «Innovation Technologies in Economy and Society»: Series of monographs Faculty of Architecture, Civil Engineering and Applied Arts Katowice School of Technology. Monograph 20. Katowice. – 2018. P. 235-243

8. Ключевский В.И. Теоретические основы формирования систем электронного документооборота в местных органах государственного управления Украины: концептуальный аспект // Science and Education a New Dimension. Humanities and Social Sciences, II (5), Issue: 31, 2014. P. 80-83. – Режим доступу: <http://seanewdim.com>

Опубліковані праці апробаційного характеру:

9. Лопушинський І.П., Ключевський В.І. Електронне урядування в системі державної служби України // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 1-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 7-9 жовтня 2010 року). – Херсон: ХНТУ, 2010. – С.108-110.

10. Ключевський В.І. Підвищення ефективності контролю виконавської дисципліни в місцевих органах виконавчої влади через механізми здійснення електронного документообігу // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 2-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 4-5 жовтня 2011 року). – Херсон: ХНТУ, 2011. – С. 102-103.

11. Механізми здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади: практика впровадження // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Електронний документ: актуальні завдання та практичне впровадження» (Життєвий цикл електронного документа)» (м. Київ, 11-12 жовтня 2012 р.). – Режим доступу: <http://undiasd.archives.gov.ua/index.php?m=108>

12. Ключевський В.І. Шляхи впровадження систем електронного документообігу в організації діяльності органів місцевого самоврядування // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 3-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 7 грудня 2012 року). – Херсон: ХНТУ, 2012. – С. 83-84.

13. Ключевський В.І. Підвищення ефективності електронної взаємодії місцевих органів влади в умовах децентралізації державного управління // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 5-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 24 жовтня 2014 року). – Херсон: ХНТУ, 2014. – С. 39-42.

14. Ключевський В. І. Основи формування систем електронного документообігу в місцевих органах державного управління України // Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (Одеса, 31 жовтня 2014 р.). – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. С. 285-286

15. Ключевський В. І. Проблеми інформатизації Херсонської області // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 6-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 23 жовтня 2015 року). – Херсон: ХНТУ, 2015. – С. 75-79.

16. Ключевський В.І. Про використання інструментів електронного урядування в діяльності органів публічної влади / М. Дурман, В. Ключевський // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та

перспективи: Матеріали 9-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 19 жовтня 2018 року). – Херсон: ХНТУ, 2018. – С.51-57.

17. Ключевський В.І. Модернізація механізмів електронного документообігу в органах місцевої виконавчої влади // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 9-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 19 жовтня 2018 року). – Херсон: ХНТУ, 2018. – С.65-70

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:

18. 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. – 744 с. (авторські сторінки 453-471).

19. Ключевський В.І. Використання сучасних цифрових технологій при наданні адміністративних послуг на регіональному рівні // Децентралізація влади в Україні: гуманітарний та соціально-політичний аспекти : монографія / кол. авт.: Іжа М.М., Бакуменко В.Д., Попов С.А. та ін.; за ред. Іжі М.М., Бакуменка В.Д., Попова С.А. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019 – 372 с. (авторські сторінки 285-296).

20. Ключевський В. І. Практика організації електронного документообігу в органах виконавчої влади: регіональний аспект // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. пр. ХНТУ / [голова ред. кол. В. Г. Бутенко]. - Херсон, 2010. - Вип. 2 (3). - С. 121-125

ЗМІСТ

ВСТУП	23
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	31
1.1. Електронний документообіг як складова електронного урядування: аналіз понять.....	32
1.2. Електронний документообіг як об'єкт державного управління	51
1.3. Електронний документообіг у вимірі реалізації державної політики електронного урядування	64
Висновки до розділу 1	85
РОЗДІЛ 2 РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	89
2.1. Нормативно-правове забезпечення впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади: становлення і розвиток	89
2.2. Розвиток організаційного механізму електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади	105
2.3. Інноваційні технології розвитку організації електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади	119
Висновки до розділу 2	136

РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	140
3.1. Модульно-інтеграційна модель електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади (на прикладі Херсонської області).....	140
3.2. Основні напрями вдосконалення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади	152
3.3. Практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади	167
Висновки до розділу 3	183
ВИСНОВКИ.....	187
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	194
ДОДАТКИ.....	226

ВСТУП

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

Електронний документообіг є наріжним каменем 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 тощо.

Інформаційно-аналітична діяльність органів влади, роль інформації в процесі ухвалення державноуправлінських рішень є предметом досліджень таких учених, як В. Бакуменко [1], А. Дегтяр [2], І. Древицька [3], Д. Дубов [4], В. Князєв [5], В. Марущак [6], Ю. Машкаров [7], В. Мороз [8], Н. Нижник [9], І. Парубчак [10], Л. Приходченко [11], М. Сендзюк [12], В. Тертичка [13], В. Тронь [14] та ін.

Питання впровадження в Україні технологій електронного урядування розглядають О. Баранов [15], О. Васильєва [16], Р. Войтович [17], О. Голобуцький [18], В. Дрешпак [19], О. Карпенко [20], І. Клименко [21], І. Козюра [22], І. Коліушко [23], К. Линьов [24], І. Лопушинський [25], С. Попов [26], А. Семенченко [27], В. Цимбалюк [28], С. Чукут [29] 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 [30], Ю. Ковтанюк [31], О. Січова [32], М. Салтевський [33], М. Цивін [34], Н. Лиско [35], М. Шерман, [36], Л. Філіппова [37], О. Наконечна [38], І. Ситник [39], В. Писаренко [40] та ін.

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 швидкозмінного середовища державного управління, залишаються невирішеними.

Виходячи з викладеного, поза увагою дослідників залишилися і є наразі актуальними важливі питання теоретико-методологічного обґрунтування механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади в контексті розширення концепції електронного урядування.

Потреба зміни характеру й процедур електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади при відсутності його належного наукового забезпечення, об'єктивна необхідність вирішення зазначених проблем, їх практична значущість та недостатня розробленість зумовили вибір теми, цілей та завдань дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. В основу дисертації покладено результати досліджень і розробок, отримані автором за безпосередньої участі в науково-дослідній роботі в межах ініціативних наукових досліджень кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету: «Механізми реалізації державної регіональної політики в сучасних умовах трансформації суспільного розвитку» (номер державної реєстрації 01010U001836), де автором проводився аналіз вимог до систем електронного

документообігу, що запроваджуються на регіональному рівні, а також основні проблеми, які виникають на шляху запровадження таких систем (людський чинник, технологічні та інституціональні проблеми тощо); «Механізми адаптації системи публічного управління в Україні відповідно до стандартів Європейського Союзу» (номер державної реєстрації 0115U000862), де автором досліджено кращі вітчизняні та зарубіжні практики запровадження систем електронного документообігу на місцевому рівні, визначено основні сфери їх застосування, а також розроблено рекомендації щодо вдосконалення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є теоретичне обґрунтування механізмів запровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, визначення пріоритетних напрямів їх розвитку, розроблення науково-практичних рекомендацій місцевим органам виконавчої влади щодо вдосконалення процесів електронного документообігу на сучасному етапі.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі завдання:

- проаналізувати сучасні теоретико-методологічні підходи до впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади;
- дослідити сутність, механізми та сучасні підходи до модернізації електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади;
- охарактеризувати основне нормативно-правове забезпечення регулювання електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади;
- визначити організаційні механізми та технологічне забезпечення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади;

– розробити модульно-інтеграційну модель впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади на прикладі Херсонської області;

– обґрунтувати основні напрями та практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Об’єкт дослідження – електронне урядування в органах виконавчої влади.

Предмет дослідження – механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження проблеми є системний та комплексний підходи. Для теоретичного осмислення аспектів проблеми застосовувалися методи аналізу та синтезу (можливість упровадження досвіду зарубіжних країн до процесів, що відбуваються в сучасній Україні, дослідження історичного розвитку системи електронного документообігу, структурно-функціональне забезпечення діяльності підрозділів місцевих органів виконавчої влади, що забезпечують електронний документообіг), узагальнення (уточнення принципів впровадження електронного документообігу), історичний та логічний методи (дослідження завдань й можливості їх вирішення); порівняльно-правовий метод (аналіз нормативно-правової бази щодо електронного документообігу та порядку його впровадження в місцевих органах виконавчої влади).

Теоретичною основою дослідження є законодавча база України, що регулює питання інформаційно-аналітичного забезпечення місцевих органів виконавчої влади, запровадження електронного урядування та впровадження електронного документообігу.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні актуального наукового завдання в галузі державного управління щодо

теоретико-методологічного обґрунтування механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади в контексті розширення концепцій електронного урядування, а також розроблення науково-практичних рекомендацій місцевим органам виконавчої влади щодо вдосконалення процесів електронного документообігу на сучасному етапі.

Найсуттєвіші результати дисертаційного дослідження, що містять наукову новизну, конкретизовано у таких наукових положеннях:

уперше:

– розроблено й науково обґрунтовано модульно-інтеграційну модель електронного документообігу, що включає в себе суб'єкти традиційного електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, зв'язки між ними, а також власне об'єкти електронного документообігу (документи, ресурси тощо), має можливість інтегрувати в себе додаткові модулі, що розширюють можливості систем електронного документообігу та додатково надають їм функції інших систем (надання послуг в електронному вигляді, оброблення електронних петицій, консультування з громадськістю та формування проектів управлінських рішень тощо);;

удосконалено:

– понятійно-категорійний апарат означеної мети дослідження, зокрема сформульовано авторське визначення термінів «електронний документообіг в місцевих органах виконавчої влади», «комплексний критерій оцінки ефективності електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади»;

– сутнісні ознаки організаційних механізмів електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади в частині системи запровадження принципів і підходів до створення систем електронного документообігу;

набуло подальшого розвитку:

– принципи, підходи та інструменти контролю за виконанням управлінських рішень, що лягли в основу програмно-прикладного комплексу «Єдина інформаційно-програмна система місцевих органів влади СОД-2.0»;

– підходи до встановлення основних тенденцій взаємодії органів влади різних гілок та рівнів через запровадження електронного обміну інформацією та документами;

– розуміння систематизації основних інструментів електронного урядування за сферами їх застосування.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що розроблені в дисертації положення, висновки та рекомендації можуть бути використаними при вдосконаленні нормативно-правової бази електронного урядування, підготовці державноуправлінських рішень з питань електронного документообігу, у навчальному процесі закладів вищої освіти, що здійснюють підготовку бакалаврів і магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», а також при перепідготовці та підвищенні кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Результати дослідження було використано:

– *Херсонським обласним Центром перепідготовки та підвищення кваліфікації органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій* при організації навчально-методичного процесу професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування Херсонської області (довідка від 22.01.2013 № 01-19/7);

– *Херсонською обласною державною адміністрацією* при підготовці Концепції електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області (довідка від 04.04.2014 № 58-511-510/9-14/15) та при розробленні механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах

виконавчої влади, що ввійшли до складу програмно-прикладного комплексу «Єдина інформаційно-програмна система місцевих органів влади СОД-2.0» (довідка про впровадження від 02.06.2014 р. № 58-511-780/9-14/15);

– *Національною службою посередництва і примирення* під час розроблення заходів щодо інформаційно-технічного забезпечення управлінського процесу (довідка від 12.07.2018 № 12-02/01-27/02-314);

– *Рівненською районною державною адміністрацією Рівненської області* при забезпеченні взаємодії місцевих органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства щодо надання адміністративних послуг населенню в частині електронного документообігу (довідка від 27.08.2018 № 2965/06/01-56/18).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійним науковим дослідженням. Висновки і рекомендації отримано та сформульовано автором особисто. Одержані здобувачем результати є достовірними та об'єктивними. Робота містить теоретичні та методичні положення і висновки, сформульовані дисертантом особисто. Використані в дисертації ідеї, положення чи гіпотези інших авторів мають відповідні посилання і використані лише для підкріплення ідей здобувача.

У праці, опублікованій у співавторстві з доктором наук з державного управління, професором І.П. Лопушинським особистий внесок полягає в тому, що здобувачем проведено аналіз механізмів впровадження документообігу в місцевих органах виконавчої влади, а також визначено проблеми, що виникають у цьому процесі.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертаційного дослідження було презентовано та обговорено на Всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи» (м. Херсон, 2010, 2011, 2012, 2014, 2015, 2018); «Електронний документ: актуальні завдання та практичне

впровадження» (м. Київ, 2012); «Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід» (м. Одеса, 2014); «Інформаційні та інноваційні технології в XXI столітті» (Республіка Польща, м. Катовіце, 2018) та ін.

Публікації. За результатами дисертаційного дослідження опубліковано 20 праць, у тому числі 2 колективні монографії, 6 статей у наукових фахових виданнях України з державного управління, 2 статті в зарубіжних науково-періодичних виданнях 9 публікацій – у збірниках матеріалів науково-комунікативних заходів, 1 – в інших виданнях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається із анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Обсяг основного тексту дисертації становить 170. Робота містить 12 рисунків, 4 таблиці, додатки. Список використаних джерел налічує 227 найменувань, у тому числі 41 – іноземною мовою.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

В останні десятиліття XX століття інформаційно-телекомунікаційні технології (ІКТ) стають каталізатором радикальних змін у житті суспільства, змінюючи традиційні уявлення про політичні та культурні цінності. У 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 [41].

Саме тому спочатку на рівні держави з урахуванням національних інтересів та можливостей їх реалізації владі слід сформулювати політичні цілі [92]. 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 [42].

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 державноуправлінських 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).

1.1. Електронний документообіг як складова електронного урядування: аналіз понять

Однак, актуальним залишаються питання пошуку ефективних інструментів формування відкритої та прозорої влади в контексті сучасних трансформаційних процесів та наявних можливостей ІКТ [43].

Одним із 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 [44].

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 [45].

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 [46].

Далі розглянемо понятійний апарат нашого дослідження.

За визначенням В.Ф. Погорілка в Юридичній енциклопедії [47] 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».

Відповідно до статті 5 Конституції України [48] «...носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

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 [49].

За Леслі Пала, публічна влада – це державна (або публічна) влада для розв’язання певної проблеми або сукупності взаємопов’язаних проблем [50].

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 [51].

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 [52].

Як зазначає О.Г. Пухкал у Термінологічному словнику «Публічне управління» [53], 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.

Публічна влада здійснюється народом (публікою) 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 та ін.).

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.).

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 [54].

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 виконавчої 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 [55].

Головні цілі виконавчої 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.

Згідно зі статтею 118 Конституції України [48] «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 виконавчої влади вищого рівня».

У статті 120 Конституції України закріплено, що «...організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших

центральных та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України» [48].

В Енциклопедичному словнику з державного управління зазначається, що «до місцевих органів виконавчої влади належать місцеві державні адміністрації» [56].

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» [57].

Як бачимо, до місцевих органів виконавчої 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 передаються 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.

Для нашого дослідження ми обрали місцеві органи виконавчої влади як такі, що мають вплив і на формування та впровадження відповідних державних політик на регіональному та місцевому рівнях, так і мають вплив на органи місцевого самоврядування через контроль за виконанням делегованих державою повноважень.

Далі визначимося з терміном «електронне урядування». Так, нині існує багато дилем з приводу визначення 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 державного 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, можливо, слід 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 [58].

За визначенням Енциклопедії державного управління: «електронне урядування» (англ. “e-government”) – використання нових інформаційних та комунікативних технологій в органах державного 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» [59].

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.

В Енциклопедичному словнику з державного управління подається таке визначення поняття «електронний уряд» – інструмент, за допомогою якого

організовується державне управління на основі електронних засобів обробки, передачі і поширення інформації, надання послуг державних органів усіх гілок влади всім категоріям громадян (пенсіонерам, робітникам, бізнесменам, державним службовцям тощо) електронними засобами, інформування тими самими засобами громадян про роботу державних органів.

Метою створення ЕУ є забезпечення відкритості діяльності органів державної влади та реалізації громадянами конституційних прав на участь в управлінні державними справами, підвищення ефективності діяльності органів державної влади всіх рівнів [49].

Так, раніше названий А.В. Лисицький [60] пропонує керуватися таким визначенням: «електронний уряд» – це система співпраці уряду і громадян (бізнесу, громадських організацій), яка базується на використанні інформаційно-комунікаційних технологій, це інформаційний простір, у якому взаємодія уряду та громадян (бізнесу, громадських організацій) організовується на основі синтезу:

- інформаційно-комунікаційних технологій;
- нормативно-правової бази (ухвалення рішень);
- інформаційно-ресурсної бази».

Крім того, названі науковці розглядають е-уряд як засіб взаємодії громадян та держави через прямий доступ населення й підприємств до інформації, до систем послуг адміністративних органів країни, регіону, міста, району, до демократичних інститутів суспільства [61].

Так, В. Дрожінов, 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 [62], 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 [63]. 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 [64].

Також не все однозначно із трактуваннями поняття «електронне урядування» в зарубіжній літературі, де воно може називатися «цифровий уряд», «інтернет-уряд» або, у певному контексті, «трансформаційний уряд» (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Визначення поняття «електронне урядування» в зарубіжній літературі

№№ 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 [65].
2.	Електронне надання державної інформації та послуг 24 години на добу, сім днів на тиждень [66].

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 [67].
4.	Доставка інформації та послуг через Інтернет або інші цифрові засоби [68].
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 [69].
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) [70].
7.	Використання цифрових технологій для трансформації державних операцій з метою підвищення ефективності надання послуг [71].
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 [72].
9.	Використання електронних пристроїв, інформаційних та комунікаційних технологій (ІКТ) для надання громадських послуг громадянам та організаціям [73].

Такі розбіжності визначаються саме тим, що в різних країнах та в різних сферах державного управління функціональне наповнення, механізми та інструменти електронного урядування відрізняються [74].

Також цікавим є прослідкувати, як еволюціонувало в зарубіжній літературі функціональне наповнення поняття «електронний уряд», адже його і там не завжди розуміли однозначно [75] (табл. 1.2)

Таблиця 1.2

	Визначення	Тлумачення	Зміст заходів	Результати
1.	«Електронне управління» (е-управління) / e-Governance“	Управління, що здійснюється на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій	– впровадження засобів обчислювальної техніки на робочі місця державних і муніципальних службовців; – розвиток електронної інфраструктури державного і муніципального управління	Автоматизовано частину адміністративно-управлінської діяльності

Продовження табл. 1.2

	Визначення	Тлумачення	Зміст заходів	Результати
2.	«Електронний уряд» / e-Government	Інформаційна взаємодія органів державної влади і суспільства з використанням ІКТ, «мережевий» етап трансформації інформаційного суспільства	реформування органів та систем державного управління з метою підвищення їх ефективності та відповідальності, запровадження децентралізації та елементів ринкових відношень, поліпшення управління ресурсами	• адміністративні: – скорочення чисельності держапарату та внутрішніх документів; – впровадження адміністративних регламентів та стандартів якості; • технологічні – застосування інформаційних технологій в забезпеченні державного управління.
3.	«Електронне урядування» / e-governing	Взаємодії різних суб'єктів, таких як громадян, бізнес структур і урядових установ на місцевому, регіональному і глобальному рівнях	Використання цифрових технологій для трансформації державних операцій у сервісні функції з урахуванням інтересів усіх зацікавлених сторін: G2C, G2B, G2G і G2E)	Удосконалення взаємодії всього суспільства в процесах ухвалення державних рішень, державного регулювання і надання загальнозначущих урядових послуг

	Визначення	Тлумачення	Зміст заходів	Результати
4.	«Електронна демократія» / e-democracy	Використання ІКТ як основного засобу для колективних розумових і адміністративних процесів	інформування, ухвалення спільних рішень – електронне голосування, громадський контроль за виконанням рішень тощо	Форма публічного управління в демократичних державах [76]

Таким чином, електронна демократія є явищем більш масштабним, ніж е-урядування. Тому електронне урядування є основою і підґрунтям для електронної демократії.

Різноманітні аспекти електронної демократії вивчали, зокрема, українські дослідники Ю. Василевич [77], А. Серенок [78], Л. Приходько [79], В. Трухманов [80]. Серед багатьох зарубіжних авторів варто назвати роботи Д. Кедді, К. Вергеса [81], Е. Брека, Ф. Нобла [82], Ч. Армстронга [83]. Також досить суттєво у сфері електронної демократії просунулися такі країни, як Естонія [84], Швейцарія [85] та Австралія [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 [87]. Вона також спрямована на вдосконалення інформаційної взаємодії органів виконавчої влади між собою та інститутами громадянського суспільства, надання інформації та послуг за допомогою сучасних інформаційних технологій [88].

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, електронне урядування.

Узагальнивши визначення поняття «електронний уряд», нам видається більш доцільним у сучасних вітчизняних умовах 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 [89].

Перейдемо тепер до визначення дефініції «електронний документообіг».

Водночас, термін «електронний документообіг» на поточний момент вживається надзвичайно широко і зустрічається в описі практично кожної інформаційної системи, усталеного та однозначного визначення не існує. Так, наприклад, у ході проведеного дослідження [90] було визначено, що в спеціальному Законі України, присвяченому документообігу, є визначення поняття «електронний документообіг». 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. 3.).

Відповідно до визначення електронним документообігом є «сукупність процесів створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів», 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) [49]. 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 із збереженням традицій діловодства.

В Енциклопедії державного управління «електронний документообіг» – це комплекс заходів з використанням 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.

Таблиця 1.3

Дефініція сутності поняття «електронний документообіг»

№№ з/п	Нормативно-правова документація	Характеристика
1	ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг» від	Електронний документообіг – це сукупність процесів створення, оброблення, відправлення, передавання, отримання, зберігання, використання та знищення

Продовження табл. 1.3

№№ з/п	Нормативно-правова документація	Характеристика
1	31.05.2005 р. №2599-IV (стаття 9, розд. III) [181]	електронних документів, що виконуються із застосуванням перевірки цілісності та в разі потреби з підтвердженням факту отримання таких документів
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 [91]	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
3	Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку подання та обігу електронних документів державному реєстратору» від 19.08.2011 р. № 2010/5 [92]	Цей Порядок установлює 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.

У зарубіжній літературі теж існує кілька визначень, що характеризують електронний документообіг (англ. – electronic workflow) (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Визначення поняття «електронний документообіг» у зарубіжній літературі

№№ з/п	Визначення
1.	Технологічна інфраструктура, що включає апаратні засоби та програмне забезпечення, які використовуються для керування, регулювання та автоматизації потоку електронного вмісту організації, щоб зробити цей потік більш ефективним і безпечним [93].
2.	Визначення, виконання та автоматизація бізнес-процесів, де завдання, інформація або документи передаються від одного учасника до іншого для виконання, відповідно до набору процедурних правил, координації завдань між людьми та синхронізації даних між системами, з кінцевою метою підвищення ефективності організації, оперативності та прибутковості [94].
3.	Система, що використовується для створення, відстеження, редагування, зберігання та керування документами, пов'язаними з бізнес-процесом. Для того, щоб відбувалася діяльність, документи передаються від одного відділу до іншого, вимагаючи схвалення або змін на кожному етапі такого процесу [95].
4.	Робочий процес, пов'язаний з автоматизацією процедур, за якими документи, інформація або завдання передаються між учасниками відповідно до певного набору правил для досягнення або сприяння загальній бізнес-меті [96].

Як бачимо, у зарубіжній літературі не робиться відмінності між комерційними та державними установами, і всі процеси діяльності

розглядаються як бізнес-процеси, що мають свою логіку і повинні досягати певної мети. Відповідно, й процеси оброблення документів стандартизуються та уніфікуються.

Крім того, вводиться поняття «система електронного документообігу» (СЕД) – система управління створенням, редагуванням, проходженням, підписанням та виконанням документа, що забезпечує процедурну автоматизацію цього процесу шляхом управління послідовністю робіт із залученням відповідних виконавців на базі інформаційно-комунікаційних технологій [97].

Основною одиницею роботи в СЕД постає електронний документ – це документ, створений за допомогою засобів комп'ютерного оброблення інформації, що може бути підписаний електронним підписом (ЕП) і збережений на електронному носії у вигляді файлу відповідного формату.

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. Електронний документ може бути створений, переданий, збережений і переведений електронними засобами у візуальну форму (тобто його можна вивести на екрані комп'ютера у звичному вигляді, а також роздрукувати).

Згідно із Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» [181], 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» [174].

Проте у вітчизняній державноуправлінській практиці функції діловодства вже не обмежуються регулюванням лише офіційного документообігу. Так, у «Типовій інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, місцевих 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 [98].

Таким чином, електронний документообіг розглядається як інструмент організації функціональної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

У зв'язку з проведенням децентралізації, передачею на рівень місцевого самоврядування багатьох функцій і повноважень органів державної влади (у тому числі, наприклад, надання адміністративних послуг в електронному вигляді), ми пропонуємо розглядати процес впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, відносячи до них місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування.

Дефініцію «електронний документообіг в місцевих органах виконавчої влади» пропонуємо викласти таким чином: «Електронний документообіг в місцевих органах виконавчої влади – це комплекс заходів, що здійснюється у місцевих органах виконавчої влади, на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій щодо створення, передавання, розмножування, 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 місцевих органах виконавчої влади слід з'ясувати, які функції та структуру вони мають. Оскільки електронний документообіг є складовою інформаційного та інформаційно-аналітичного забезпечення органів виконавчої влади, то слід також дослідити, яким чином він впливає 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.

Органи державної влади за своєю специфікою можуть мати вертикально-централізовані (органи центральної виконавчої влади) або децентралізовані (органи місцевого самоврядування) механізми державного управління. Кожен із органів, що належить до державного управління, своєю чергою, може мати відповідні 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. Основними функціями державного управління та провадження державної політики в цьому контексті є [99]:

- 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 [100].

Згідно із 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).

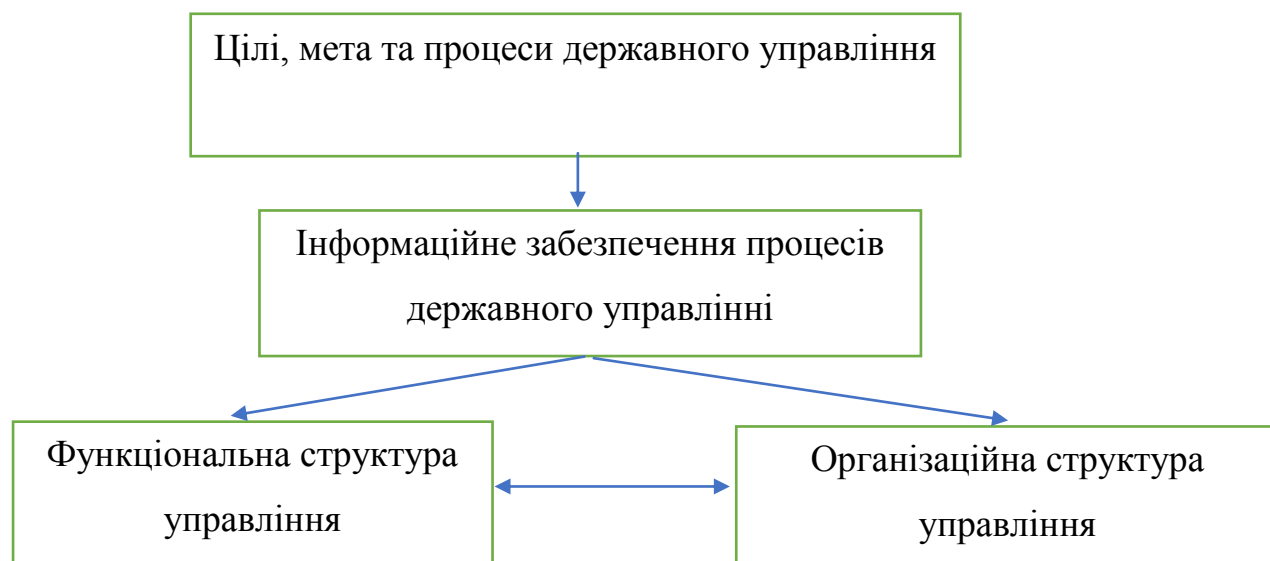


Рис. 1.1

Зв'язок структур управління з процесами державного управління

Визначальними функціями інформаційного забезпечення вважають [101]:

- інформативну, завданням якої є забезпечення обізнаності суб'єктів місцевого самоврядування відносно їх завдань, функцій, повноважень;
- організаційну, що зумовлює координованість дій учасників процесів самоврядування;
- управлінську – таку, що сприяє регуляції відносин, що виникають у самоврядуванні відносно до різних галузей місцевого господарства;
- комунікативну, що встановлює зв'язки під час впровадження завдань і функцій місцевого самоврядування, поєднуючи окремі суб'єкти для здійснення спільної мети.

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

Розглянемо тепер більш детально механізми запровадження інформаційно-аналітичного забезпечення в державно-управлінські структури та спробуємо їх

транслювати в механізми електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Як зазначається в Енциклопедії державного управління, «механізми державного управління – способи розв’язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління» [102].

Механізми державного управління відображають взаємозв’язок явищ, дій і заходів, результатом яких є узгодження інтересів, визначення цілей, розробка рішень та їх реалізація за допомогою ресурсів держави (влада, апарат, засоби та методи управління) [там само].

Склад елементів та порядок функціонування механізмів державного управління визначається метою, засобами впливу на об’єкт, зв’язками між елементами системи, наявністю ресурсів та можливостей конкретної ситуації. Обов’язковими складовими механізмів державного управління є:

- цілі,
- принципи,
- функції,
- методи,
- інформація,
- технологія та технічні засоби.

До механізмів інформаційного забезпечення, до складу яких входять й механізми впровадження документообігу в місцевих органах виконавчої влади, можна віднести такі:

Організаційно-правові – як такі, що регулюють організаційну взаємодію суб’єктів та об’єктів, взаємозв’язки між ними, з урахуванням (непротиріччям) відповідної нормативно-правової бази.

Л. Приходченко зазначає, що до складу механізмів державного управління входять цільовий, нормативно-правовий, організаційний, економічний та інформаційний компоненти, сукупність яких віддзеркалює всі істотні аспекти функціонування системи державного управління: виконання функцій (організаційний), дотримання цілеспрямованості (цільовий та нормативно-правовий), забезпечення ефективності (економічний) та можливості функціонування (інформаційний) [103].

Розглянемо їх більш докладніше.

Так, нормативно-правовий механізм державного управління включає в себе ухвалення законодавчих рішень, актів та розпоряджень органів державної влади, які спрямовані на практичну реалізацію принципів управління [104]:

- здійснення управління безпосередньо шляхом ухвалення рішення індивідуального характеру;
- оформлення ухваленого рішення;
- організацію виконання такого рішення.

Організаційний механізм характеризується як [105]:

- сукупність певних складових елементів, що створюють організаційну основу певних явищ, процесів;
- система, що складається із конкретних управлінських механізмів: певної організаційної структури, у межах якої відбувається реалізація принципів і функцій державного управління (планування, організації, мотивації, обліку і контролю тощо);
- практичних заходів, важелів, стимулів, впливів.

Економічний механізм державного управління спрямовано на досягнення ефективності управління, тобто досягнення поставлених цілей за обґрунтовану суму коштів. Звідси випливає [106]:

- поняття ефективності є зовнішнім щодо системи;

- оцінка ефективності вимагає врахування властивостей підсистеми і в цьому сенсі охоплює як систему, так і надсистему;
- нецілеспрямовані системи ефективністю не характеризуються.

Інформаційний (інформаційно-аналітичний) механізм державного управління – це сукупність технологій, методів, способів збирання, обробки інформації, своєчасне та якісне її надання з метою ефективного функціонування системи управління. Інформаційний механізм складається з певних послідовних процесів, технологій, практичних заходів, за допомогою яких органи влади цілеспрямовано впливають на певну сферу управління [107].

Розглянемо більш докладно реалізацію інформаційного (інформаційно-аналітичного) механізму державного управління на вищому рівні [108].

Серед найбільших центрів, які здійснюють інформаційне забезпечення державних, урядових, законодавчих гілок влади і регіональних керівників слід зазначити аналітичні служби Адміністрації 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 Адміністрації 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 Адміністрацією 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:

1. Департамент інформації та комунікацій з громадськістю.
2. Департамент забезпечення документообігу, контролю та роботи із зверненнями громадян.

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).

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.

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.

Для забезпечення інформацією Президента України і Ради національної безпеки та оборони 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).

Розглянемо тепер запровадження механізмів впровадження електронного документообігу в діяльність місцевих органів виконавчої влади [109].

Для організаційного механізму потрібна наявність:

- розгалуженої системи зв'язків та наявність відповідної структури взаємодії;
- функцій забезпечення виконавського контролю;
- засобів мінімізації структурних змін у системі за наявності та можливості швидких змін в перерозподілі інформаційних потоків;
- забезпечення побудови ділових процесів.

Для інформаційного механізму необхідна:

- наявність засобів інтеграції даних з різних джерел з можливістю їх зберігання, пошуку та вибірки інформації;

- можливість виконання функцій у локальному режимі, без підключення до локальних чи глобальних мереж з наступною синхронізацією;
- взаємозамінність та резервування технічних засобів, розширення програмно-технічних засобів;
- відповідність засобів ІКТ сучасним ергономічним та функціональним вимогам [110].

Для нормативно-правового механізму необхідним є не тільки відповідність національному законодавству та підзаконним актам, але й тій нормативно-правовій базі, що її формує власне місцевий орган виконавчої влади, виконуючи власні та/або делеговані повноваження.

На основі цих механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади нами сформульовано комплексний критерій оцінки ефективності електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади – сукупність оцінок ефективності механізмів впровадження електронного документообігу, що включають в себе:

- їх відповідність системному підходу (аналіз процесу ЕДО, його вдосконалення, синтез нового процесу ЕДО із заданими цілями);
- контрольованість (можливість втручання в процес електронного документообігу на його різних стадіях із забезпеченням досягнення поставлених цілей);
- безперебійність та безпека даних (система повинна працювати в режимі функціонування установ та організацій, забезпечуючи виконання службовцями та посадовими особами свої обов'язків, і забезпечувати збереження даних відповідно до обраних політик безпеки);

- раціональність та функціональне призначення (електронний документообіг повинен забезпечувати необхідний набір функцій, маючи при цьому можливість до розширення свого функціоналу).

Виконання власних та делегованих повноважень місцевими органами виконавчої влади активізує функціонування чисельних інформаційних взаємин – інформаційних зв'язків та потоків, що виникають у процесі обміну інформацією, а сукупно складають достатньо розгалужену систему. У більшості випадків інформаційні потоки складаються з документів, а інформаційні зв'язки відбивають 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 місцевих органів виконавчої 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 місцевих органів виконавчої влади знаходиться в прямій залежності від координованості дій зі встановлення зв'язків, взаємообміну інформацією та документами. Розвиток інформаційного механізму електронного урядування місцевих органів виконавчої влади передбачає врахування двох структурних компонентів: функціонального та організаційного. Тому результативність інформаційного забезпечення самоврядування знаходиться в прямій залежності від координованості дій зі встановлення зв'язків і взаємообміну інформацією.

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

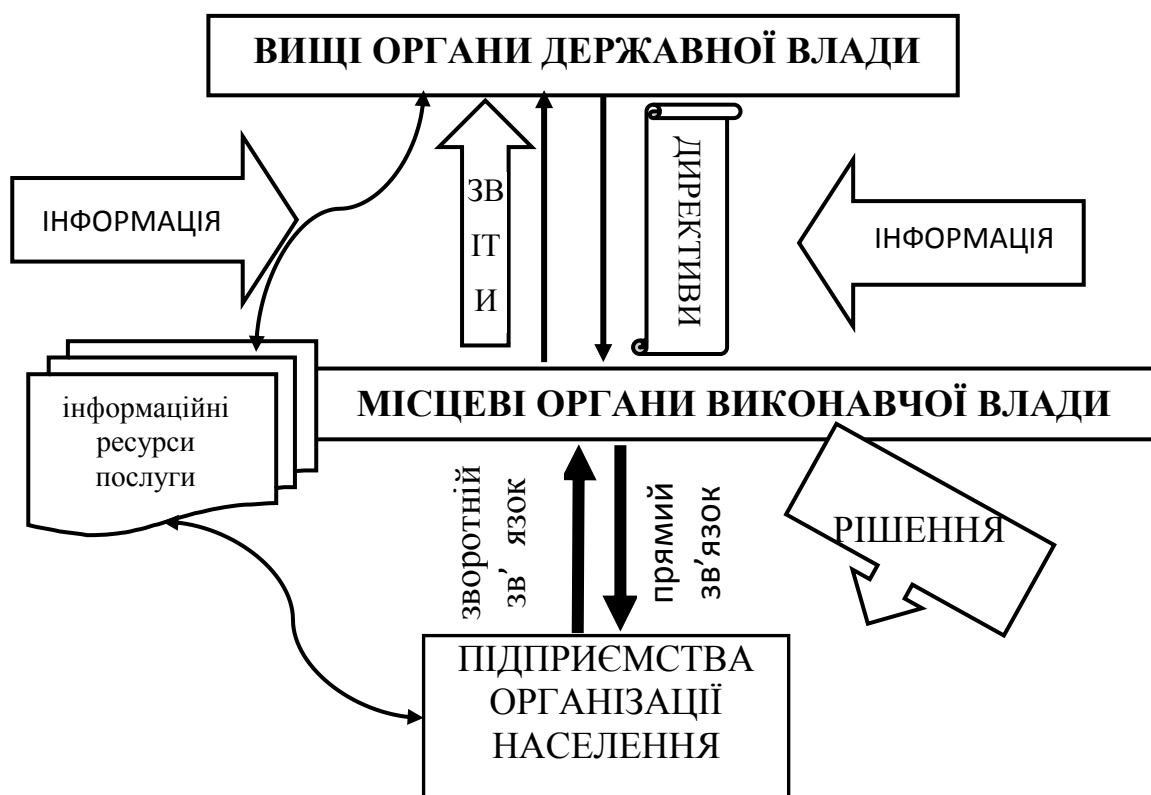


Рис. 1.2

Схема інформаційних зв'язків місцевих органів виконавчої влади

Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» 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» [170].

Неодмінною умовою успішного функціонування інформаційного забезпечення місцевих органів виконавчої влади у 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.

Модель перетворення інформації на конкретні документи та рішення, що можуть використовуватися в діяльності для підвищення їх дієвості, складається з кількох етапів [111]:

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 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.

Наочно ці процеси відображено на рис. 1.3. [112]

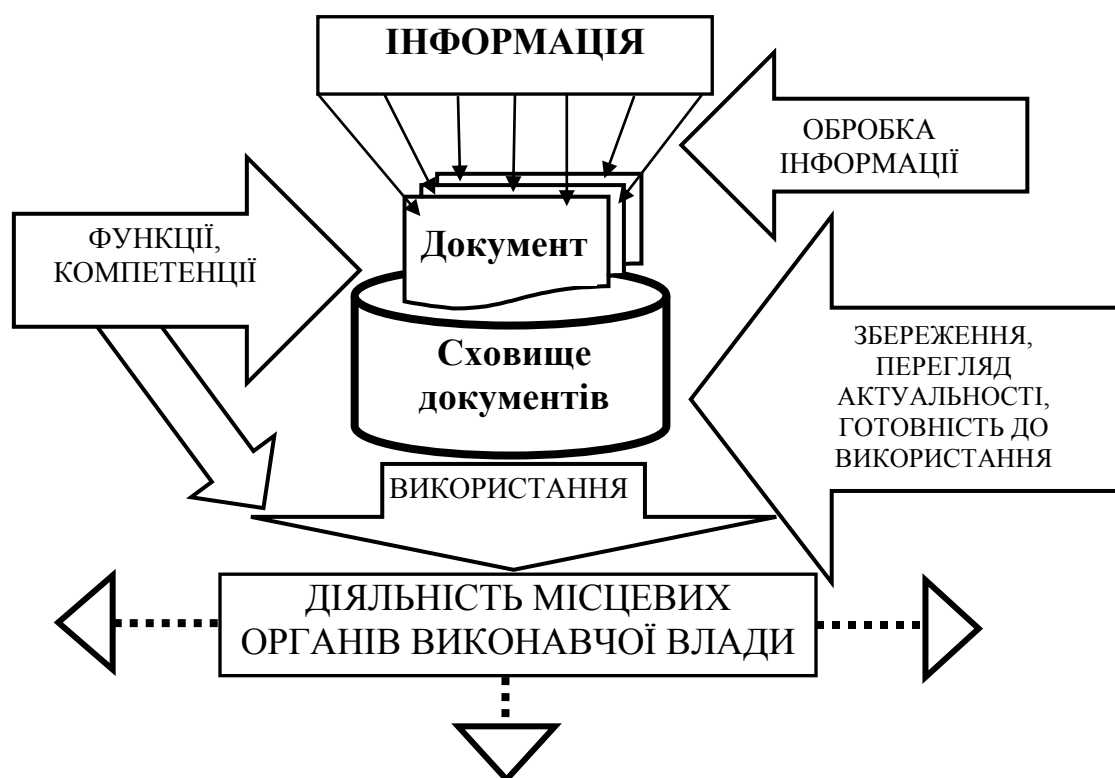


Рис. 1.3

Схема перетворення інформації у ході процесу електронного документообігу для інформаційної підтримки діяльності місцевих органів виконавчої влади

1.3. Електронний документообіг у вимірі реалізації державної політики електронного урядування

Кращі інноваційні практики державного управління України суттєво розширюють ці теоретико-прикладні напрацювання, що мають стати предметом

конструктивної комунікації в середовищі державних службовців та цілеспрямованого масштабного наслідування державноуправлінських нововведень. Серед авторів, які розкривають інноваційну проблематику у сфері публічного управління та адміністрування, та дають низку вдалих наопрацювань у цьому напрямку, слід відзначити Л. Приходченко [113], С. Попова [114], Е. Роджерса [115], С. Серьогіна [116].

Серед інноваційних практик однією з найбільш витребуваних може стати досвід модернізації процесів управління в місцевих органах виконавчої влади шляхом запровадження електронного урядування та впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

Такий підхід гармонізує відносини влади і населення відповідної території, зменшує невдоволення владою, пом'якшує політичне протистояння завдяки конструктивному електронному діалогу всього суспільства і влади [117]. У результаті формується нова парадигма державного управління, заснована на взаємодії всіх структур та інститутів суспільства (державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, бізнес-структури, освітні та дослідницькі інститути, громадські групи, громадські організації, активні громадяни) через глобальні, муніципальні та локальні мережі, а також мережі стільникового зв'язку.

Дослідження будь-якого об'єкта нині має відбуватися із застосуванням понятійного та методологічного апарату системного аналізу, що дає можливість чітко визначити структуру та зв'язки між елементами однієї структури, механізму чи процесу. Оскільки електронне урядування є одним із механізмів державного управління, то провівши такий аналіз [118] можна сказати, що електронний уряд не є доповненням або аналогом традиційного уряду, а лише визначає новий спосіб взаємодії на основі активного використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) з метою підвищення ефективності надання державних послуг.

Уряд простий – це вчора, уряд електронний – це майбутнє. Останнім часом Україна поступово здійснює перехід до інформатизації суспільства, що характеризується зростанням ролі інформації в соціальних процесах, швидкості її оброблення, у проникненні електронно-обчислювальної техніки та заснованих на ній сучасних інформаційних технологій у всі сфери суспільного життя.

Мережні комп'ютерні системи, сучасні засоби зв'язку, системи електронного документообігу, інформаційно-аналітичні системи складають основу технічного забезпечення органів влади. Комп'ютерні системи такого класу значно прискорюють роботу на найскладніших ділянках аналітичної діяльності, наприклад, під час аналізу й оцінки оперативної обстановки за надзвичайних ситуацій, під час оброблення соціально-економічної інформації, підготовки звітів, формування оперативних доповідей і довідок.

Зазвичай у процесі впровадження електронного урядування виокремлюють три стадії [119], нижче ми опишемо, як вони транспонуються на впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади:

Перша стадія (публічність). На цій стадії засоби ІКТ розширюють і роблять більш швидким і адресним доступ громадян, організацій та підприємств до інформації органів влади. Для реалізації цієї стадії органи влади створюють свої веб-сайти, на яких розміщуються законодавчі та інші нормативно-правові акти, форми необхідних документів, статистичні та економічні дані. Основний елемент цієї стадії оперативність поновлення інформації та наявність урядового веб-порталу, що інтегрує всі державні інформаційні ресурси і надає доступ до них через «єдине вікно».

Друга стадія (онлайн-транзакції). На другій стадії державні послуги (реєстрація нерухомості і земельних ділянок, заповнення податкових декларацій, подача заяв на дозвіл) надаються в онлайн-режимі. Перехід на цю стадію дозволяє оптимізувати бюрократичні та трудомісткі процедури, скорочує

масштаби корупції (віртуальний контакт з чиновником знижує його можливості вимагати хабарі).

Третя стадія (участь). На третій стадії забезпечується участь суспільства в державному управлінні шляхом забезпечення інтерактивної взаємодії громадян і фірм з політиками і чиновниками впродовж усього циклу вироблення державної політики та ухвалення управлінських рішень на всіх рівнях влади.

Розглянемо тепер використання електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади на кожній з цих стадій та їх реалізацію на практиці.

Так, застосування електронного документообігу на першому етапі дозволяє швидко розміщувати рішення місцевих органів виконавчої влади на своїх сайтах за допомогою інтеграції систем електронного документообігу з відповідними web-структурами, використовуючи різні технології.

Реалізація електронного документообігу на другому етапі дозволяє органам влади надавати послуги в електронній формі (e-services) населенню, бізнесу та іншим державним установам 24 години на добу і 7 днів на тиждень і 365 днів на рік через «єдине вікно», навіть якщо вони передбачають документарну форму. Наприклад, це може відбуватися за допомогою фіксації видачі документів та зберігання їх у відповідному електронному сховищі документів.

Упровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади на третьому етапі реалізується за допомогою веб-форумів, сервісів подання електронних петицій або звернень громадян тощо. На цьому етапі обговорюються проекти нормативних актів, акумулюються пропозиції, може формуватися певна чернетка документа або зведений документ з пропозиціями. Або при перевищенні певного порогу голосів на підтримку електронної петиції може автоматично формуватися запит на підготовку відповідного рішення.

Електронний уряд утворює інноваційний виконавчий ресурс реалізації урядових рішень, ухвалених для вдосконалення роботи місцевих органів виконавчої влади. Однак перехід урядових структур усіх рівні в онлайн-режим не може водночас скасувати традиційні методи їх роботи [120]. Відповідно, перші кроки зі створення електронного уряду будуть пов'язані з реорганізацією всієї системи управлінських процесів.

Розглянемо тепер поширення концепції електронного урядування на електронний документообіг.

Ця концепція складається з трьох модулів: уряд – урядові («government to government», G2G); уряд – громадянам («government to citizens», G2C); уряд – бізнесу («government to business», G2B) [121]. Іноді додають четвертий модуль – «уряд – державному службовцю», G2E [122], проте він може суміщати в собі як ознаки G2G, так і ознаки G2C, тому його часто не враховують (рис. 1.4).

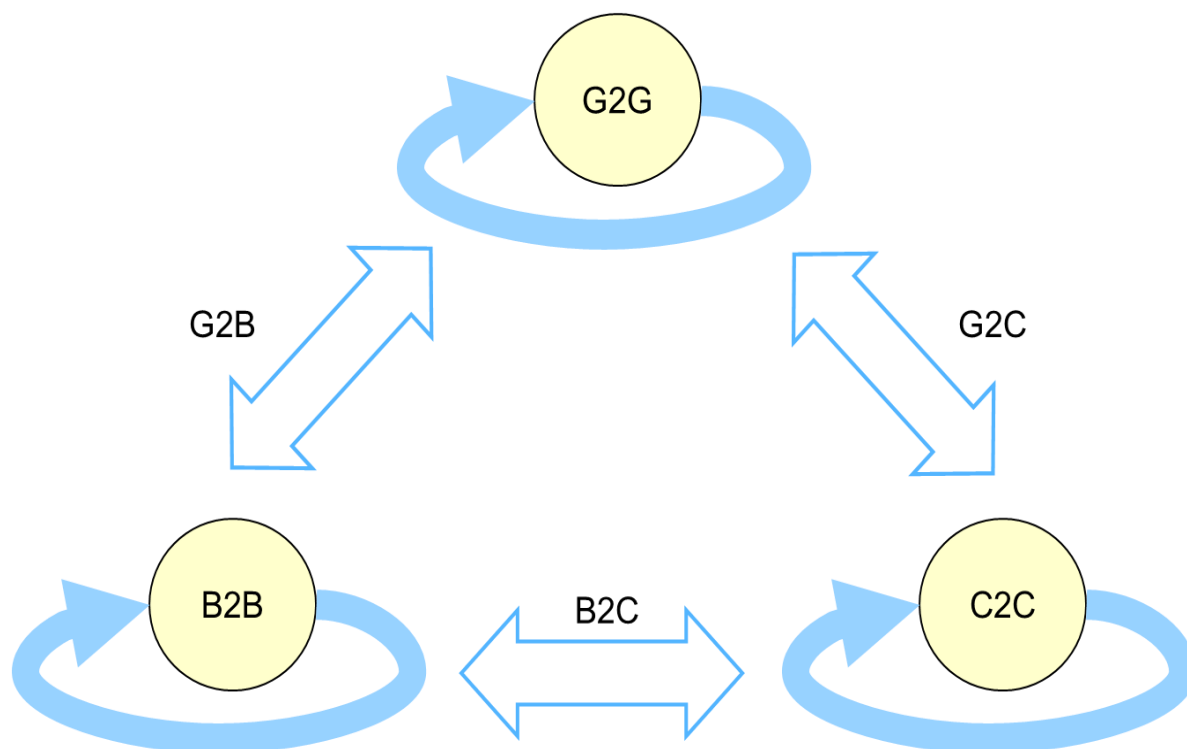


Рис. 1.4

Елементи та структура взаємодії в моделі електронного урядування

Розглянемо тепер застосування цієї моделі при впровадженні документообігу в місцевих органах виконавчої влади. При цьому робимо допущення, що уряд – це власне місцеві органи виконавчої влади, громадяни та бізнес – відповідно громадяни та бізнес, що проживають в адміністративно-територіальних одиницях, на які поширюються владні повноваження місцевих органів виконавчої влади.

Модуль «уряд – урядові, G2G» передбачає створення внутрішньоурядової інформаційної мережі і перенесення до неї основних та специфічних баз даних, з якими працюють різні ланки урядової структури, а також інформатизацію, автоматизацію управлінських процесів та запровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади на усіх рівнях [123].

Більшість операцій виконуються в електронному, безпаперовому режимі, зокрема, через пересилання електронною поштою документа, що адресатом знов роздруковується і подається на підпис іншій особі, або через системи електронного документообігу із застосування електронного цифрового підпису без переведення в паперовий варіант.

Запровадження модуля «уряд – урядові» з електронним документообігом усередині урядових організацій, у їх структурі, функціях і методах роботи, ініціює такі зміни [124]:

- відбувається перенесення акцентів із вертикальних на горизонтальні зв'язки всередині уряду, між різними його підрозділами і гілками влади, завдяки чому полегшується процес співпраці на міжрегіональному та місцевому рівні між окремими службовцями, відділами, органами влади;
- завдяки об'єднанню інформаційних ресурсів і послуг органів державної влади і органів місцевого самоврядування ліквідується вимушене дублювання функцій та інформації, паралельне виконання одних і тих же робіт;

- розширюються можливості доступу до найбільш повної і своєчасної інформації, що дозволяє уникати ситуацій, коли на певному етапі проходження інформації шаблями урядової ієрархії відбувається зумисне її викривлення, приховування одних фактів та фальсифікація інших, через прагнення чиновників домогтися ухвалення вигідного для себе рішення;
- завдяки запровадженню контролю за виконанням рішень запобігається нецільове використання бюджетних коштів та інших зловживань, пов'язаних із браком інформації;
- забезпечується значна економія витратних матеріалів та часу, що витрачається на передавання, розмножування, пошук і поширення 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, що багаторазово пришвидшує процес узгодження остаточних документів.

Метою запровадження модуля «уряд – громадянам» є перетворення державних структур на сервіси, покликані забезпечувати максимально комфортні умови для життя і роботи громадян та їх самореалізації.

Цей модуль повинен забезпечити надання таких послуг громадянам:

- електронний пошук роботи (вакансії на ринку праці в он-лайн режимі);
- надання консультацій щодо здоров'я (електронна картка пацієнта з можливістю виписування рецептів на ліки, а також врахування пільг);

- заповнення електронних бланків;
- обмін даними між урядом і громадянами;
- подання петицій та звернень до місцевих органів виконавчої влади, а також можливість громадянина відслідковувати долю його запиту, скарги, пропозиції, вимоги.
- отримання адміністративних послуг та здійснення платежів за них за допомогою кредитних карт тощо.

Завданнями модуля «уряд – бізнесу» є спрощення започаткування і ведення бізнесу (електронна реєстрація, видача довідок про реєстрацію бізнесу он-лайн та в паперовій формі), подача документів для участі в торгах (публічні закупівлі) що повинно призвести до активізації малого та середнього бізнесу, підвищення ефективності діяльності бізнес-структур.

Модуль «уряд – бізнесу» може забезпечити надання таких послуг:

- заповнення реєстраційних форм на податки та їх сплата з одночасним формуванням реєстрів сплачених податків та податкової звітності;
- подання заявок на отримання ліцензій, сертифікатів, дозволів у паперовій та безпаперовій формі тощо.

Із впровадженням електронного документообігу офіційна установа перестає бути «чорною скринькою», у якій безслідно зникають всі вияви громадянської активності.

Наслідками запровадження цих модулів має бути [там само]:

- забезпечення відкритості та прозорості діяльності державного апарату;
- економія часу та матеріальних ресурсів;
- підвищення якості надання адміністративних послуг;
- зниження та ліквідація залежності громадянина чи бізнесової організації від сваволі чиновників.

Слід зауважити, що в рамках реалізації цих модулів можна також передбачити виконання функцій, що відповідають за обернені зв'язки «C2G» - «громадяни – уряд» та «B2G» - «бізнес – уряд», які в більшості випадків не є транспонованими до моделей, що були розглянуті раніше, і мають свої особливості в реалізації.

Використання концепції електронного урядування одночасно із впровадженням електронного документообігу місцевими органами виконавчої влади забезпечить:

- об'єднання інформаційних ресурсів і послуг цих органів (створення єдиної внутрішньоурядової інформаційної мережі і перенесення до неї основних баз даних, з якими працюють різні ланки урядової структури);
- інформування громадян про діяльність органів державної влади і органів місцевого самоврядування (створення веб-сторінок місцевих органів виконавчої влади, де повинна міститися вся необхідна об'єктивна і достовірна інформація, що ілюструє призначення, компетенцію того чи іншого органу та розміщення інформаційних ресурсів відповідно до потреб громадян), а наповненість цієї сторінки актуалізується засобами електронного документообігу;
- можливість звернення громадян до місцевих органів виконавчої влади через Інтернет (створення програмного забезпечення, яке б дозволяло прослідкувати рух звернення з моменту його надходження до моменту його виконання). Поки що такий функціонал реалізовано, наприклад, на сайті Державної міграційної служби, де можна відслідкувати стан виготовлення документів [125];
- визначення типу та переліку звернень, які підпадають під такі, що потребують розгляду і виконання і є юридично значущі, з наступним

формуванням завдань конкретним виконавцям по роботі зі зверненнями;

- надання адміністративних послуг, що відповідатимуть реальним потребам громадян та організацій (визначення переліку послуг, які повинні надаватися громадянам через Інтернет);
- створення електронних бланків анкет та реєстраційних карток, які мають заповнюватись громадянами безпосередньо на сайті органів державної влади, або надсилатись електронною поштою у відповідний орган влади для отримання адміністративних послуг.

Загальносвітова тенденція інформатизації закономірно торкається і сфери державного управління, ураховуючи концепції електронного урядування та застосування його інструментів, таких, як електронний документообіг.

Саме тому Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади в межах повноважень, визначених законом, реалізують державну політику електронного документообігу. Водночас у межах реалізації Національної програми інформатизації передбачається створення інтегрованої системи електронного документообігу, що забезпечить обіг документів і скоротить термін підготовки й ухвалення рішень. Це стане можливим завдяки колективному створенню та використанню документів в органах державної влади.

Нині в Україні вже існує певний досвід упровадження СЕД на всіх рівнях державного управління. Водночас, ураховуючи різні погляди на реалізацію завдання інформатизації державних органів та за одночасної відсутності практичних рекомендацій, стандартів і методології впровадження СЕД, кожен орган державної влади формує свої вимоги до концепції застосування, обсягів охоплення та глибини застосування їх у своїй діяльності.

Основними проблемами успішного використання СЕД в органах державної влади є фактична відсутність на цей час справді ефективних організаційних, а також правових механізмів з їх упровадження, недостатньо розвинена загальна методологічна база з використання СЕД і специфічність у роботі державного апарату.

Проте, незважаючи на десятирічне законодавче врегулювання цих питань, фактично на сьогодні СЕД функціонують лише в деяких місцевих органах виконавчої влади. Причини такого стану справ полягають в основному в неефективній реалізації державної політики в цій сфері діяльності, відсутності належного фінансування для розроблення та впровадження СЕД. Також перешкодою є також ментальність службовців місцевих органів управління, які звикли працювати з паперовими документами, і їх небажання впроваджувати інновації в складних процесах роботи з документами (створення, візуалізації, передачі, архівування тощо) [126].

Через відсутність належного матеріально-технічного забезпечення персоналу проблемним є використання необхідних документів, що існують виключно в електронному вигляді, під час перебування працівника в дорозі (за межами офісу) або на нарадах.

Таким чином, вирішення питань впровадження СЕД повинні розглядатися в комплексі з урахуванням чинника доступності користувачів до бази даних електронних документів у будь-який час і в будь-якому місці.

Державне регулювання у сфері електронного документообігу спрямовано на [173]:

- реалізацію єдиної державної політики електронного документообігу;
- забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів електронного документообігу;

- нормативно-правове забезпечення технології оброблення, створення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів.

До основних принципів електронного документообігу належать:

- разова реєстрація документа;
- паралельне виконання різних операцій з метою скорочення часу руху документів і підвищення оперативності їх виконання;
- неперервність руху документа;
- єдина база документарної інформації для централізованого зберігання документів, що виключає дублювання документів;
- ефективно організована система пошуку документа.

До переваг використання електронного документообігу слід віднести:

- перехід до більш зручного, швидкого й економного безпаперового юридично значущого документообігу;
- удосконалення процедури підготовки, подання/доставки, обліку та зберігання документів, їх аутентифікація, цілісність, конфіденційність і неспростовність;
- криптографічний захист інформації (електронних документів) під час передання відкритими каналами;
- мінімізація фінансових ризиків за рахунок підвищення конфіденційності інформаційного обміну документами;
- економія ресурсів за рахунок використання оперативного електронного архіву;
- можливість швидкого пошуку й перегляду електронних документів, а також визначення їх юридичної сили за ЕЦП;

- значне скорочення процедури підписання договорів, оформлення та подання податкової та фінансової звітності;
- швидкий і надійний обмін електронними документами з партнерами, контрагентами незалежно від віддаленості адресата.

Досвід інших країн, таких як США [127], Велика Британія [128], Італія [129], Естонія [130] чи Європейський Союз [131] показує, що реалізація механізмів та інструментів електронного урядування, серед яких чільне місце посідає електронний документообіг, сприяє прозорості й ефективності діяльності влади. Хоча Україна ще не може похвалитися такими здобутками в цій сфері, як західні країни, можна стверджувати, що в нас уже створено належні умови для дальшої інформатизації місцевих органів виконавчої влади. Україна має всі шанси відчувати переваги «електронної країни» на собі [132].

Водночас у більшості державних органів, установ та організацій функціонує половинний електронний документообіг – найгірша його форма, коли частина документів формуються в електронному форматі, а інші – роздруковуються.

Під час запровадження електронного документообігу слід також зважати на те, що процес впровадження його систем в місцевих органах виконавчої влади суттєво відрізняється від процесу впровадження в комерційних організаціях [133]:

- діловодство в органах державної влади функціонує відповідно до чинного законодавства;
- суттєву роль відіграє регламент організації, на базі якого чітко описано правила і порядок розгляду, опрацювання, маршрутизації документів, життєвий цикл документа, рівень виконання, посадові обов'язки та ін.

Такій ситуації сприяє [134]:

- недостатність фінансування органів державної влади, особливо на місцевому рівні;
- складність узгодження інформаційних систем, що були введені в експлуатацію в різний час і мають суттєві відмінності у своїй архітектурі та протоколах обміну інформації і даних;
- обмеженість можливостей систем електронного документообігу;
- недостатній рівень знань щодо основних характеристик і позитивних наслідків впровадження електронного урядування серед службовців державних установ та організацій, представників місцевого самоврядування та й самих громадян.

Реалізація ідеї електронного урядування викликає величезний інтерес у всьому світі. Наприклад, США, Велика Британія, Швеція, Данія, Норвегія, Латвія, Естонія, Грузія та багато інших країн уже застосовують або починають застосовувати методи електронного урядування. Зокрема, уряд США надає громадянам різноманітні послуги через мережу Інтернет: видачу ліцензій, сплату штрафів тощо. У Великій Британії, наприклад, реєстрація фірм потребує заповнення через мережу тільки однієї форми. Позитивні приклади запровадження та функціонування електронного урядування в інших країнах допоможуть наголосити на реальних перевагах цих систем та всебічно реалізувати електронне урядування в Україні.

Іншим напрямком розвитку систем електронного документообігу повинно стати інтеграція СЕД з системами надання адміністративних послуг в електронному вигляді [135]. Для надання таких послуг потрібна достовірна й актуальна інформація з різних державних і місцевих органів влади, установ і підприємств, що знаходяться під їх управлінням, а також бізнес-структур, що беруть участь у наданні послуги.

Така інтеграція добре себе показала в зарубіжних країнах, наприклад, Казахстані [136].

Громадяни Казахстану отримують послуги не тільки в Центрах надання адміністративних послуг (ЦНАП) через портал електронного уряду, але й ця система буде повністю інтегрована з відповідними системами інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади. У результаті суттєво скоротився потік документів на паперових носіях.

Однією із найпопулярніших послуг є державна послуга «Народження дитини», що передбачає надання свідоцтва про народження дитини, оформлення допомоги з догляду за дитиною та постановки маляти в чергу до дитячого садка. Для отримання послуги у режимі он-лайн достатньо:

- авторизуватися на порталі або зареєструватися;
- заповнити поля електронного запиту із зазначенням індивідуального ідентифікаційного номера матері/батька, дитини і номера особового рахунку в банку;
- підписати запит електронним цифровим підписом (ЕЦП).

Наступним кроком повинен стати автоматизований обмін інформацією між усіма органами влади, що організовується засобами інформаційно-комунікаційних технологій. Це також дасть можливість оброблення достовірних персональних та інших даних у єдиному інформаційному просторі міжвідомчих виконавців з функціями автоматизованого контролю цільового використання бюджетних коштів.

Франція має найтривалішу історію побудови сервісної складової електронного уряду у всій Європі [137]. Усе почалося з мережі терміналів Minitel 1984 року, що дозволяли оплачувати рахунки, давали доступ до деяких публічних сервісів, виконували роль телефонного довідника.

Всерйоз зацікавилися розробкою електронних послуг у Франції тільки 1998 року, а виробили якесь бачення і стратегію до 2004-го. Регулювальний акт у галузі електронного уряду з'явився 2005 року, а роком фактичного початку існування електронного уряду можна вважати 2008-й. 2014-го ця країна стала першою і єдиною в світі, де рівень переведення публічних послуг у режим онлайн склав 100% [138].

Естонія почала планувати рух до електронного уряду 1997 року. За основу естонці взяли розподілену систему X-Road, у якій урядові організації і приватні компанії безпосередньо взаємодіють у захищеній системі обміну даними і мають можливість використовувати наявні системи і бази даних з публічного і приватного секторів [139].

Ключовим елементом естонської системи електронного урядування була обов'язковість використання цифрової ідентифікації. Кожен громадянин Естонії отримав ідентифікаційну картку з чіпом, що дає можливість підписувати документи електронним підписом [140]. Це зумовило появу та успішне функціонування таких електронних модулів: «e-Banking» (1996), «e-Tax Board» (2000), «e-Cabinet» (2000), «m-Parking» (2000), «e-Geoportal» (2001), «e-School» (2003), «e-Ticket» (2004), «e-Police» (2005), «e-Notary» (2006), «e-Business» (2007), «e-Health» (2008), «e-Prescription» (2010), «e-Residency» (2014) [141].

Сусідня з нами Польща прийняла Програму розвитку інформаційного суспільства в Польщі ще 2001 р., а 2004 р. урядом було введено нову стратегію, де одним із пріоритетних завдань було поставлено створення інтегрованої платформи електронних державних послуг [142]. Фундаментальними цілями стратегії визначено: забезпечення доступу до Інтернет для всіх громадян та бізнесових організацій, основними критеріями якого є швидкість, безпечність та низька ціна; розвиток послуг в електронному вигляді; підвищення комп'ютерної грамотності [143].

Розвиток електронного урядування в Польщі знаходиться на досить високому рівні, що дозволяє здійснювати більшість адміністративних послуг в режимі on-line, а саме:

- електронний розрахунок податків;
- електронний облік митної служби;
- електронна реєстрація бізнесу;
- електронні вибори;
- електронні суди;
- електронні закупівлі;
- служба реєстрації автотранспорту і безпеки дорожнього руху;
- система попередження надзвичайних ситуацій;
- служба електронного інформування пацієнтів тощо.

Усі ці електронні послуги надаються громадянам різними урядовими сайтами, що взаємодіють між собою, проте об'єднує їх платформа ePUAP.

Таким чином, досвід Польщі у розбудові елементів "e-government", є важливим для України. Порівняно з розвиненими країнами ЄС, Польща має незначні відставання у впровадженні технологій е-урядування, але в країні наразі сформовано електронний уряд та забезпечено велике використання його можливостей. Відтак, впровадження електронного урядування спрощує процедуру отримання громадянами адміністративних послуг, сприяє полегшенню доступу до потрібної інформації та прозорості органів державної влади і місцевого самоврядування, а також є одним із необхідних чинників розвитку інформаційного суспільства та побудови демократії.

З огляду на вищезначене, можемо вирізнити переваги електронного урядування Польщі, як: відкритість і прозорість адміністрацій; економія часу для оброблення інформації; застосування інформаційно-комунікаційних

технологій уможлиблює забезпечення доступу до публічної інформації тощо. [144].

В Україні також уже створено певні передумови для інтеграції систем електронного документообігу з системами надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Деякі з цих передумов ми вже розглянули в попередніх параграфах (наприклад, прирівняння у правах «живого» підпису та електронного цифрового підпису або уніфікація стандартів обміну документами між інформаційними система різних органів виконавчої влади.

Закон України «Про адміністративні послуги» [145] визначає правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг і поширюється на суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг.

Цей Закон урегулював статуси суб'єктів звернення та суб'єктів надання адміністративних послуг, увів сам термін «адміністративна послуга», який був до цього відсутній, визначив критерії якості надання послуг, а також упорядкував процедури і регламенти надання адміністративних послуг. Саме з цього моменту й розпочалося повсюдне запровадження надання адміністративних послуг, у тому числі й в електронному вигляді.

Таким чином, на сьогодні в Україні вже створено нормативно-правову базу для якісного надання адміністративних послуг, у тому числі й в електронному вигляді.

Ураховуючи вдосконалення інформаційно-комунікаційних процесів, орієнтованих на поліпшення якості надання публічних послуг населенню, це стає основним функціональним змістом діяльності органів влади. Крім того, критеріями, за якими визначається ефективність державного управління внаслідок застосування цифрових технологій, є:

- рівень відкритості та доступності діяльності органів державної влади;
- рівень довіри громадян до цих органів;

- ступінь залучення громадськості до ухвалення публічно-владних рішень;
- рівень корумпованості органів державної влади [146].

З іншого боку, запровадження концепції сервісно-орієнтованої держави теж тісно пов'язано з процесом надання адміністративних послуг. Сервісна ідея розвитку державного управління ґрунтується на класичній економічній схемі «виробник послуг – споживач», де стійкість і легітимність державних інститутів пов'язано з ефективністю виявлення, моделювання й реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб [147].

Головною вимогою з боку громадян та бізнесу до послуг держави є їх доступність та прозорість (некорупційність), що ефективно досягається шляхом запровадження електронних послуг [148].

Розвиток сфери надання адміністративних послуг теж передбачає розроблення та запровадження комунікативних технологій, цільову специфікацію інформації відповідно до запитів споживачів, а також розвиток різних призначених для користувача інформаційних сервісів середовища Інтернет [149].

Електронний спосіб надання послуги передбачає можливість для громадянина чи бізнесмена отримати потрібну інформацію, довідку, соціальну допомогу, ліцензію або дозвіл он-лайн без відвідування органу влади, у будь-який зручний час за принципом 24 години на добу, 7 днів на тиждень і 365 днів на рік.

У той же час, у ході процесів децентралізації, що активно проходять у нашій країні, держава декларує запровадження принципу субсидіарності в усіх сферах. Цей принцип полягає в тому, що рішення з відповідних питань повинні ухвалюватися на тому рівні, на якому виникають ці питання, а публічні

(адміністративні) послуги повинні надаватися органами того управлінського рівня, що найбільш наближений до споживача послуг [150].

Саме тому нині найбільш витребуваними стають адміністративні послуги, що надаються громадянам за місцем проживання або ті, що можна отримати за принципом екстериторіальності [151] чи в електронному вигляді.

Перехідним етапом від надання повністю «ручної» адміністративної послуги до повністю «електронної», а також елементом запровадження принципу субсидіарності можуть стати Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи). На початок 2018 року в Україні вже діяло 746 ЦНАПів [152], і їх кількість 2018 року продовжувала зростати і на 01.10.2018 р. їх стало вже 775 [153].

Діяльність таких центрів регламентується статтею 12 Закону України «Про адміністративні послуги», а діяльність адміністраторів так центрів – статтею 13.

Ними визначено, що Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, у якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Ці Центри утворюються при міських радах (їх виконавчих органах) або районних у містах Києві та Севастополі державних адміністраціях. З метою забезпечення належної доступності адміністративних послуг можуть утворюватися територіальні підрозділи Центру надання адміністративних послуг. Таким чином, такі ЦНАПи будуть якомога повно реалізовувати принцип субсидіарності, оскільки в споживачів не буде потреби далеко прямувати за отриманням тієї чи іншої послуги.

Перелік адміністративних послуг, що надаються через центр надання адміністративних послуг, визначається органом, який ухвалив рішення про

утворення центру надання адміністративних послуг і має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України [154]. Нині перелік таких послуг, що повинні обов'язково надаватися через ЦНАП, включає у себе 136 найменувань, хоча в ЦНАПі можуть надаватися й інші послуги за межами цього переліку.

Для підвищення доступності та якості адміністративних послуг у регіонах Кабінет Міністрів України спільно Програмою ULEAD з Європою / ULEAD with Europe [155], Офісом реформи адміністративних послуг [156], International Development Law Organization (IDLO) [157], Офісом ефективного регулювання [158] та ініціативною владою на місцях працює над проектом створення сучасних центрів надання адміністративних послуг. Усі ці ЦНАПи створюються з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій і можуть надавати більшість адміністративних послуг з переліку Кабінету Міністрів України та інші супутні послуги [159].

Так, на 01 серпня 2018 року в Україні за сприяння програми U-LEAD з Європою вже створено 112 ЦНАПів різного підпорядкування та форм – від міжрайонних та заснованих на міжмуніципальному співробітництві до ЦНАПів ОТГ та мобільних ЦНАПів. І вже відібрано 118 заявок на створення ЦНАПів 2019 року.

Також в Україні діє Єдиний державний портал адміністративних послуг (<https://poslugy.gov.ua/>) [160], що повністю функціонує в електронному вигляді у мережі Інтернет та може надавати 209 адміністративних послуг.

Великої популярності набув також Портал державних послуг iGov (<https://igov.org.ua/>) [161], де вже працює більше 300 послуг, а ще така ж кількість – у процесі розроблення.

Таким чином, електронне урядування має стати визначальним чинником і каталізатором адміністративної реформи, трансформаційних перетворень у діяльності органів державної влади та їх взаємодії з користувачами і власними

службовцями. Саме тому ключовими елементами електронної державної служби в Україні, як зазначають дослідники, є розбудова електронної взаємодії на всіх рівнях як усередині державних установ, так і між ними, що базується на організації потужних відомчих та національних дата-центрів і мереж обміну електронними даними, а також глобальна модернізація нормативного та організаційного підходів до впровадження інформаційних технологій у сферу державної служби [162].

Висновки до розділу 1

1. Аналіз підходів до визначення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади дає змогу стверджувати, що нині є певні відмінності у формулюванні термінів у цій галузі як у вітчизняній, так і в зарубіжній літературі. Саме тому нами запропоновано розуміти «електронний документообіг в місцевих органах виконавчої влади» як комплекс заходів, що здійснюється в місцевих органах виконавчої влади, на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій щодо створення, передавання, розмножування, пошуку, розповсюдження і контролю документів відповідно до набору процедурних правил, координації завдань між людьми та синхронізації даних. «Комплексний же критерій оцінки ефективності електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади» як сукупність оцінок ефективності механізмів впровадження електронного документообігу, що включають у себе їх відповідність системному підходу (аналіз процесу ЕДО, його вдосконалення, синтез нового процесу ЕДО із заданими цілями), контрольованість (можливість втручання в процес електронного документообігу на його різних стадіях із забезпеченням досягнення поставлених цілей), безперебійність та безпека даних (система повинна працювати в режимі функціонування установ та організацій, забезпечуючи виконання службовцями та посадовими особами своїх обов'язків,

і забезпечувати збереження даних відповідно до обраних політик безпеки), раціональність та функціональне призначення (електронний документообіг повинен забезпечувати необхідний набір функцій, маючи при цьому можливість до розширення свого функціоналу).

2. Визначено, що органи державної влади за своєю специфікою можуть мати вертикально-централізовані (органи центральної виконавчої влади та місцеві органи виконавчої влади) або децентралізовані (органи місцевого самоврядування) механізми державного управління. Кожен із органів, своєю чергою, може мати відповідні 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 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.

3. Сформульовано основні вимоги до механізмів впровадження електронного документообігу в діяльність місцевих органів виконавчої влади. Так, для організаційного механізму потрібна наявність розгалуженої системи зв'язків та наявність відповідної структури взаємодії, функцій забезпечення виконавського контролю, засобів мінімізації структурних змін у системі за наявності та можливості швидких змін у перерозподілі інформаційних потоків. Для інформаційного механізму необхідна наявність засобів інтеграції даних з різних джерел з можливістю їх зберігання, пошуку та вибірки інформації, можливість виконання функцій у локальному режимі, без підключення до локальних чи глобальних мереж з наступною синхронізацією, взаємозамінність та резервування технічних засобів, розширення програмно-технічних засобів. Для нормативно-правового механізму необхідним є не тільки відповідність

національному законодавству та підзаконним актам, але й тій нормативно-правовій базі, що її формує власне місцевий орган виконавчої влади, виконуючи власні та/або делеговані повноваження.

4. Проаналізовано основні тенденції та сучасні підходи до модернізації електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. Зазначено, що впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади на різних етапах його запровадження має свою реалізацію. Так, впровадження електронного документообігу на першому етапі дозволяє швидко розміщувати рішення місцевих органів виконавчої влади на своїх сайтах за допомогою інтеграції систем електронного документообігу з відповідними web-структурами, використовуючи різні технології.

Реалізація електронного документообігу на другому етапі дозволяє місцевим органам виконавчої влади надавати послуги в електронній формі (e-services) населенню, бізнесу та іншим державним установам 24 години на добу, 7 днів на тиждень і 365 днів на рік через «єдине вікно», навіть якщо вони передбачають документарну форму. Наприклад, це може відбуватися за допомогою фіксації видачі документів та зберігання їх у відповідному електронному сховищі документів.

Упровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади на третьому етапі реалізується за допомогою веб-форумів, сервісів подання електронних петицій або звернень громадян тощо. На цьому етапі обговорюються проекти нормативних актів, акумулюються пропозиції, може формуватися певна чернетка документа або зведений документ з пропозиціями. Крім того, при перевищенні певного порогу голосів на підтримку електронної петиції може автоматично формуватися запит на підготовку відповідного рішення.

5. Узагальнено досвід провідних держав світу з питань впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. Зазначено,

що різні країни реалізують різні форми та можливості електронного документообігу, проте функціональність обов'язково поширюється на всі взаємозв'язки в державному управлінні – «уряд – уряду», «уряд – громадянам», «уряд – бізнесу». Також надано уваги такій тенденції розширення функціоналу електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, як інтеграція його з системами надання адміністративних послуг в електронному вигляді, про що буде йтися додатково в наступних розділах.

Основні наукові результати, подані в першому розділі, висвітлено в працях автора [109, 126, 132, 159].

РОЗДІЛ 2

РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

2.1. Нормативно-правове забезпечення впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади: становлення і розвиток

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 той же час проблеми впровадження технологій електронного урядування в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування пов'язані насамперед з відсутністю чіткого нормативного регулювання процесів електронного документообігу, оскільки значна частина з них потребує внесення змін і доповнень, оскільки вони тією чи іншою мірою не узгоджуються між собою та не в змозі адекватно вирішувати проблеми, що виникають.

У Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р [163], передбачається підвищення спроможності Кабінету Міністрів України через зосередження на важливих питаннях, через зміни у системі центральних органів виконавчої 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.

Підвищення стратегічної спроможності здійснюватиметься шляхом передачі (деконцентрації) окремих повноважень Кабінету Міністрів України відповідним міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади.

Горизонтальний функціональний аналіз має виявити технічні, нестратегічні повноваження, які потрібно передати від Кабінету Міністрів України міністерствам та іншим державним органам.

Не можна принагідно не згадати й міжнародні стратегічні документи, пов'язані із запровадженням цифрових технологій, створені авторитетними й широко відомими організаціями. Ідеться, передусім, про «Декларацію принципів» та «План дій», ініційовані ООН та ЮНЕСКО, у яких розкривається відповідна політика провідних країн світу. Це – базові документи Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства – зустрічі на вищому рівні у двох стадіях: Женевська стадія, 10-12 грудня 2003 року, що закінчилася ухваленням Декларації Принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання в новому тисячолітті» [164] й Женевського «Плану дій» [165]; Туніська стадія, 16-18 листопада 2005 року, де ухвалили Туніське Зобов'язання й Туніську Програму для інформаційного суспільства [166].

Саме тому в умовах становлення «цифрових» ринків та економік, коли громадяни стають фактично користувачами технологій, державні установи повинні робити стратегічні інвестиції в ІКТ. В іншому разі вони виявляться

недостатньо готовими до нових моделей взаємодії та обслуговування, стануть заручниками старих, нестійких в довгостроковій перспективі моделей управління. Повільне, таке, що зволікає, запровадження технологічних інновацій у «цифрову» еру взагалі наражає на ризик виконання завдань та досягнення цілей державними установами, їх витрати збільшуються, неефективність зростає, вони все більше стають структурами, що не відповідають викликам часу, оскільки, як відомо, архаїчні структури не в змозі побудувати модернові системи, сфери або країни [167].

Забезпечення ефективності державного управління в сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства не може бути досягнуто без запровадження «цифрових» технологій у цій сфері. На безперечні переваги функціонування електронного урядування як форми державного управління, заснованої на застосуванні комп'ютерних та інших «цифрових» технологій, постійно звертають увагу [137].

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 державного управління в результаті спрощення управлінських процедур, скорочення адміністративних витрат, застосування сучасних методів державного управління, у тому числі електронного документообігу...» [168].

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 державного 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 [169].

Так, наприклад, напрямком Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки «4.2. Забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення» вирішуватимуться такі завдання: [170]

- сприяння запровадженню на рівні органів місцевого самоврядування публічних консультацій з громадськістю, громадської експертизи їх діяльності та діяльності їх виконавчих органів, посадових осіб, комунальних підприємств, організацій та установ;
- визначення порядку здійснення громадської експертизи діяльності з надання адміністративних послуг, а також діяльності бюджетних установ, які надають соціальні послуги;
- створення ефективного механізму реалізації права громадян на звернення до органів місцевого самоврядування з електронними петиціями;
- сприяння включенню до регламентів місцевих рад обов'язкових процедур забезпечення інформаційної прозорості і відкритості, у тому числі питань залучення громадськості до підготовки проектів актів, що мають важливе суспільне значення».

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 [171], 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 виконавчої 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.

Таким чином, паралельно розглядаються питання підвищення ефективності державного управління, розвитку інституційної спроможності апарату органів влади, а також забезпечення прозорості, відкритості і підзвітності місцевих органів виконавчої влади громадянському суспільству.

Усе це набагато легше робити, застосовуючи системи електронного документообігу та інші інструменти електронного урядування.

Як зазначалося в попередньому розділі, електронне урядування є механізмом державного управління, а електронний документообіг – його інструментом. У той же час запровадження електронного урядування та

застосування систем електронного документообігу в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування повинно ґрунтуватися на принципах та підходах, що декларуються державною інформаційною політикою, з урахуванням вимог нормативно-правової бази.

Державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів і способів впливу держави на процеси отримання, використання, поширення та зберігання інформації [155].

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.

Правові принципи державної інформаційної політики:

- 1) на вищому державному рівні на основі політичних рішень, законодавчих, нормативно правових актів створюються правові принципи єдиної державної інформаційної політики щодо формування, поширення, використання та захисту інформаційних ресурсів;
- 2) на організаційному рівні державної виконавчої влади розробляється та впроваджується міжгалузева, відомча нормативно-методична база, технологічні аспекти щодо оперативного управління формуванням, використанням і захистом інформаційних ресурсів;
- 3) на виконавчому рівні в апаратах державних органів, на підприємствах, в установах і організаціях забезпечується безпосереднє

виконання законодавчих і нормативно правових актів, вимог нормативно-методичних документів, порядку і правил, встановлених органами виконавчої влади щодо формування, використання і захисту інформаційних ресурсів, розробляються внутрішні нормативно-методичні документи (положення, інструкції, методики) для керівництва в практичній роботі на допомогу структурним підрозділам і посадовим особам [там само].

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) [172];
- «Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні» (1993) [173];
- «Про телебачення і радіомовлення» (1993) [174];
- «Про державну таємницю» (1994) [175];
- «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» (1997) [176]»;
- «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 - 2015 роки» [177] та інші.

Важливе політико-правове значення мають укази Президента України. На різних етапах прикладом таких нормативних документів слугують укази:

- «Про деякі заходи щодо захисту державних інформаційних ресурсів у мережах передачі даних» (2001 р.) [178];

- «Про вдосконалення державного управління в інформаційній сфері» (2005 р.) [179];
- «Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України і органів державної влади» (2000 р.) [180];
- «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Internet і забезпечення широкого доступу до цієї мережі» (2000 р.) [181] тощо.

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 [182], Коаліційна Угода Верховної Ради України VIII скликання.

Основоположним документом, з якого почалося впровадження в місцеві органи виконавчої влади електронного урядування та електронного документообігу став Закон України «Про Національну програму інформатизації» (1998) [183].

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. Головною метою Національної програми інформатизації є створення необхідних умов для забезпечення громадян та суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією шляхом широкого використання інформаційних технологій, забезпечення інформаційної безпеки держави. 2000 року було прийнято постанову Кабінету Міністрів

України «Про затвердження Порядку формування та виконання регіональної програми і проекту інформатизації» [184].

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».

Указ Президента України «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» [152] конкретизував уявлення щодо того, яким чином потрібно забезпечити надання інформаційних послуг урядовими структурами. Зокрема визначено, що основними завданнями щодо розвитку національної складової мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні є:

- розширення і вдосконалення подання у мережі Інтернет об'єктивної політичної, економічної, правової, екологічної, науково-технічної, культурної та іншої інформації про Україну що формується в органах державної влади та органах місцевого самоврядування;
- забезпечення державної підтримки розвитку інфраструктури надання інформаційних послуг через мережу Internet.

Крім того, Президент зобов'язав встановити порядок оприлюднення інформації про діяльність органів державної влади України та завершити створення веб-сайтів центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями.

В Указі Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» [185] йдеться про обов'язковість ведення органами державної влади та органами місцевого

самоврядування веб-сайтів та оперативного (не пізніше п'яти робочих днів) розміщення на них офіційної інформації про діяльність відповідних органів, виконання програм, планів, чинних та скасованих нормативно-правових актів, форм і зразків документів, архівної та іншої інформації.

У постанові Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [186] передбачено розміщення і періодичне оновлення міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади відомчої інформації на власних веб-сайтах та створення Єдиного урядового веб-порталу, визначено склад та вимоги до інформації, що підлягає оприлюдненню.

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

У постанові Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» [187] визначено як одне із пріоритетних завдань щодо розвитку інформаційного суспільства надання громадянам та юридичним особам інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», що повинна забезпечити інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій.

Основним механізмом реалізації поставленого завдання встановлено 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 виконавчої влади і надання інформаційних та інших послуг з

використанням мережі Інтернет. Усі органи виконавчої влади та місцевого самоврядування зобов'язані забезпечувати надання громадянам і юридичним особам інформаційних послуг загального призначення через електронну інформаційну систему «Електронний Уряд» та наказано Держкомзв'язку, Держкомінформу, Мінекономіки, Мінфіну, СБУ, Мін'юсту, іншим центральним органам виконавчої влади «зробити та затвердити перелік і порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний уряд».

Проте головними елементами законодавчо-нормативної бази щодо впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади стали закони України «Про електронні документи і електронний документообіг» [188] та Закон України «Про електронний цифровий підпис» [189] (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.

Крім того, Закон України «Про електронний цифровий підпис» визначає правовий статус електронного цифрового підпису та регулює відносини, що виникають під час його використання. 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 [там само].

Назвемо також Указ Президента України «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій» [190]. 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».

Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [170] 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).

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 [170] 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 виконавчої 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 місцевих органах виконавчої 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 виконавчої влади систем електронного документообігу та електронного цифрового підпису;
- підготувати проекти нормативно-правових актів щодо впровадження механізмів та регламентів надання органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування інформаційних послуг юридичним та фізичним особам через Інтернет.

«Концепція Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року» [191] 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 виконавчої влади на безпаперові технології електронного документообігу;

- розвиток компетентнісного підходу до управління персоналом на державній службі.

Реалізація реформування державного 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 виконавчої влади (ОВВ):

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

Власне порядок електронного документообігу визначається державними органами [192, 193], органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно із законодавством. Цю норму закладено в статті 9 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» [181].

Упроваджувані 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 [194].

Основними принципами створення, упровадження та функціонування системи електронного документообігу в місцевих 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.

На цьому законотворці не зупиняються. Так, 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 [195]. 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» [196], що по-новому регулює питання використання електронного підпису в нашій державі, а також регламентує порядок здійснення електронної ідентифікації. 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.

Отже, в Україні створено надійну базу для використання електронного документообігу. При цьому регулюються та нормуються не тільки питання впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, але й питання інформаційної взаємодії владних органів різного рівня, влади з громадянами та бізнесом, вирішуються питання захисту інформації тощо.

2.2. Розвиток організаційного механізму електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади

Таким чином, проаналізувавши хід подій у сфері інформаційних правовідносин та інформатизації, зокрема впровадження систем електронного документообігу в Україні, різноманітні документи та матеріали, можна дійти висновку, що в цьому напрямку в нашій країні здійснюються певні заходи. Можливо, не настільки інтенсивно, як в інших державах, але можна стверджувати, що через певний час Україна, за умови системної правової та практичної розбудови системи електронного документообороту, також буде відома значними здобутками у цій сфері.

Для активного впровадження електронного урядування загалом і електронного документообігу зокрема державні службовці сучасного рівня повинні мати широкі знання щодо всіх цих процесів.

Упровадження систем електронного документообігу в діяльність органу державної влади допоможе прискорити оброблення інформації в ньому, між та

всередині його підрозділів, поліпшити та прискорити процес ухвалення управлінського рішення, його якість, посилити контроль за його виконанням, поліпшити взаємодію та координацію безпосередньо між органами влади [197].

Актуальним це питання є ще й тому, що однією із найскладніших сфер для впровадження автоматизованих інформаційних систем в Україні є передовсім документообіг владних структур.

І це є значною проблемою, оскільки документообіг у нашій державі є системою, що забезпечує роботу з документами, які надходять ззовні та складаються всередині установи, насамперед реєструються, передаються працівникам організації, допомагають здійснювати контроль за виконанням певних робіт, вести довідкову роботу і, з рештою, зберігати їх.

Документообіг є дуже важливою складовою процесів управління й ухвалення управлінських рішень. Без добре і надійно організованого документообігу сьогодні жодна установа не може якісно та ефективно працювати, оскільки він впливає на оперативність, економічність і надійність функціонування апарату управління організацією, культуру праці управлінського персоналу і, власне, на якість управління, посідає досить важливе місце в роботі місцевих органів виконавчої влади [198].

Нині в Україні вже існує певний досвід упровадження СЕД на всіх рівнях державного управління. Водночас, ураховуючи різні погляди на реалізацію завдання інформатизації місцевих органів виконавчої влади та при одночасній відсутності практичних рекомендацій, стандартів і методології впровадження СЕД, кожен місцевий орган виконавчої влади формує свої вимоги до концепції застосування, обсягів охоплення та глибини застосування їх у своїй діяльності.

Основними проблемами успішного використання СЕД в місцевих органах виконавчої влади є фактична відсутність на цей час справді ефективних організаційних, а також правових механізмів з їх упровадження, слабо

розвинена загальна методологічна база з використання СЕД та специфічність у роботі виконавчого апарату [199].

Усе це заважає втіленню в життя стандартних рішень в означеній галузі. Окрім цього, переведення місцевих органів виконавчої влади на електронний документообіг ускладнюється недостатнім розумінням користувачами СЕД основних завдань, що повинен вирішувати електронний документообіг, та моральна неготовність державних службовців до використання нових інформаційних технологій у своїй повсякденній діяльності [200].

Як доведено, основною умовою для створення ефективних механізмів взаємодії місцевих органів виконавчої влади та суспільства є інформатизація всіх процесів, що наявні в їх повсякденній діяльності.

Водночас для дальшого розвитку нормативної і законодавчої бази потрібно не так уже й багато – на практиці визнати членство України в Міжнародній організації зі стандартизації ISO, ратифікувати міжнародні договори, розробити й упровадити необхідні технічні та інші стандарти, що вже діють у Європі, адаптувати вже ухвалені закони до вимог європейського законодавства [201].

Разом із цим слід зазначити, що навіть прискорені дії в цьому напрямку не забезпечать швидкого ефекту впровадження нових відносин у сфері електронного документообігу через відставання розроблення підзаконних нормативно-правових актів.

Так, Концепція електронного урядування складається з двох взаємозалежних та водночас самостійних структур. Внутрішня урядова інформаційна інфраструктура, аналог корпоративної мережі, та зовнішня інформаційна інфраструктура, що взаємодіє з громадянами та організаціями. У рамках «електронної держави» інтегруються інформаційні ресурси органів державної влади, а також створюється система онлайн-послуг.

З метою підвищення ефективності роботи органів державної влади в межах реалізації завдань (проектів) Національної програми інформатизації передбачається об'єднання наявних у цих органах інформаційних систем та тих, що будуть розроблятися в єдиний інформаційно-аналітичний комплекс – Інтегровану інформаційно-аналітичну систему органів державної влади України.

Метою створення такої інтегрованої системи електронного документообігу національного рівня є забезпечення руху документів (укази, постанови, закони, розпорядження, повідомлення, звіти, аналітичні довідки тощо), скорочення терміну підготовки та ухвалення рішень шляхом автоматизації процесів колективного створення та використання документів в органах державної влади. Водночас нині правового забезпечення відносин у сфері системи електронного урядування у формі нормативно-правового акта, що б чітко і всебічно регулював це питання, немає.

Ця система повинна відповідати кільком принципам для забезпечення якнайбільшої ефективності.

Принцип системності передбачає встановлення між структурними елементами інформаційної системи зв'язків, що забезпечують цілісність функцій та проблем управління та діяльності державних органів.

Принцип розвитку (відкритості) враховує можливість поповнення й оновлення функцій та складу системи електронного документообігу без порушення її функціонування.

Принцип стандартизації забезпечує стандартизацію інформаційної системи та її складових для мінімізації всіх видів витрат, уніфікації прийомів, методів та інструкцій, якими керується користувач при роботі з системою.

Принцип ефективності означає раціональне співвідношення між витратами на створення системи електронного документообігу і цільовими ефектами, досягнутими завдяки її функціонуванню, причому вони можуть мати

не тільки грошову форму, а й форму економії часу, підвищення якості та зручності державних послуг.

Принцип сумісності означає, що при створенні системи мають бути реалізовані інформаційні інтерфейси, завдяки яким вона може взаємодіяти з іншими системами згідно з установленими правилами (наприклад, з аналогічними системами ЄС).

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

Принцип надійності передбачає, що інформаційна система повинна функціонувати навіть у разі виходу з ладу технічних засобів та програмного забезпечення. Для цього інформація дублюється, використовуються джерела безперебійного живлення. Інформація для користувачів має бути точною, доступною і надаватися без затримки згідно із запитам. У разі виходу системи з ладу дані має бути відновлено, а пошкодження – усунуто.

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

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

Принцип пристосування (адаптації) означає придатність інформаційної системи до модифікації та розширення. Більше того, з часом систему може бути

повністю перероблено, але її інформаційні ресурси при цьому повинні зберігатися. Водночас із розширенням спектра завдань державних органів, обсягу послуг і кількості користувачів системи вона має бути спроможною до розширення без порушення цілісності.

Про модернізацію адміністративних процесів в органах державної влади також говорити зарано через інертність та психологічну неготовність персоналу державних установ до інновацій та відсутність належної підготовки з використання нових інформаційних технологій у повсякденній роботі. Здебільшого державним службовцям доводиться розраховувати на власні сили та самоосвіту під час неперервного виконання своїх службових обов'язків.

Крім того, існує й проблема впровадження в діяльність місцевих органів виконавчої влади типових організаційно-технологічних рішень у сфері електронного урядування, зважаючи на їх відсутність і специфічність бізнес-процесів, що відбуваються всередині державної установи.

Проведення операцій з електронними документами, у тому числі і передача на довгострокове зберігання до архівних установ, ускладнюється не до кінця визначеним юридичним статусом електронного документа та відсутністю уніфікованої системи форматів даних і стандартів для зберігання інформації документа в електронному вигляді. Зважаючи на вищевикладене, можна стверджувати, що про реалізацію єдиної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури місцевих органів виконавчої влади говорити ще зарано [167].

При запровадженні електронного документообігу слід зважати на те, що процес впровадження його систем в органах державної влади суттєво відрізняється від процесу впровадження у комерційних організаціях:

- діловодство в органах державної влади функціонує відповідно до чинного законодавства;
- суттєву роль відіграє регламент організації, на базі якого чітко описано правила і порядок розгляду, опрацювання, маршрутизації

документів, життєвий цикл документа, рівень виконання, посадові обов'язки та ін.

Нині в місцевих органах виконавчої влади вже склалися певні умови для якісних змін у сфері інформатизації:

- державні органи майже повним обсягом забезпечено обчислювальною технікою і базовим програмним забезпеченням;
- ужито заходів до створення телекомунікаційної інфраструктури для забезпечення діяльності державних органів, зокрема для підключення до Інтернету всіх місцевих органів виконавчої влади та переважної більшості органів місцевого самоврядування;
- упроваджено значну кількість комплексних інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем, зокрема систем відомчого електронного документообігу та систем підтримки ухвалення управлінських рішень;
- у переважної більшості державних службовців сформовано базові навички використання інформаційних технологій [202].

Водночас розвиток і практичне поширення електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису гальмується недостатньою координацією діяльності органів державної влади всіх рівнів щодо впровадження вищеназваних технологій та низькою мотиваційною складовою персоналу цих органів у частині впровадження нових підходів у роботі.

Основними причинами щодо стримування процесу переходу від класичного паперового до електронного документообігу є:

- відсутність інтегрованої системи національних інформаційних ресурсів та інформаційної взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

- відсутність єдиних форматів і протоколів електронного цифрового підпису, єдиного для державних органів влади центру сертифікації ключів; – низький рівень обізнаності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування щодо суті та переваг електронного документообігу;
- прагнення уникнути новизни в роботі, консерватизм персоналу, зумовлений небажанням навчатися і перенавчатися, стереотипи мислення працівників, які звикли працювати з паперовими документами;
- складність міграції наявних документів із паперової форми в електронну;
- моральна застарілість і фізична зношеність переважної більшості комп'ютерної техніки, відсутність доступу до мережі Інтернет;
- потреба в забезпеченні юридичної сили електронних документів шляхом упровадження електронного цифрового підпису [203].

Електронний документообіг – це сукупність технологій, що не лише значно оптимізують, але й істотно змінюють роботу органу влади. І цілком очевидно, що систему подібного масштабу не може бути впроваджено «з нуля», оскільки, зачепивши майже всі основні сторони діяльності, упровадження може викликати довгостроковий параліч у діяльності органу влади. Причому збої в роботі виникнуть не тільки в органі влади, що автоматизується, але і як наслідок – у нижчих структурах. Таким чином, перед розгортанням системи електронного документообігу і діловодства слід виважено оцінити готовність усіх місцевих органів виконавчої влади, яких це стосується, до якісно нових технологій.

Упровадження електронного документообігу вимагає для всіх державних службовців, які беруть участь у роботі з документами, наявності:

- засобів обчислювальної техніки, адекватних за продуктивністю впроваджуваному ПЗ документообігу; обов'язковою є 100%-а оснащеність персональними комп'ютерами всіх працівників органу державної влади, які працюють з документами;
- засобів зв'язку адекватної пропускної здатності між всіма робочими місцями;
- автоматизованої системи діловодства, яка використовує програмне забезпечення, що допускає перехід до електронного документообігу;
- психологічної готовності керівників до використання електронних аналогів власноручного підпису на документі;
- служб і технічних можливостей переводу вхідних паперових документів в електронну форму [117].

Усі службовці, до яких документи будуть доходити в неелектронному вигляді, зможуть з ними лише ознайомитися. Будь-яка участь у роботі над документами, навіть просте візування чи обговорення, автоматично буде вимагати наявності персонального засобу обчислювальної техніки (ЗОТ), що має доступ до СЕД.

З технологічного погляду система електронного документообігу являє собою інтеграційну систему, що охоплює діловодство й підготовку документів і поєднує їх із зовнішнім середовищем електронного обміну.

Отже, для підвищення шансів завершення автоматизації органу влади [204] в необхідний строк потрібне попереднє впровадження систем автоматизованого діловодства (САД), засобів організації колективної роботи під час підготовки документів (систем електронного документообігу, СЕД) чи корпоративних систем управління документами (КСУД). Класифікація даних систем подана за [205].

Системи САД вирішують завдання обліку (реєстрації) вхідних, вихідних, внутрішніх документів, а також обліку резолюцій і отриманих звітів про виконання. Ці системи дозволяють здійснювати контроль за виконанням документів, кожної резолюції або доручення, зберігати дані про справи, у яких зберігаються документи, а також забезпечують швидкий пошук необхідних документів за одним реквізитом або сполученням реквізитів. Отже, системи САД дозволяють автоматизувати рутинні операції роботи з документами. У базах даних цих систем зберігається не лише формальна частина (реквізити) документів, але й їх змістова частина у вигляді текстів, текстових файлів, образів.

Застосування САД виправдане у невеликих установах з незначним документообігом. Така система функціонує як на окремому комп'ютері, так і в локальній комп'ютерній мережі.

СЕД, окрім завдань автоматизації діловодства, забезпечують суворо регламентований і контрольований рух документів усередині та поза установою на основі інформаційних і комунікаційних технологій. Вони орієнтовані, насамперед, на роботу з електронними документами, що, по суті, впливає із самого словосполучення «електронний документообіг».

У СЕД функціонують документи, що надходять технічними каналами зв'язку, електронні документи, створені в установі за допомогою засобів електронно-обчислювальної техніки, а також документи, створені за допомогою сканування паперових документів (електронні образи паперових документів).

У таких системах значна увага надається всім стадіям існування електронного документа – від його створення і первісного направлення до сховища документів до переміщення (або копіювання) в архів оперативного або довготривалого зберігання. При цьому відносно тривалим за часом і важливим по суті є процес колективної підготовки документа, його багаторазового

узгодження, створення версій документа, затвердження остаточної версії та її друкування.

Використання СЕД дозволяє підвищити ефективність праці співробітників установ з досить великим обсягом документів, що пересилаються, або з чималою штатною чисельністю персоналу. Так, фахівці вважають, що використання СЕД є вигідним для установи, чисельність співробітників якої перевищує 50 осіб. У цьому разі витрати на придбання та впровадження системи, навчання співробітників окупаються за рахунок підвищення швидкості передавання інформації, доступності як інформації, так і документів.

У СЕД може бути реалізована система юридично значущого документообігу (застосування електронного цифрового підпису й шифрування документів).

КСУД забезпечують універсальне, повсюдно доступне середовище для роботи та зберігання всіх типів документів, створюваних в установі. Корпоративні системи дозволяють користувачеві застосовувати всі функціональні підсистеми безпосередньо з бізнес-додатка. Це можуть бути офісні додатки щодо роботи з текстами, таблицями, графіками, фінансові системи, системи керування ресурсами тощо. Користувачами цих систем є всі співробітники установи.

Обрання тієї або іншої системи залежить від завдань, які передбачається вирішувати в установі за допомогою цієї системи, типу управлінської структури, масштабів діяльності установи, її технічних і фінансових можливостей.

Основною технологічною проблемою для державних службовців при переході до електронного документообігу є використання електронного аналогу власноручного підпису на документах. Без розуміння і впровадження цієї

технології неможливо перейти на цілком безпаперове оброблення документів в органах державної влади.

Водночас, повного переведення прийому вхідних і розсилання вихідних документів на безпаперову технологію не потрібно. Подібне обмеження може бути порушенням прав окремих громадян, які не мають доступу до засобів обчислювальної техніки та Інтернету. Класичні функції реєстрації вхідних паперових документів із традиційними підписами заявників також є атрибутами системи електронного документообігу. Це потрібно для скасування «інформаційної нерівності». Якщо не надавати належної уваги розв'язанню цієї проблеми, то громадяни, позбавлені доступу до засобів обчислювальної техніки та Інтернету, залишаться позаду у русі до інформаційного суспільства.

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

У той же час потрібно зауважити, що державні установи та організації досить повільно реагують на зростання запитів суспільства щодо використання у своїй діяльності сучасних інформаційно-комунікативних, зокрема мережевих технологій, які дають змогу поліпшити та прискорити процес взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання.

Такій ситуації сприяє недостатність фінансування органів державної влади, особливо на місцевому рівні; складність узгодження інформаційних систем, що були введені в експлуатацію в різний час та мають суттєві відмінності у своїй архітектурі та протоколах обміну інформації і даних; обмеженість можливостей систем електронного документообігу, недостатній рівень знань щодо основних характеристик та позитивних наслідків

впровадження електронного урядування серед службовців державних установ та організацій, представників місцевого самоврядування та й самих громадян [206].

Ситуацію також ускладнює погана координація суб'єктів, зацікавлених у впровадженні інструментів електронного урядування, відсутність дієвих механізмів контролю у сфері електронного урядування та інформатизації, а також відсутність загальноприйнятих стандартів щодо впровадження та оцінювання рівня розвитку електронного урядування.

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

Саме тому державні службовці сучасного рівня повинні вміти: аналізувати державну політику та розробляти заходи для її реалізації; мати навички управління проектами, стратегічного та тактичного планування, розроблення державноуправлінських рішень. Водночас, ураховуючи прагнення суспільства до демократичних суспільних трансформацій, у державних установах повинні працювати фахівці, які володіють навичками ведення діалогу з громадськістю, пошуку шляхів налагодження ефективної комунікації з громадянами та ЗМІ.

Серед працівників місцевих органів виконавчої влади мають бути фахівці, здатні координувати впровадження механізмів та комплексної системи електронного урядування в органах державної влади, а також вести постійний супровід цієї системи, що потребує якісної спеціальної та професійно-галузевої підготовки кадрів для державної служби [207].

Одним із важливих процесів у функціонуванні будь-якої установи є ухвалення управлінських рішень та контроль їх виконання. При цьому дані для

ухвалення рішень, потрібна інформація та самі рішення подаються у вигляді документів. Обсяг технічної роботи з документами найчастіше достатньо значний, що може закривати, а іноді й заміщати головний зміст діяльності. Тому автоматизація роботи з документами, що циркулюють в установі, має важливе значення для підвищення ефективності її діяльності [208].

Упровадження та всебічне використання сучасних інформаційних технологій в управлінській діяльності забезпечує інформаційно-аналітичну підтримку ухвалення управлінських рішень на всіх рівнях, супроводжує інформаційну підтримку соціально-економічного розвитку як окремих регіонів, так і держави в цілому, а також забезпечує інформаційні потреби державних службовців та послуг, що вони надають [209].

При впровадженні електронних документів в установі можуть виникнути нові проблеми, якщо не передбачити спеціальних запобіжних заходів.

Організації, що впровадили електронний документообіг, зіштовхуються з низкою проблем: захист інтелектуальних інформаційних даних, ефективність роботи службовців, подолання інформаційних бар'єрів, оперативний доступ до інформації, повторне використання і реплікація даних.

При впровадженні обміну документів виключно в електронній формі може порушитися звичний режим роботи працівників установи, особливо тих, хто має знання і досвід роботи, але не володіє комп'ютерними технологіями. Особливо актуальним це питання є для органів виконавчої влади районного рівня та виконкомів сільських, селищних рад. Можуть порушитися також звичні зв'язки між співробітниками і, тим самим, вплинути на ефективність роботи службовців.

Ці проблеми повинні враховуватися при створенні СЕД установи і налаштуванні її на конкретні завдання. Навчання персоналу й організація робіт у СЕД повинні містити конкретні рекомендації щодо подолання зазначених проблем. Дослідження показують, що значні резерви в підвищенні

продуктивності праці лежать в організації групової діяльності (кооперативної роботи).

Прийнято також вважати, що при впровадженні СЕД здобуваються тактичні та стратегічні вигоди. Тактичні вигоди визначаються скороченням витрат при впровадженні СЕД, пов'язаним зі звільненням фізичного місця для збереження документів, зменшенням витрат на копіювання і доставку документів у паперовому вигляді, зниженням витрат на персонал і устаткування тощо. До стратегічних належать переваги, пов'язані з підвищенням ефективності роботи підприємства або організації.

До таких переваг можна віднести:

- поява можливості колективної роботи над документами (що неможливо при паперовому діловодстві);
- значне прискорення пошуку і вибірки документів (за різними атрибутами);
- підвищення безпеки інформації за рахунок того, що робота в СЕД з незареєстрованої робочої станції неможлива, а кожному користувачу СЕД призначаються свої повноваження доступу до інформації;
- підвищення ступеню безпеки зберігання документів і зручності їх збереження, оскільки вони зберігаються в електронному вигляді на сервері;
- поліпшення контролю за виконанням документів.

2.3. Інноваційні технології розвитку організації електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади

Власне, електронний документообіг в державних органах, установах та організаціях – це їх підзвітність 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 місцевих органах виконавчої влади систем електронного документообігу.

Для впровадження внутрішньої СЕД в окремо взятому місцевому органі виконавчої влади достатньо розвиненої локальної мережі, до якої мають доступ усі його працівники. Дальший 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 (ХТ, cloud technology), що мають низку переваг порівняно із традиційними системами електронної взаємодії.

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) [210].

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) [211].

«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».

ХТ дозволяють зробити базу користувачів все більш об'ємною та розгалуженою, що дозволяє організовувати рішення для роботи в реальному часі завжди і всюди. Ураховуючи, 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 [212].

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» [213].

Головні причини низького рівня впровадження СЕД в місцевих органах виконавчої 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 виконавчої 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 [187, 214, 215], водночас, рівень вирішення цих питань залишається незначним, оскільки входження (інтеграція) відомчих СЕД до загальнодержавної системи електронної взаємодії органів виконавчої 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 місцевих органів влади і впровадження ЕДО дозволяє вирішити багато проблемних питань і має низку переваг [119]:

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 здійснюється спеціально підготовленими фахівцями, що дозволяє створити більш надійну систему захисту інформації та унеможливити збої у роботі системи, або ж оперативно їх усувати.

3. Усі користувачі працюють у єдиному програмному комплексі, що сприяє уніфікації підходів до роботи з електронними документами й забезпеченню обміну даними в єдиному форматі.

4. Спрощення доступу до бази даних, розміщених на центральному сервері, забезпечується через власний аккаунт (віртуальний робочий кабінет) з будь-якої точки входження до Інтернету шляхом введення унікальних логіна та пароля.

5. Установлюються нижчі вимоги до потужностей комп'ютерного обладнання користувача системи для он-лайн доступу, ніж ті, коли складне програмне забезпечення для ЕДО має встановлюватися на комп'ютері з іншими формами електронної взаємодії.

Водночас, існують також окремі недоліки використання ХТ під час впровадження СЕД в місцевих органах виконавчої влади [там само].

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, розміщеній у базі даних, можливе лише за наявності доступу до Інтернету.

3. Труднощі із впровадженням комплексної системи захисту інформації, віднесеної до державних інформаційних ресурсів.

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 [216].

Концепцією електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області [217] визначено, що основними принципами створення, впровадження та функціонування СЕД у місцевих органах влади є:

- єдині технічні стандарти і взаємна сумісність;
- конфіденційність та захист персональних даних і 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.

Означена робота має розпочинатися з формування Концепції електронного документообігу в місцевих 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.

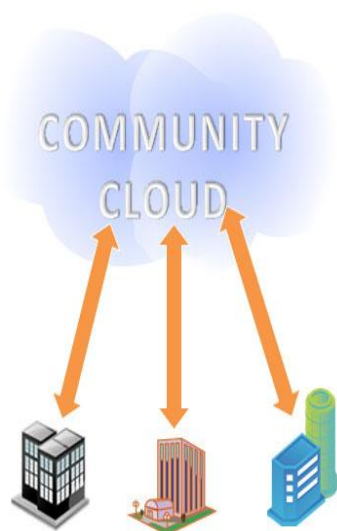
Отже, щодо моделей розгортання хмарних обчислень, то вони підрозділяються на приватні (private cloud), публічні (public cloud), гібридні (hybrid cloud) та хмари спільнот (community) [196, 203].

Приватна хмара створюється з метою використання ІТ однієї організації. 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 наведено кілька прикладів більш детальної такої класифікації (рис. 2.1 – 2.4) [218].



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. 2.1. Громадська хмара (хмара спільноти)

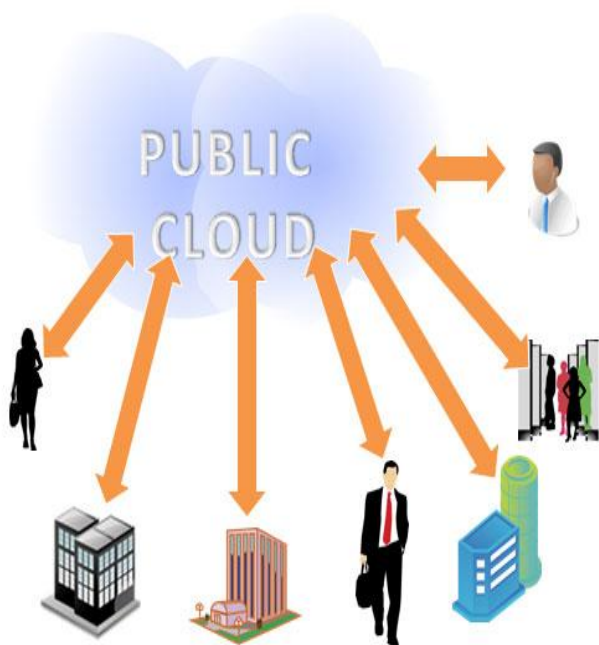


Рис. 2.2. Публічна хмара

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 знаходиться в юрисдикції постачальника хмарних послуг.

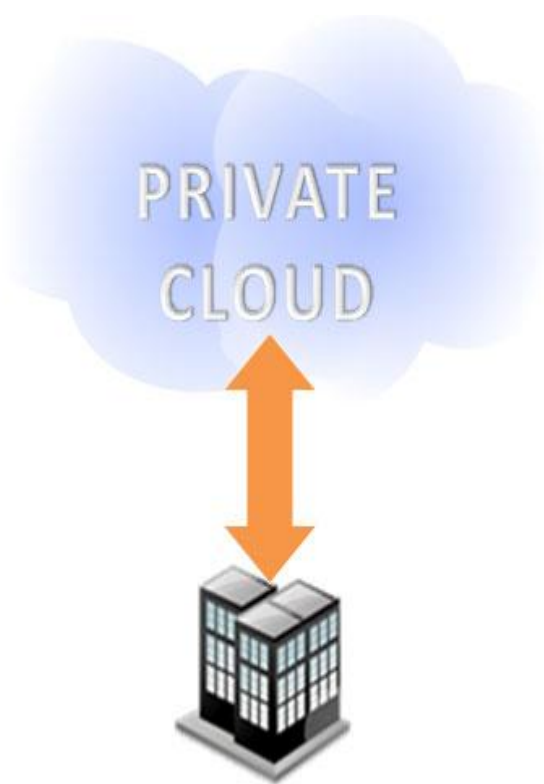


Рис. 2.3. Приватна хмара

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.

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).



Рис. 2.4. Гібридна хмара

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).

Упроваджувані за такими підходами СЕД мають урахувувати перспективи свого дальшого 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 [219, 220, 221].

Так, у Сеулі (Республіка Корея) йде вдосконалення «хмарної» платформи, яка повинна оптимізувати процеси комунікації та обміну даними між органами державної влади, що, як заявили в Міністерстві державного 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 до кінця 2019 р. [222].

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 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 [223].

Головна стратегія проведення реінжинірингу адміністративних процесів в органах державного управління – 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.

Метою реінжинірингу адміністративних процесів є [там само]:

- зниження адміністративного тягаря населення і підприємців, у тому числі зниження часових і ресурсних витрат, скорочення кількості та спрощення процесів;
- підвищення ефективності, оперативності й еластичності органів державного управління, а також службовців і посадових осіб з урахуванням мінливих вимог споживачів;
- забезпечення державного захисту інтересів населення і підприємців, а також задоволення потреб щодо адміністративних послуг;

- розширення доступу до користування адміністративними послугами для населення і підприємців;
- забезпечення відкритості та прозорості в державному управлінні;
- удосконалення законодавства та усунення корупційних чинників;
- установлення конкретних меж відповідальності державних службовців і посадових осіб, розроблення і впровадження в практику ефективних методів оцінки їх діяльності;
- упровадження сучасних та інноваційних методів державного управління із застосуванням засобів ІКТ.

Таким чином, 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.

Для розроблення моделі адміністративних процесів з наступним її застосуванням під час проектування системи електронного документообігу нами було проведено реінжиніринг цих процесів на прикладі Херсонської ОДА (рис. 2.5).

У межах реінжинірингу розглядалися та опрацьовувалися управлінські процеси, що відбуваються в процесі діяльності структурних підрозділів та посадових осіб Херсонської обласної державної адміністрації.

Після вивчення процедур розгляду вхідних документів, розроблення й ухвалення управлінських рішень, створення вихідних документів ці процедури та відповідні їм регламенти було доопрацьовано, а деякі – змінено. Оновлені процедури та регламенти використовувалися при впровадженні системи електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

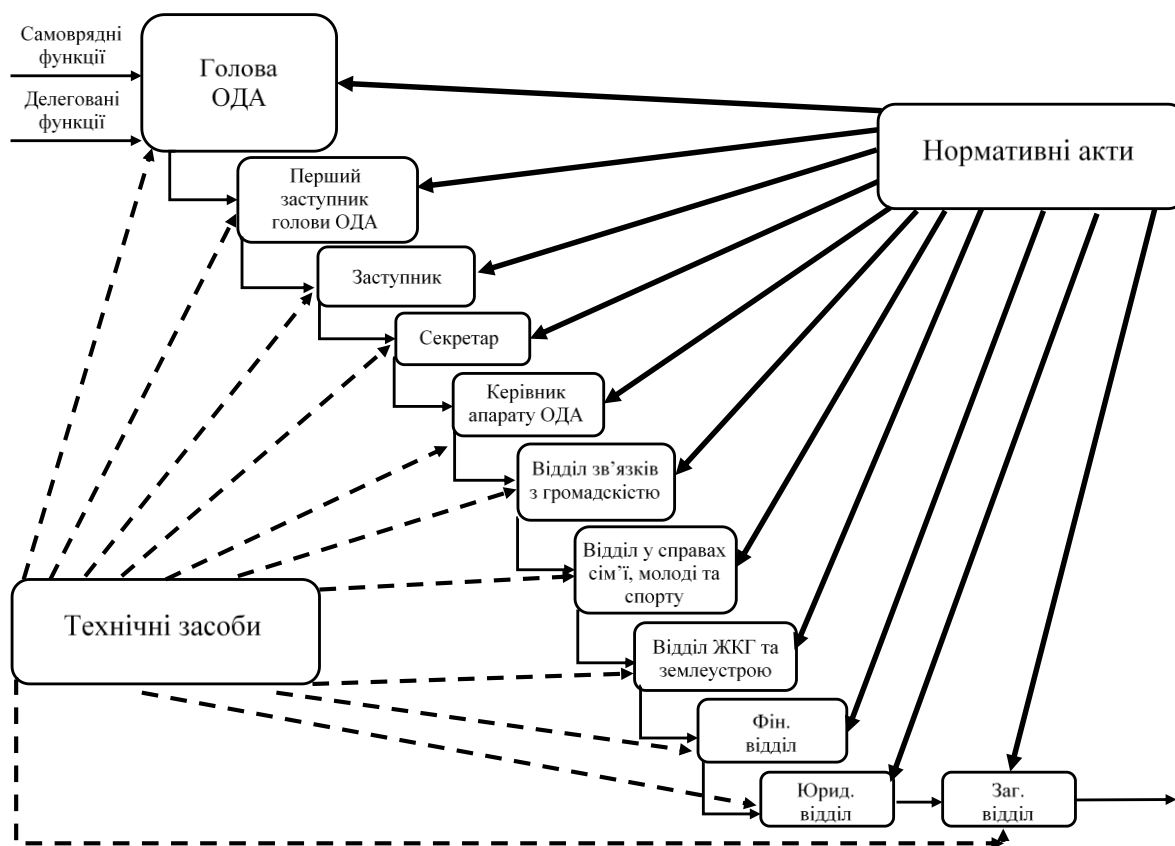


Рис. 2.5

Реінжиніринг адміністративних процесів в Херсонській ОДА

На основі проведеного реінжинірингу також було розроблено схему процесу документообігу для його дальшого переведення в електронну форму (рис. 2.6).

Ця схема також допомогла при складанні маршрутів руху документів, розбиття їх на потоки (групи документів однієї направленості) і дала можливість виявити:

- через які структурні підрозділи Херсонської облдержадміністрації (керівників, виконавців) проходять певні документи;
- скільки разів документ потрапляє в той самий структурний підрозділ (до того ж виконавця) і які операції над документом там здійснюються;
- скільки часу обробляється документ.



Рис. 2.6

Схема процесу документообігу

При створенні інформаційної системи електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади нами було запропоновано модель системи електронного документообігу (рис. 2.7).

Ця модель забезпечує 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. На всіх стадіях цього процесу відсутній перехід електронного документа в паперову форму без потреби, хоча така можливість є і реалізується внутрішніми засобами системи. Спочатку такий підхід викликав певні незручості для виконавців, які звикли працювати з документами в паперовій формі, проте після навчання персоналу та вдосконалення системи електронного

документообігу було значно зменшено витрати на папір, а швидкість опрацювання документів зросла.

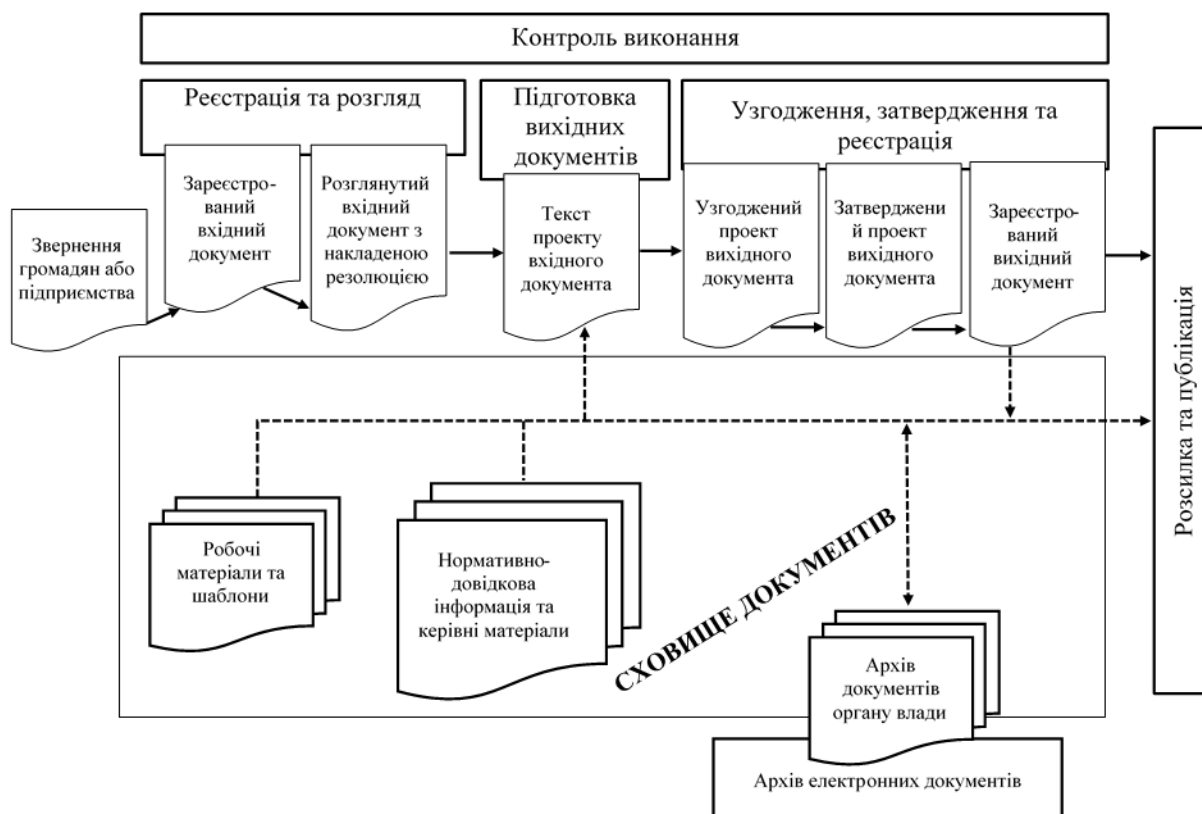


Рис. 2.7

Інтеграційна модель роботи ЄПС СОД 2.0

Усі процеси, що відповідають за функціонування системи електронного документообігу, знаходяться в головному модулі і можуть бути налаштовані згідно з потребами місцевого органу виконавчої влади та відповідно з чинною нормативно-правовою базою. У цьому ж блоці налаштовуються правила для відслідковування граничних термінів оброблення документів та недопущення їх перевищення. Через цей блок та сховище даних іде розсилання інформації виконавцям документів чи запитів про поточний стан справ з документами, їх візування, виконання тощо.

Блок контролю призначено для можливості зовнішнього контролю за виконанням документів і має вихід у зовнішнє середовище. Передбачається, що за допомогою цього блоку через шлюз системи електронного документообігу керівні органи вищого рівня зможуть оцінювати стан справ з виконанням доручень без контакту з виконавцем.

Сховище даних призначене для зберігання всіх існуючих варіантів документів – від початкового, його версій, і остаточної версії. Тут також знаходяться аналітичні та звітні документи, що формуються самою системою.

Відповідальні виконавці отримують від блоку контролю повідомлення про появу нового документа, на який потрібно відреагувати і беруть його в роботу.

Основний модуль ЄПС СОД 2.0 забезпечує автоматизований (за встановленими правилами) або індивідуальний розподіл завдань (проектів документів або рішень) виконавцям (відповідальним особам місцевих органів виконавчої влади), оброблення документа відповідно до запиту, оцінювання отриманої відповіді та надання автоматичної відповіді суб'єктам контролю електронного документа. Перше коло документального обігу стосується виконання документа, друге – його контролю та оцінюванню. На наш погляд, до основних критеріїв оцінювання належать: час виконання; якість результуючого документа.

Ця модель пройшла апробацію на практиці і має значний потенціал для дальшого впровадження в місцевих органах виконавчої влади. На її основі в Херсонській обласній державній адміністрації, починаючи з 2012 року, запроваджено в дію єдину інформаційно-програмну системи місцевих органів влади СОД 2.0 (далі – ЄПС). Її розроблення, тестування та впровадження відбувалося з використанням наопрацювань цього дослідження як пілотного проекту електронного обміну даними у сфері електронного документообігу з функціями контрольної діяльності.

ЄПС розроблено за замовленням обласної державної адміністрації компанією «СДМ» (м. Дніпро) і реалізується на основі захищених «хмарних» технологій з використанням можливостей Інтернету, дані в якій зберігаються на центральному сервері. Система максимально пристосована до умов роботи з офіційними документами та має низку зручних у роботі функціональних можливостей, а саме: обмін документами та інформаційними матеріалами щодо їх виконання між обласною державною адміністрацією, її структурними підрозділами, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Метою ЄПС є забезпечення оперативного обміну даними між місцевими органами виконавчої влади Херсонської області на основі єдиного уніфікованого програмного забезпечення з перспективою приєднання до неї інших користувачів, а також здійснення контролю за станом реалізації документів як по суті встановлених завдань, так і своєчасності виконання.

ЄПС дозволяє:

- отримувати вхідну кореспонденцію (завдання) й відправляти ініціативні документи або завдання (вказівки);
- надсилати відповіді на отримані документи (завдання), що вміщуються безпосередньо під цими документами (завданнями);
- прикріплювати до створюваних документів і відповідей електронні копії документів, у т.ч. електронні документи з ЕЦП, скановані копії документів, фотографії, табличні і графічні файли тощо;
- здійснювати контроль за своєчасним:
 - отриманням адресатом документа (завдання);
 - надсиланням виконавцем відповіді (інформації);
- нагадувати особі, яка встановила завдання, та виконавцеві про наближення і настання контрольних термінів виконання;
- здійснювати комплексний пошук документів за різними реквізитами;

- відбирати документи за заданими термінами (періодами) виконання;
- роздруковувати завдання та історію їх виконання по хронології та всіх виконавцях, роздруковувати окремі відповіді;
- скачувати прикріплені файли й зберігати їх на жорстких носіях;
- формувати базу даних виконаних завдань, що переносяться до архіву;
- формувати групи виконавців для зручності відправки документа (завдання) одночасно декільком адресатів;
- надсилати відповіді на отримані завдання не створюючи при цьому окремого ініціативного документа, а також надсилати копії цих відповідей іншим користувачам системи з історією вказаного завдання;
- пересилати отримане завдання іншим виконавцям (як правило, нижчого рівня) з додаванням резолюції для виконання;
- автоматично отримувати звіт у формі графічних символів про наявність у повідомленні прикріплених файлів; про факт отримання адресатом документа; про факт надсилання виконавцем відповіді із зазначенням терміну надсилання; про факт надання завданню статусу «Виконано»;
- формувати аналітичні таблиці щодо кількості отриманих, надісланих документів (завдань), а також своєчасно виконаних чи невиконаних завдань.

Система дозволяє відстежувати історію виконання завдання одночасно всіма виконавцями, адже всі відповіді прикріплюються в певній послідовності під змістом завдання. Крім цього, можна переводити у формат документа історію виконання завдання та роздруковувати.

Такий підхід до формування в одній справі (підряд) завдання й усіх відповідей сприяє більш зручному аналізу стану виконання встановленого

завдання одночасно всіма виконавцями. Крім цього, наглядно відбивається своєчасність отримання звітів від кожного виконавця та якість наданого матеріалу.

Система дозволяє отримувати аналітичні дані за заданими критеріями – можна отримати відомості за певний період часу у розрізі всіх виконавців, окремих виконавців чи групи виконавців щодо кількості відправлених завдань і отриманих завдань.

На першому етапі ЄПДС впроваджується для вдосконалення обміну даними щодо виконання контрольних документів, що приймаються Херсонською обласною державною адміністрацією та її структурними підрозділами, районними державними адміністраціями та міськвиконкомами міст обласного значення. Дальше поширення ЄПДС передбачається і на структурні підрозділи названих органів влади, а також на органи місцевого самоврядування у межах адміністративних районів області.

ЄПДС розроблено на основі захищених «хмарних» технологій з використанням можливостей Інтернету, дані в якій зберігаються на центральному сервері.

Висновки до розділу 2

1. Показано, що в Україні ухвалена 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. Ця нормативно-правова база не є досконалою, проте й не є статичною, до неї постійно вносяться зміни, що її актуалізують.

2. Доведено, що впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади буде ефективним за умов: формування єдиної

інфраструктури міжвідомчого обміну даними в електронній формі; використання стандартизованих форматів даних, протоколів обміну даними і наявності єдиних класифікаторів, довідників, а також доступу до них; запровадження обміну електронними документами між органами виконавчої влади на основі повної сумісності використовуваних ресурсів; належного фінансування матеріально-технічного забезпечення ділових служб місцевих органів виконавчої влади.

2. Визначено організаційні механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, до яких належать механізми інформаційної підтримки таких процесів через запровадження функцій контролю за проходженням документів та виконанням рішень вищих органів, технологічної підтримки – через запровадження систем електронного документообігу з різною функціональністю та на різній архітектурно-технологічній базі.

Технологічною базою для запровадження систем електронного документообігу можуть стати «хмарні» технології – 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 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 24 години на добу, 7 днів на тиждень і 365 днів на рік.

3. Окреслено основні переваги хмарних технологій як технологічного забезпечення електронного документообігу місцевих органів виконавчої 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; усі користувачі працюють у єдиному програмному комплексі, що сприяє уніфікації підходів до роботи з електронними документами й забезпеченню обміну даними в єдиному форматі; для кожного користувача забезпечується через власний аккаунт (віртуальний робочий кабінет) з будь-якої точки входження до Інтернету шляхом введення унікальних логіна та пароля; встановлюються нижчі вимоги до потужностей комп'ютерного обладнання користувача системи для он-лайн доступу, ніж ті, коли складне програмне забезпечення для ЕДО має встановлюватися на комп'ютері з іншими формами електронної взаємодії.

4. На основі аналізу основних тенденцій впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади розроблено та запроваджено в діяльність Херсонської обласної державної адміністрації «Концепції електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області». У цьому документі визначено, що основними принципами створення, впровадження та функціонування СЕД у місцевих органах виконавчої влади є: єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; конфіденційність та захист персональних даних і 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.

5. На основі запропонованих підходів, механізмів та вибору технологічного забезпечення розроблено, відлагоджено та запроваджено в діяльність Херсонської обласної державної адміністрації програмний продукт – єдину інформаційно-програмну систему місцевих органів влади СОД 2.0 (ЄІПС), яка дозволяє виконувати більшість функцій, що властиві традиційним СЕД, однак має додатковий модуль контролю та аналітики. Цей модуль дозволяє не тільки відслідковувати стан готовності документа чи відповіді на доручення, але й інші функції, наприклад, забезпечення реєстрації всіх видів документів, впровадження електронного документообігу із застосуванням електронних цифрових підписів, архівування електронних документів тощо.

Основні наукові результати, подані в другому розділі, висвітлено в працях автора [169, 199, 209].

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

3.1. Модульно-інтеграційна модель електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади (на прикладі Херсонської області)

Європейська практика свідчить, що високі результати в процесі реформування державного управління можна досягти лише за умови наполегливого використання інноваційної діяльності з метою запровадження новітніх управлінських технологій. Прикладом такої діяльності можна вважати роботу Херсонської обласної державної адміністрації. Так, з метою впровадження системних змін та модернізації державного управління, що зробить владу доступною, прозорою та ефективною, в апараті обласної державної адміністрації було запроваджено систему управління якістю (СУЯ), яку сертифіковано відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001:2009.

28 серпня 2015 року було внесено до Реєстру Системи сертифікації УкрСЕПРО сертифікат на систему управління з надання послуг виконавчої влади, що виданий на підставі результатів перевірки та оцінки системи управління якістю органом з сертифікації систем управління ДП «Херсонстандартметрологія».

Основу системи управління якістю в обласній державній адміністрації формують сім принципів:

- орієнтація на замовника послуг, тобто громадян;
- лідерство;
- задіяність персоналу;
- процесний підхід;
- постійне поліпшення;

- ухвалення рішень на підставі фактичних даних;
- керування зв'язками.

Одним із ключових принципів побудови системи управління якістю відповідно до вимог ISO 9001 є саме процесний підхід, що полягає в систематичній діяльності з визначення процесів, їх послідовності й взаємодії, управління процесами й зв'язками між ними. Тому в апараті обласної державної адміністрації в межах системи управління якістю затверджено 17 документованих методик. Серед основних з них: «Планування роботи апарату обласної державної адміністрації та контроль за виконанням планів», «Організація заходів за участю керівництва обласної державної адміністрації», «Критичне аналізування з боку керівництва», «Здійснення контролю за виконанням документів», «Управління персоналом».

Перевагами впровадження системи управління якістю є:

- упорядкування і регламентування (виконання послідовності дій згідно із затвердженими процедурами) діяльності;
- можливість підвищення рівня внутрішнього електронного документообігу, чіткішого розподілу повноважень, завдань та відповідальності через прописування процесів і управління ними;
- підвищення якості надання послуг громадянам, поінформованості про це та врахування їхніх потреб і очікувань; раціональне та ефективне використання ресурсів, особливо людських.

Значними перевагами є також:

- поліпшення якості підготовки аналітичних, інформаційних та інших матеріалів для забезпечення діяльності обласної державної адміністрації;
- забезпечення стабільності кадрового потенціалу в апараті;

- підвищення кваліфікації працівників апарату з урахуванням європейських підходів у роботі.

Навіть новому працівникові стане зрозумілим виконання своїх завдань завдяки систематизованій роботі апарату обласної державної адміністрації, яку упорядковано відповідно до вимог системи управління якістю.

Наразі сертифікована система управління якістю (СУЯ) в апараті обласної державної адміністрації відповідає вимогам ДСТУ ISO 9001:2009, проте Міжнародною організацією зі стандартизації ISO були прийнято нові версії стандартів ISO 9000:2015 та ISO 9001:2015. Організації, що були сертифіковані за попередньою версією стандарту ДСТУ ISO 9001:2009, можуть зробити перехід на нову версію ДСТУ ISO 9001:2015 та отримати сертифікат згідно з новою версією стандарту під час планового наглядового аудиту чи ресертифікації впродовж трирічного перехідного періоду до 15 вересня 2019 року.

Терміни та визначення, що використовуються в новому стандарті, розширено, введено поняття ризик (risk) як вплив невизначеності на очікуваний результат. Невизначеність – це стан чи ситуація, що характеризується недостатністю інформації, розуміння чи знання відносно певної події, її наслідків або ймовірності. Ризик часто виражається у формі комбінації наслідків події (включаючи зміни в обставинах) і пов’язаною з цим ймовірністю виникнення.

До нової версії стандарту ISO 9001:2015 включено розділ «Контекст організації», у якому передбачено визначати внутрішні й зовнішні умови роботи організації (її оточення), що впливають на результативність діяльності та систему управління якістю. Це може бути вплив як внутрішніх чинників (інфраструктура, наявні ресурси матеріальні і людські), так і зовнішніх (умови світового економічного простору, партнери і клієнти). Організації слід

визначати зацікавлені сторони, що також можуть впливати на систему управління якістю, аналізувати вимоги замовників, здійснювати регулярний моніторинг цих вимог. За допомогою встановлення конкретної ситуації «контексту» організація формує цілі, визначає зовнішні й внутрішні параметри, які слід брати до уваги при управлінні ризиками, а також визначає межі застосування і критерії ризику для процесів.

Тобто, суттєва відмінність ISO 9001:2015 від попередньої версії стандарту – явне застосування ризик-орієнтованого мислення, що дає змогу організації визначати чинники, які можуть спричиняти відхилення її процесів та її системи управління якістю від запланованих результатів, щоб встановлювати запобіжні заходи контролю для мінімізації негативних впливів і максимального використання можливостей по мірі їх виникнення. Це неможливо без розуміння свого середовища і визначення зацікавлених сторін та їхніх вимог.

Систему управління якістю в апараті обласної державної адміністрації націлено на постійне її вдосконалення, тому пріоритетним є питання сертифікації саме за новим стандартом ДСТУ ISO 9001:2015.

Відповідно до заявки на сертифікацію системи управління апарату Херсонської обласної державної адміністрації, зареєстрованої в органі з сертифікації ДП «Херсонський науково-виробничий центр стандартизації, метрології та сертифікації» від 11 липня 2017 року № 11, проведено другий етап сертифікованого аудиту щодо надання послуг виконавчої влади.

Цілями аудиту є встановлення і підтвердження таких положень:

- відповідність СУЯ апарату Херсонської обласної державної адміністрації вимогам ДСТУ ISO 9001:2015;
- результативність функціонування СУЯ (впровадження документів, їх розуміння та практичне застосування персоналом у повсякденній діяльності) і спроможність забезпечувати постійне підвищення задоволеності замовників;

- оцінювання спроможності СУЯ забезпечувати відповідність застосовним законодавчим, регламентуючим вимогам.

Аудит проведено відповідно до ISO/IEC 17021-1:2015 Conformity assessment - Requirements for bodies providing and certification of management systems - Part 1: Requirements (Оцінювання відповідності. Вимоги до органів, що здійснюють аудит і сертифікацію систем управління – Частина 1: Вимоги), П.ОССУ 9.2-03 «Порядок проведення робіт з сертифікації систем управління якістю відповідно до ДСТУ ISO 9001:2015».

Перевіркою встановлено, що впроваджена СУЯ в апараті Херсонської обласної державної адміністрації в цілому відповідає вимогам ДСТУ ISO 9001:2015.

Апарат Херсонської обласної державної адміністрації здатний постійно надавати послуги виконавчої влади, а в разі виявлення невідповідностей передбачено дієвий механізм управління ризиками, також розроблено методику для своєчасного виявлення та запобігання появи нових випадків невідповідностей.

Відповідно до отриманих об'єктивних даних про результативність функціонування СУЯ та на підставі позитивного висновку групи з аудиту видано сертифікат на систему управління якістю відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001:2015 «Системи управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2015, IDT)».

За 5 років експлуатації системи ЄПІС СОД 2.0, і не зважаючи на те, що вона теж пройшла сертифікацію по стандарту ISO 9001:2015, виникла потреба доповнити існуючу модель її роботи (подану на рис. 2.6) кількома модулями, що б підвищили її функціональні можливості, а саме:

- модуль проведення аудіо- та відео-конференції;
- модуль кадрової роботи;
- модуль подання електронних петицій та громадського контролю;

- модуль контролю надання адміністративних послуг в електронному вигляді. (рис. 3.1).

Таким чином, наша інтеграційна модель вдосконалюється та отримує нові функціональні модулі, що відповідають реаліям часу і перетворюється на модульно-інтеграційну модель впровадження документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

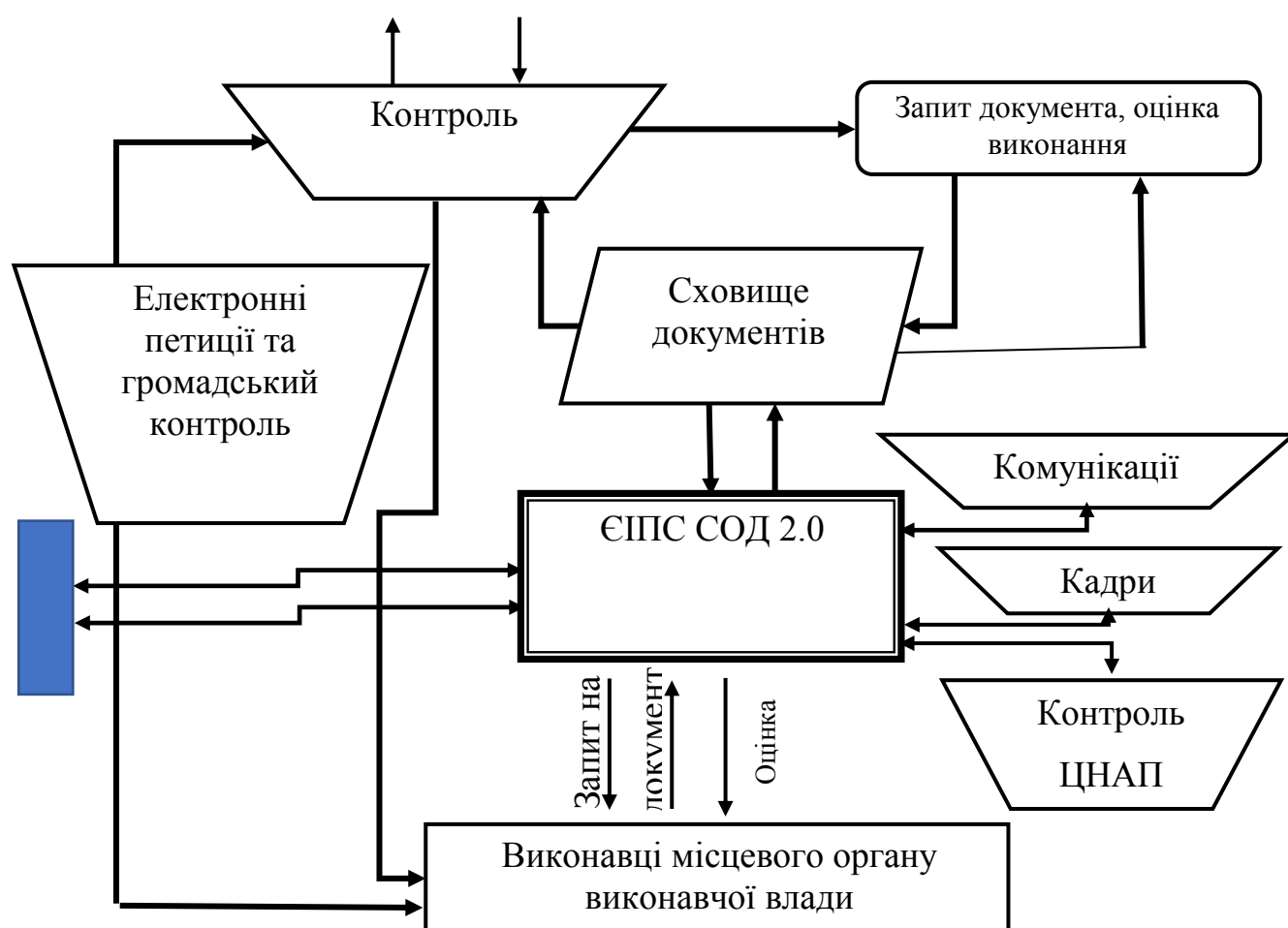


Рис. 3.1

Модульно-інтеграційна модель впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади

Додаткові модулі виконують такі функції:

1) модуль «Комунікації» забезпечує оперативне управління та зв'язок з місцевим органами виконавчої влади Херсонської області. У реальному часі за допомогою відповідного програмного забезпечення голова обласної державної адміністрації або інші керівники можуть проводити селекторні наради, засідання, конференції, семінари та прийом громадян. Таке нововведення дозволить оперативно вирішувати нагальні питання соціально-економічного розвитку області, не витрачаючи при цьому час та кошти на переїзди.

Цей модуль також буде підтримувати низку додаткових функцій, таких, як:

- обмін повідомленнями;
- спільне редагування документів;
- створення запису-протоколу заходу;
- спільне планування виконання завдань;
- віддзеркалення всіх разом або окремо одночасно задіяних учасників заходів;
- проведення голосувань і опитувань.

Один сервер може обслуговувати довільне число конференцій, що проводяться в окремих віртуальних кімнатах і включають свій набір учасників. Підтримується як проведення вебінарів з одним доповідачем, так і конференцій з довільним числом учасників, які одночасно взаємодіють між собою.

2) Модуль «Кадри» призначений для забезпечення комплексного застосування сучасних форм і методів інформаційно-документаційного забезпечення діяльності місцевих органів виконавчої влади, насамперед нових технологій ведення документації для функціонування керованої соціальної системи.

Цей модуль призначено для автоматизації кадрового діловодства, забезпечує інтеграцію кадрових завдань у єдиному документаційному інформаційному просторі ЄПС СОД 2.0, має широкий спектр функціональних

можливостей, охоплює весь комплекс завдань, що виконує відділ управління персоналом, та дозволяє автоматизувати всю роботу цього відділу, а саме:

- заповнення всіх даних про співробітника, структурованих за змістовними розділами;
- формування електронних особових справ;
- автоматизоване створення графіка відпусток;
- формування розпоряджень про прийняття на роботу, звільнення, про надання відпустки тощо;
- формування статистично-аналітичних даних за різні періоди за будь-яким параметром.

Це дасть змогу забезпечити ефективне функціонування системи управління персоналом у Херсонській обласній державній адміністрації та налагодити взаємодію цього процесу з іншими місцевими органами виконавчої влади. Завдяки інформаційно-аналітичній системі «Кадри» можна оперативно та на високому рівні здійснювати добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетенції державних службовців, документального оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення. Усі процеси кадрового діловодства інтегровано в систему, і вони відповідають сучасній нормативно-правовій базі.

3) Модуль «Електронні петиції і громадський контроль» дає змогу зареєструвати на сайті Херсонської ОДА електронну петицію з того чи іншого питання або подати звернення від громадянина. Якщо було подано електронну петицію, то після досягнення встановленого порогу голосування, логіка модуля сформує проект документа для реагування, із зазначенням змісту електронної петиції та її тематичного спрямування. Якщо ж було направлено звернення від громадянина, то система автоматично спрямує його до відділу по роботі зі зверненнями громадян і надасть можливість відслідковувати етапи надання

відповіді на це звернення для особи, яка його подала, а також для органів контролю як всередині, так і ззовні структури ОДА.

4) Модуль «Контроль ЦНАП» дає можливість інтегрувати в систему діючі районні, міжрайонні, міські Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи) з метою оцінки якості послуг, що ними надаються, а також, у перспективі, з можливістю перенесення всієї інформаційної та програмно-технологічної діяльності ЦНАП на єдину базу, організовану із застосуванням хмарних технологій.

У майбутньому також передбачається можливість через систему програмних шлюзів обмінюватися інформацією з органами виконавчої влади інших рівнів, центральними органами виконавчої влади та їх територіальними підрозділами.

У зв'язку з потребою розширення функціоналу також було проведено рекомпозицію взаємодії ЄІПС СОД 2.0 зі сховищем документів.

Крім того, слід зазначити, що Херсонська обласна державна адміністрація перша в Україні інтегрувала внутрішню систему електронного документообігу до єдиної системи електронної взаємодії органів влади. Це дозволяє отримувати всі документи центральних органів виконавчої влади виключно в електронному вигляді та таким же чином надсилати кореспонденцію від обласної державної адміністрації.

Отже, системи електронного діловодства і документообігу можуть сприяти створенню нової організаційної культури в органах влади, зробивши роботу державних службовців більш легкою, цікавою і значущою.

Система електронного документообігу Херсонської ОДА підтримує виконання таких функцій:

- виконання уніфікованих процедур проходження, передачі й оброблення документів на основі сформованих правил бізнес-логіки;

- введення до сховища документів, нагромадження і збереження документів та їх реєстраційних карток;
- заповнення даними структури реєстраційної картки за допомогою різних полів і пошук реєстраційних карток за будь-якими реквізитами;
- наскрізний контроль відповідальними особами термінів виконання документів, оповіщення виконавця і контролера про наближення термінів контролю, про невиконані в строк документи;
- підтримка шаблонів для створення документів;
- формування, перегляд і друкування аналітичних даних з можливістю відбору даних за визначеними критеріями;
- створення і підтримка архівних даних за попередні роки;
- функціонування механізму бізнес-логіки (workflow), що забезпечує автоматизоване формування шляху оброблення документа між відповідальними виконавцями місцевих органів виконавчої влади;
- автоматичне оброблення звернень громадян, зафіксованих на офіційному веб-сайті.

Крім того, у Херсонській обласній державній адміністрації відмовилися від паперових щомісячних планів роботи структурних підрозділів апарату – так витрачається менше часу на планування та більше – на вирішення важливих питань. Планування здійснюється за допомогою онлайн-сервісу Google-календар, що дозволяє:

- задавати час проведення зустрічей;
- відмічати заходи з визначенням місця їх проведення (можливістю прикріплювати документи з порядком денним);
- установлювати оповіщення як на персональному комп'ютері, так і на мобільному телефоні;

- додавати та обмінюватися багатьма календарями з різними рівнями прав доступу.

Це спрощує співпрацю та обмін розкладами між структурними підрозділами апарату обласної державної адміністрації.

Планування робочого часу керівництва Херсонської обласної державної адміністрації також здійснюється за допомогою цього сервісу. Використання тайм-менеджменту дозволяє керівнику сформувати оптимальну структуру робочого дня і скласти його розпорядок. Планування дає можливість сконцентруватися на найважливіших питаннях з урахуванням строків і часу їх вирішення, а решту розподілити серед підлеглих.

Інтенсифікація інформаційних відносин створила умови, коли життя людини є майже немислиме без мобільного телефона, персонального комп'ютера та Інтернету з використанням різноманітних месенджерів, чатів, соціальних мереж для комунікацій. З огляду на це, у стінах Херсонської обласної державної адміністрації було запущено апаратний месенджер CommFort.

Працівники апарату обласної державної адміністрації мають змогу обмінюватися повідомленнями, що часто виникають у процесі підготовки документів, а керівники отримали змогу оперативно доводити інформацію про завдання до своїх підлеглих. Користувачам доступні також можливості: публікації оголошень на електронній дошці для всього апарату з можливістю залишати свої коментарі та проводити голосування в онлайн-режимі за будь-яку пропозицію; передачі файлів цілими папками; здійснення звичайних та відеодзвінків, а також проведення відеоконференцій в апараті Херсонської обласної державної адміністрації.

Отже, застосування інновацій та сучасних управлінських технологій в державному управлінні сприяє насамперед прозорості та відкритості діяльності

державних інституцій, підвищенню ефективності їх діяльності, якісному наданню населенню різноманітних послуг, формуванню електронних взаємовідносин між суспільством і державою.

Наведені управлінські технології, що вже функціонують на Херсонщині, є прикладом злагодженої та наполегливої роботи команди фахівців та прагненням керівництва області втілювати широкомасштабні зміни з метою надання якісних послуг громадянам, оскільки такий напрямок взаємодії місцевих органів виконавчої влади з громадськістю та представниками бізнесу, як надання адміністративних послуг в електронному вигляді стає все більш популярним.

Водночас надання адміністративних послуг в електронній формі більш-менш повноцінно здійснюється лише в процесі подання фінансової звітності фізичними та юридичними особами до відповідних органів. Про модернізацію адміністративних процесів у місцевих органах виконавчої влади також говорити зарано через інертність та психологічну неготовність персоналу державних установ до інновацій та відсутність належної підготовки з використання нових інформаційних технологій у повсякденній роботі.

Здебільшого державним службовцям доводиться розраховувати на власні сили та самоосвіту під час неперервного виконання своїх службових обов'язків. Крім того, існує й проблема впровадження в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування типових організаційно-технологічних рішень у сфері електронного урядування, зважаючи на їх відсутність і специфічність бізнес-процесів, що відбуваються всередині державної установи.

Проведення операцій з електронними документами, у тому числі й передача на довгострокове зберігання до архівних установ, ускладнюється не до кінця визначеним юридичним статусом електронного документа та відсутністю уніфікованої системи форматів даних і стандартів для зберігання інформації документа в електронному вигляді.

3.2. Основні напрями вдосконалення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади

В умовах реформування державного управління зростає значення формування нової корпоративної культури як складового елемента модернізації та професіоналізації державної служби. Корпоративна культура – це сукупність основних переконань, що передаються всім прийнятим на роботу співробітникам як правильні: спосіб сприйняття того, що відбувається, образ мислення і послідовні дії. 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 виконавчої влади для роботи з документами можна виокремити три рівні ієрархії користувачів, що пронизують усі підрозділи:

- керівництво;
- служби діловодства та контролю;
- безпосередні виконавці.

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

Служби діловодства та контролю відповідають за приймання 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 просування, одержують нагадування про наближення або закінчення терміну виконання, іншу розпорядницьку інформацію, повідомляють службі контролю про стан виконання документа.

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

Напрямки розвитку систем електронного документообігу в місцевих органах виконавчої 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.

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 виконавчої 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 документа за шаблоном ви починаєте 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 та ін. вже розміщені на своїх місцях. Потрібно додати лише номер і текст наказу. Причому для всіх складових тексту наказу в шаблоні передбачено готові стилі. Саме тому оформлення всіх наказів залишається однаковим.

У той же час, при створенні 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 документів як основи для нових теж є доречним, якщо управлінські рішення, ухвалені на їх основі, апробовані та довели свою ефективність. Якщо такі документи створюються часто, то їх можна перевести в шаблон і надалі використовувати за попередньо описаною процедурою.

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

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

Також проект 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 із 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 фахівцем забирає більше часу, проте 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 державного управління в місцевих органах виконавчої 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 і відповідності до структури самого документа тощо.

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 із виконанням необхідних заходів кібербезпеки та відповідно до чинного законодавства.

Залучення громадськості та експертного середовища до обговорення документа та формування управлінського рішення дає можливість:

- 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 участь 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 місцевих органах виконавчої влади.

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

Цей процес може відбуватися за аналогією з процесом розміщення проекту рішення – як в автоматичному режимі, так і відповідальними фахівцями. Для стандартизованих документів використання автоматичного формування тексту документа вже використовується дуже широко, наприклад, при розробленні судових позовів 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 результуючої 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 дальшого 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 [194].

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 чи Інтранет).

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

Ще одним важливим моментом створення СЕД 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 СЕД необхідне забезпечення тісної взаємодії користувачів з інформаційними ресурсами.

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.

Особливо важливого значення набуває поширення систем електронного документообігу в місцевих 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 місцевих 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 [224]:

- 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 виконавської 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.

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 із 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 місцевих органах виконавчої 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 органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Упровадження електронного документообігу передбачає створення якісно нових форм організації діяльності місцевих органів виконавчої 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 завданнями із забезпечення електронного документообігу в області є:

- удосконалення технології державного управління;
- підвищення якості управлінських рішень;
- економія бюджетних коштів на утримання органів влади;
- організація інформаційної взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису;
- організація надання місцевими органами виконавчої 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 місцевих органах виконавчої влади доцільно здійснювати впродовж кількох етапів. При цьому потрібно:

- проаналізувати наявні в місцевих органах виконавчої влади області 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 виконавчої влади з урахуванням специфіки діяльності та особливостей діловодства;

- провести інвентаризацію наявної комп'ютерної техніки місцевих органів виконавчої влади області, що залучатиметься до електронного документообігу, та визначити потребу в її модернізації чи залученні додаткової кількості техніки;
- розробити технічні вимоги та проект технічного завдання на створення і впровадження в місцевих органах виконавчої влади системи електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису;
- провести комплекс навчань адміністраторів СЕД;
- провести комплекси періодичних рольових навчань персоналу місцевих органів влади для опрацювання основних процедур безпаперового руху документів;
- здійснити міграцію паперових документів в електронну форму;
- запровадити повний цикл безпаперового проходження 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 дальшого розвитку та модернізації, мати гнучку внутрішню архітектуру і легко налаштовуватися при частковій зміні прикладного програмного забезпечення.

Упровадження електронного документообігу передбачає створення якісно нових форм організації діяльності місцевих органів виконавчої 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.

Другий напрямок роботи – електронний документообіг з органами державної влади та органами місцевого самоврядування в регіонах. Технічні проблеми існують, але вони вирішуються в оперативному робочому режимі.

Таким чином, 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;
- 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.

Якщо поглянути на ці сервіси, то більшість їх можна реалізувати функціоналом систем електронного документообігу або розширивши цей функціонал у певних напрямках (наприклад, включивши можливість

інформування замовника про етапи розгляд 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 тренд, що в майбутньому дасть змогу поліпшити не тільки процеси надання таких послуг, але й наблизить їх до громадян та, у підсумку, узагалі буде сприяти підвищенню рівня якості життя громадян.

3.3. Практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої 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 виконавчої влади до безпаперового документообігу, автоматизації процесів обліку та контролю виконання документів повинен здійснюватися на основі уніфікованих і стандартизованих форматів даних, сумісних ресурсів. Стан упровадження електронного документообігу в Україні свідчить про потребу вдосконалення як нормативно-правової бази, так і зміни менталітету службовців, які звикли працювати з «паперовими» документами.

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 [225].

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 [226].

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 місцевих органах виконавчої влади Херсонської області 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 Херсонській області

було ухвалено рішення про розроблення та реалізацію Концепції електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області.

Метою Концепції електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області 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.

Концепція електронного документообігу в місцевих органах влади має стати складовою Концепції електронного урядування в області у межах реалізації Стратегії розвитку інформаційного суспільства Херсонщини.

Створення і впровадження системи єдиного електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області було здійснено в два етапи:

На першому етапі:

- проведено аналіз наявних у місцевих органах влади області систем автоматизації діловодства та систем електронного документообігу;
- проведено 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;
- 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 створення і впровадження в місцевих органах влади СЕД із застосуванням ЕЦП;
- проведено комплекс навчань адміністраторів СЕД і персоналу місцевих органів виконавчої влади для опрацювання процедур безпаперового руху документів;
- створено 100 робочих місць користувачів СЕД з використанням ЕЦП;
- запроваджено безпаперову підготовку та обіг внутрішніх документів у структурних підрозділах апарату обласної державної адміністрації.

На другому етапі:

- створено додатково 500 робочих місць користувачів СЕД в районних державних адміністраціях та їх структурних підрозділах, виконкомах сільських, селищних, міських рад;
- проведено комплекси періодичних рольових навчань персоналу місцевих органів влади для опрацювання основних процедур безпаперового руху документів;
- запроваджено безпаперову підготовку внутрішніх документів у районних державних адміністраціях;
- здійснено міграцію паперових документів в електронну форму і відхід від формування паперових архівів в обласній державній адміністрації та її структурних підрозділах;
- запроваджено повний цикл безпаперового проходження вхідних і вихідних документів апарату обласної державної адміністрації;
- задіяно в СЕД всіх виконавців апарату обласної державної адміністрації.

Запровадження цієї Концепції впродовж 2014-2018 рр. показало певні переваги, що можуть бути розвинуті в дальших наукових розвідках та використані в діяльності місцевих органів виконавчої влади вже сьогодні і на основі яких можна сформулювати певні практичні рекомендації, подані нижче:

- 1) Комп'ютерна техніка в місцевих органах влади, яка залучається до електронного документообігу, у більшості випадків відповідає вимогам, що висуваються до неї системами електронного документообігу, а використання «хмарних» технологій (що розглядалися раніше) взагалі зменшують потребу в її модернізації чи залученні додаткової кількості техніки;
- 2) Щодо доцільності придбання готової СЕД чи замовлення її розроблення з урахуванням визначених принципів і завдань – досвід Херсонської ОДА показав, що кожен з цих підходів має свої переваги та недоліки. 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 ціну розроблення, 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.

Херсонська ОДА має досвід впровадження систем електронного документообігу, розроблених за обома принципами. Спочатку було розроблено систему на замовлення, яка повністю відповідала всім вимогам, що були прописані в технічному завданні. Цю СЕД було впроваджено в діяльність Херсонської ОДА, її структурних підрозділів та в місцевих органах виконавчої влади Херсонської області. Проте в дію вступили ризики, описані вище – незалежні від Херсонської ОДА причини призвели до банкрутства фірми, що розробляла цей продукт, та унеможливила його дальшу підтримку та експлуатацію. Після цього було ухвалено рішення застосувати «коробочний» варіант СЕД від відомого в Україні постачальника СЕД для органів влади різних рівнів з відповідною адаптацією під наші вимоги. Цей проект було реалізовано, й означена СЕД ефективно працює в місцевих органах виконавчої влади Херсонської області та отримує постійну консультаційну та технологічну підтримку;

- 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. Однак при адаптації ми стикнулися з потребою проведення реінжинірингу наших 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 офф-лайн, і дав змогу оптимізувати їх;
- 4) При проведенні навчань адміністраторів СЕД і персоналу місцевих органів виконавчої влади для опрацювання процедур безпаперового руху документів у більшості випадків проблем не виникало – працівники мають досвід роботи з комп'ютерними системами. Проте

потрібно було 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, на перших етапах впровадження ми зіштовхнулися з тим, що виконавці не завжди закінчували роботу з документом його підписанням за допомогою ЕЦП, і пересилали його на наступний етап непідписаним. Це унеможливило дальшу роботу з таким документом у стандартному режимі, оскільки в самій системі він відображався як чорновий варіант. Проте цей період був недовгим, тим більше, що ми попросили розробника включити ще одну перевірку на накладення ЕЦП при передачі документа на наступний етап;

- 5) Цікавим може видатися досвід проведення періодичних рольових навчань персоналу місцевих органів влади для опрацювання основних процедур безпаперового руху документів. 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 більш суттєві знання про регламенти та процедури електронного документообігу, а також про управлінські процеси, що відбуваються в їх організаціях, установах чи структурних підрозділах;
- 6) 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.

Херсонська ОДА стала центром упровадження та підтримки функціонування системи електронного документообігу в усіх органах місцевої влади, забезпечує формування високих показників інформаційної компетентності всіх суб'єктів електронного документообігу, виконала перехід від упровадження електронних технологій документообігу до включення в роботу системи всього персоналу з поступовою відмовою від класичного паперового документообігу та заміною його без електронним з дотриманням вимог чинного законодавства України.

Для цього, відповідно до законів України “Про електронні документи та електронний документообіг”, “Про електронний цифровий підпис”, постанов Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 року № 1452 “Про затвердження порядку застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності”, від 26 травня 2004 року № 680 “Про затвердження Порядку засвідчення наявності електронного документа (електронних даних) на певний момент часу” та наказу Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 13 січня 2005 року № 3 “Про затвердження Правил посиленої сертифікації” (із змінами та доповненнями, внесеними наказом Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 10 травня 2006 року № 50), було розроблено Регламент документообігу в Херсонській обласній державній адміністрації. Цей документ унормовує створення та впровадження системи електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади Херсонської області і дає змогу:

- забезпечити автоматизацію та оптимізацію процесів діловодства і документообігу, зокрема приймання, реєстрацію, попередній розгляд і підготовку до доповіді керівництву, облік резолюцій до документів та їх передачу до безпосередніх виконавців;
- узгодження та візування проектів вихідних документів, формування справ, передачі на зберігання до архіву тощо; прискорити обмін інформацією між обласною державною адміністрацією та її структурними підрозділами і районними державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування; оптимізувати інформаційні потоки між обласною державною адміністрацією та іншими органами державної влади;
- забезпечити системний контроль за виконанням доручень керівництва, актів і доручень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, розпоряджень і доручень голів місцевих державних адміністрацій, іншої службової кореспонденції;
- створити єдине сховище документів та супровідної інформації, що дозволить поліпшити якість оброблення документів і скоротити час на ухвалення управлінських рішень з найбільш важливих питань;
- забезпечити необхідний рівень безпеки під час роботи з документами та запровадження в системи електронного документообігу місцевих органів виконавчої влади електронного цифрового підпису.

Крім того, нами було розроблено певні підходи та процедури щодо обміну електронними документами в місцевих органах виконавчої влади.

Було запропоновано використання електронної цифрової печатки для точної автентифікації 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.

Якщо автор і адресат у письмовій формі попередньо не домовилися про інше, датою і часом відправлення електронного документа вважаються дата і час, коли відправлення електронного документа не може бути скасовано особою, яка його відправила. У разі відправлення електронного документа шляхом пересилання його на електронному носії, на якому записано цей документ, датою і часом відправлення вважаються дата і час здавання його для пересилання.

Електронний документ вважається одержаним адресатом з часу надходження авторові повідомлення в електронній формі від адресата про одержання цього електронного документа автора. У разі ненадходження до автора підтвердження про факт одержання цього електронного документа вважається, що електронний документ не отримано адресатом.

Перевірка цілісності електронного документа проводиться шляхом перевірки електронного цифрового підпису.

Суб'єкти електронного документообігу повинні зберігати електронні документи на електронних носіях інформації у формі, що дає змогу перевірити їх цілісність на цих носіях. Строк зберігання електронних документів на електронних носіях інформації повинен бути не меншим від строку, встановленого законодавством для відповідних документів на папері.

У разі неможливості зберігання електронних документів на електронних носіях інформації впродовж строку, встановленого законодавством для відповідних документів на папері, суб'єкти електронного документообігу

повинні вживати заходів щодо дублювання документів на кількох електронних носіях інформації та здійснювати їх періодичне копіювання відповідно до порядку обліку та копіювання документів, встановленого законодавством.

При зберіганні електронних документів обов'язковим є дотримання таких вимог:

- 1) інформація, що міститься в електронних документах, повинна бути доступною для її дальшого використання;
- 2) має бути забезпечено можливість відновлення електронного документа у тому форматі, у якому його було створено, відправлено або отримано;
- 3) у разі наявності повинна зберігатися інформація, яка дає змогу встановити походження та призначення електронного документа, а також дату і час його відправлення чи одержання.

Закріплення та поширення електронного документообігу з використанням ЕЦП між органами влади в Херсонській області стало можливим, зокрема, внаслідок впровадження та дотримання єдиних (уніфікованих) правил до створення електронних документів, їх відправлення (отримання) та проходження й зберігання. Такі підходи дають змогу учасникам цього процесу легко розуміти призначення інформаційного потоку і його адресність, а також оперативно опрацьовувати вхідну кореспонденцію й формувати її згідно з номенклатурою справ.

Вимоги щодо запровадження електронного документообігу поширюється на всіх працівників обласної державної адміністрації, її структурних підрозділів та районних державних адміністрацій, які при виконанні своїх службових обов'язків використовують ЕЦП, електронну цифрову печатку.

Такі вимоги також поширюються на працівників облдержадміністрації (її структурних підрозділів, районних державних адміністрацій), які не використовують електронний цифровий підпис (цифрову печатку), але безпосередньо здійснюють організацію електронного документообігу

облдержадміністрації (її структурних підрозділів, районних державних адміністрацій), а також залучаються до встановлення та налагодження програмного забезпечення ЕЦП.

2018 року з ухваленням Закону України «Про електронні довірчі послуги» [196] було дещо змінено процедуру отримання та використання ЕЦП. На виконання цього Закону Кабінетом Міністрів України було затверджено Порядок використання електронних довірчих послуг в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях державної форми власності, згідно з яким велика роль у запровадженні електронного документообігу покладається на підрозділи інформаційно-аналітичної або інформаційно-комп'ютерної підтримки, що функціонують у відповідному органі влади.

Згідно з цим Порядком «...організацію використання кваліфікованих електронних довірчих послуг у державній установі забезпечує відповідальний підрозділ, що виконує відповідні функції, або працівник, визначений рішенням такої установи (її керівника).

Відповідальний підрозділ (працівник) забезпечує:

- підготовку та подання кваліфікованому надавачу інформації, потрібної для отримання кваліфікованих електронних довірчих послуг;
- надання допомоги підписувачам під час генерації їхніх особистих та відкритих ключів;
- ознайомлення підписувачів з правилами застосування кваліфікованих електронних довірчих послуг та здійснення контролю за їх дотриманням;
- взаємодію з кваліфікованим надавачем з питань використання кваліфікованих електронних довірчих послуг;

- подання кваліфікованому надавачу заяв про скасування, блокування або поновлення кваліфікованих сертифікатів відкритих ключів;
- ведення обліку захищених носіїв особистих ключів та засобів кваліфікованого електронного підпису чи печатки;
- зберігання оригіналів документів та/або їх копій (крім копій особистих документів підписувачів, що містять їх персональні дані), на підставі яких отримано кваліфіковані електронні довірчі послуги;
- здійснення контролю за використанням підписувачами засобів кваліфікованого електронного підпису чи печатки та зберіганням ними особистих ключів».

Таким чином, зростає важливість запровадження сучасних інформаційних систем та технологій у діяльність місцевих органів виконавчої влади.

Нині з урахуванням напрацьованого досвіду можна виокремити такі рекомендації щодо ефективного впровадження електронного документообігу між місцевими органами виконавчої влади[227]:

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, а саме:

- перший елемент – реєстраційний номер документа із зазначенням року його створення: у разі створення похідного документа, то в назві файлу зазначається номер документа, на виконання якого надсилається інформація; для ініціативного документа – реєстраційний номер документа, що скеровується до виконання/розгляду;
- другий елемент – скорочена назва органу влади (3-5 літер кирилицею, напр.: ГУПФУ, ДПА, УМВС, ГУЮ, зах. спож., земрес тощо);
- третій елемент (не обов'язковий) – уточнення чи доповнення до змісту документа (напр.: додат., п.3.2, табл., до допов. запис., на 01.12.10 тощо). Використовується, як правило, для зручності користування файлом і уникнення повторення назви файлу у разі, коли на один і той самий документ періодично надсилається інформація.

Таким чином, файл, що містить електронну інформацію Головного управління юстиції в області про виконання пункту 4.1. розпорядження голови облдержадміністрації від 10 листопада 2018 року № 968 станом на 01 грудня 2018 року матиме наступну назву: **968-18 ГУЮ п.4.1. на 01.12.18.doc.p7s**, де:

968 (номер розпорядження, про виконання якого файл містить інформацію)+**дефіс+18** (рік видання документа двома цифрами)+**пробіл+ГУЮ** (скорочена назва кореспондента – 3-5 літер кирилицею)+**пробіл+п.4.1. на 01.12.18** (додаткові відомості у довільній формі)+**.doc** (розширення базового файлу)+**.p7s** (розширення у зв'язку із застосуванням ЕЦП).

Примітка: у назві файлу замість символу «дріб» / треба використовувати символ «нижнє тире» _ (наприклад: на № 45/0/2-10 буде 45_0_2-10); українські літери **і, ї, є** краще не використовувати (можна замінювати латинською **i, e**);

д) у разі неможливості використання електронної форми документа його може бути перетворено на візуальну форму, придатну для приймання його змісту людиною, зокрема, шляхом роздрукування на папері.

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 виконавчої 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 володіння сучасними інформаційними технологіями, що використовуються під час створення, передачі та зберігання електронного документа.

Водночас, слід зазначити, що суттю запровадження систем електронного документообігу є не просто комп'ютеризація наявних ділових процесів управління в місцевих органах виконавчої влади або просто потребою 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 виконавчої влади та їх територіальними підрозділами, а також органами місцевого самоврядування. Якщо ми заявляємо, що впровадили в свою діяльність системи

електронного документообігу, однак при цьому не змінили сутність операційних процесів своєї діяльності, то навряд чи ми повністю скористалися всім потенціалом сучасних технологій.

Дальше вивчення порушених 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. Європейська практика свідчить, що високих результатів у процесі реформування державного управління можна досягти лише за умови наполегливого використання інноваційної діяльності з метою запровадження новітніх управлінських технологій. Прикладом такої діяльності можна вважати роботу Херсонської обласної державної адміністрації. Так, з метою впровадження системних змін та модернізації державного управління, що зробить владу доступною, прозорою та ефективною, в апараті обласної державної адміністрації впродовж 2014-2015 рр. було запроваджено систему управління якістю (СУЯ), що сертифікована відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001:2009. Функціонування цієї системи на високому рівні було підтверджено 2018 року на підставі позитивного висновку групи з аудиту і видано сертифікат на систему управління якістю відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001:2015 «Системи управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2015, IDT)».

2. Уперше запропоновано модульно-інтеграційну модель електронного документообігу в місцевих органах влади, що передбачає можливість технологічного доєднання великої кількості модулів для підвищення

функціоналу системи. Ця модель є відкритою і може бути вдосконалена як з погляду взаємодії із зовнішнім середовищем – з системами електронного документообігу інших місцевих органів виконавчої влади, центральних органів виконавчої влади та їх територіальних підрозділів (через відповідні технологічно-програмні шлюзи). Крім того, модель можна вдосконалювати шляхом відлагодження внутрішньої взаємодії – через додавання нових модулів, настроювання правил оброблення документів засобами вбудованої бізнес-логіки тощо. З урахуванням попереднього досвіду експлуатації єдиної інформаційно-програмної системи місцевих органів виконавчої влади запропоновану модульно-інтеграційну модель можна використати для вдосконалення діючої ЄПДС СОД 2.0.

3. Для поліпшення функціонування моделі та розширення функціоналу ЄПДС СОД 2.0 було запропоновано провести рекомпозицію її взаємодії зі сховищем документів, що дало змогу використати в майбутньому новий функціонал, а саме: виконання уніфікованих процедур проходження, передачі й оброблення документів на основі сформованих правил бізнес-логіки; введення до сховища документів, нагромадження і збереження документів та їх реєстраційних карток; заповнення даними структури реєстраційної картки за допомогою різних полів і пошук реєстраційних карток за будь-якими реквізитами; наскрізний контроль відповідальними особами термінів виконання документів, оповіщення виконавця і контролера про наближення термінів контролю, про не виконані в строк документи; підтримка шаблонів для створення документів; формування, перегляд і друкування аналітичних даних з можливістю відбору даних за визначеними критеріями; створення і підтримка архівних даних за попередні роки; функціонування механізму бізнес-логіки (workflow), що забезпечує автоматизоване формування шляху оброблення документа між відповідальними виконавцями місцевих органів виконавчої

влади; автоматичне оброблення звернень громадян, зафіксованих на офіційному веб-сайті.

4. Окреслено напрямки 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, 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 доволі відносно новим, тим паче в частині інтеграції з підсистемами надання адміністративних послуг.

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

- підготовка проєкту документа засобами системи електронного документообігу (СЕД) місцевих органів виконавчої влади;
- публікація проєкту на сайті місцевого органу виконавчої 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.

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

Основні наукові результати, подані в третьому розділі, висвітлено в працях автора [224, 225, 226].

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення актуального наукового завдання в галузі державного управління щодо теоретико-методологічного обґрунтування механізмів впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади в контексті розширення концепцій електронного урядування, а також розроблено науково-практичні рекомендації місцевим органам виконавчої влади щодо вдосконалення процесів впровадження електронного документообігу на сучасному етапі.

1. Проаналізовано сучасні теоретико-методологічні підходи до впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, що дає змогу стверджувати про певні відмінності у формулюванні термінів у цій галузі як у вітчизняній, так і в зарубіжній літературі. Саме тому автором запропоновано розуміти «електронний документообіг в місцевих органах виконавчої влади» як комплекс заходів, що здійснюється в місцевих органах виконавчої влади, на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій щодо створення, передавання, розмножування, пошуку, поширення і контролю документів відповідно до набору процедурних правил, координації завдань між людьми та синхронізації даних. «Комплексний критерій оцінки ефективності електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади» ми розуміємо як сукупність оцінок ефективності механізмів впровадження електронного документообігу, що включають у себе їх відповідність системному підходу (аналіз процесу ЕДО, його вдосконалення, синтез нового процесу ЕДО із заданими цілями), контрольованість (можливість втручання в процес електронного документообігу на його різних стадіях із забезпеченням досягнення поставлених цілей), безперебійність та безпека даних (система повинна працювати в режимі функціонування установ та організацій,

забезпечуючи виконання службовцями та посадовими особами свої обов'язків, і забезпечувати збереження даних відповідно до обраних політик безпеки), раціональність та функціональне призначення (електронний документообіг повинен забезпечувати потрібний набір функцій, маючи при цьому можливість до розширення свого функціоналу).

2. Досліджено сутність, механізми та сучасні підходи до модернізації електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. Визначено, що органи публічної влади за своєю специфікою можуть мати вертикально-централізовані (органи центральної виконавчої влади та місцеві органи виконавчої влади) або децентралізовані (органи місцевого самоврядування) механізми державного управління. Кожен із цих органів, своєю чергою, може мати відповідні функціональну та організаційну структуру. Проведено розмежування функціональної та організаційної структури місцевих органів виконавчої влади та зроблено висновок, що функціональна структура – це структура, елементами якої є підсистеми або елементи, а зв'язки між елементами – це потоки інформації, яка циркулює між ними з метою виконання певних функцій. Під організаційною ж 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.

Вивчено основні вимоги до впровадження механізмів впровадження електронного документообігу в діяльність місцевих органів виконавчої влади. Так, для організаційного механізму потрібна наявність розгалуженої системи зв'язків та наявність відповідної структури взаємодії, функцій забезпечення виконавського контролю, засобів мінімізації структурних змін у системі за наявності та можливості швидких змін у перерозподілі інформаційних потоків. Для інформаційного механізму необхідна наявність засобів інтеграції даних з різних джерел з можливістю їх зберігання, пошуку та вибірки інформації,

можливість виконання функцій у локальному режимі, без підключення до локальних чи глобальних мереж з наступною синхронізацією, взаємозамінність та резервування технічних засобів, розширення програмно-технічних засобів. Для нормативно-правового механізму необхідним є не тільки відповідність національному законодавству, але й тій нормативно-правовій базі, що її формує власне місцевий орган виконавчої влади, виконуючи власні та/або делеговані повноваження.

Узагальнено досвід провідних держав світу з питань запровадження електронного урядування та впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. Зазначено, що різні країни реалізують різні форми та можливості електронного документообігу, проте функціональність обов'язково поширюється на всі взаємозв'язки в державному управлінні – «уряд – уряду», «уряд – громадянам», «уряд – бізнесу». Також надається увага такій тенденції розширення функціоналу електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, як інтеграції його з системами надання адміністративних послуг в електронному вигляді або іншими інформаційними системами.

3. 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. Зокрема, Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» встановлює основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів, Закон України «Про електронний цифровий підпис» визначає правовий статус електронного цифрового підпису та регулює відносини, що виникають при використанні електронного цифрового підпису, в більшості випадків

прирівнюючи його накладення на електронний документ з особистим підписом особи під цим документом в паперовому вигляді. Водночас, нормативно-правова база не є досконалою, проте й не є статичною, до неї постійно вносяться зміни, що її актуалізують, у тому числі й з урахуванням міжнародних регламентних документів.

4. Визначено організаційні механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, до яких належать механізми інформаційної підтримки таких процесів через запровадження функцій контролю за проходженням документів та виконанням рішень вищих органів, технологічної підтримки – через запровадження систем електронного документообігу з різною функціональністю та на різній архітектурно-технологічній базі.

Як організаційний механізм інформаційної підтримки на основі аналізу основних тенденцій впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади розроблено та запроваджено в діяльність Херсонської обласної державної адміністрації «Концепцію електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області». У цьому документі визначено, що основними принципами створення, впровадження та функціонування СЕД у місцевих органах виконавчої влади є: єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; конфіденційність та захист персональних даних і державних електронних інформаційних ресурсів; орієнтованість на інтереси і потреби користувачів системи; простота в користуванні програмним забезпеченням; правова основа для обміну електронною інформацією між електронними інформаційними системами та базами даних місцевих органів виконавчої влади; обґрунтованість підходів і продуктів, що використовуються в межах впроваджуваних СЕД.

Технологічною базою підтримки запровадження систем електронного документообігу можуть стати «хмарні» технології – системи надання

користувачеві повсюдного і зручного мережевого доступу до загального пулу інформаційних ресурсів (мереж, серверів, систем зберігання даних, додатків і сервісів), що можуть бути швидко надані та гнучко налаштовані на його потреби з мінімальними управлінськими зусиллями і потребою взаємодії з провайдером послуг. 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 24 години на добу, 7 днів на тиждень і 365 днів на рік.

5. Уперше запропоновано модульно-інтеграційну модель електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади, що передбачає можливість технологічного доєднання великої кількості модулів для підвищення функціоналу системи. Ця модель є відкритою і може бути вдосконалена як з погляду взаємодії із зовнішнім середовищем – з системами електронного документообігу інших місцевих органів виконавчої влади, центральних органів виконавчої влади та їх територіальних підрозділів (через відповідні технологічно-програмні шлюзи). Крім того, модель можна вдосконалювати шляхом відлагодження внутрішньої взаємодії – через додавання нових модулів, налаштування правил оброблення документів засобами вбудованої бізнес-логіки тощо. На основі запропонованої моделі, механізмів та вибору технологічного забезпечення розроблено, відлагоджено та запроваджено в діяльність Херсонської обласної державної адміністрації програмний продукт – єдину інформаційно-програмну систему місцевих органів влади СОД 2.0 (ЄПІС), яка дозволяє виконувати більшість функцій, що властиві традиційним СЕД, однак має додатковий модуль контролю та аналітики. Для поліпшення функціонування моделі та розширення функціоналу ЄПІС СОД 2.0 було запропоновано провести рекомпозицію її взаємодії із

сховищем документів, що дало змогу використати в майбутньому новий функціонал, а саме: виконання уніфікованих процедур проходження, передачі й оброблення документів на основі сформованих правил бізнес-логіки; уведення в сховище документів, нагромадження і збереження документів та їх реєстраційних карток; заповнення даними структури реєстраційної картки за допомогою різних полів і пошук реєстраційних карток за будь-якими реквізитами; наскрізний контроль відповідальними особами термінів виконання документів, оповіщення виконавця і контролера про наближення термінів контролю, про невиконані в строк документи; підтримка шаблонів для створення документів; формування, перегляд і друкування аналітичних даних з можливістю відбору даних за визначеними критеріями; створення і підтримка архівних даних за попередні роки; функціонування механізму бізнес-логіки (workflow), що забезпечує автоматизоване формування шляху оброблення документа між відповідальними виконавцями місцевих органів виконавчої влади; автоматичне оброблення звернень громадян, зафіксованих на офіційному веб-сайті. Уперше 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 слід передбачити в ньому правила оброблення відповідних документів та використати запропоновану нами процедуру.

6. Окреслено кілька напрямків 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, наприклад, GIS чи підсистем надання адміністративних послуг, а також обґрунтовано науково-практичні рекомендації місцевим органам виконавчої

влади щодо впровадження електронного документообігу. Урахування цих рекомендацій дозволить місцевим органам виконавчої влади ефективно впроваджувати електронний документообіг та уникати помилок, що виникають у таких процесах управлінської діяльності.

Проведене дослідження не вичерпує всіх аспектів проблеми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади. Перспективу дальшого дослідження вбачаємо у вивченні «цифрового місця державного службовця» відповідно до Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердженого плану заходів щодо її реалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко В. Д. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління [Електронний ресурс] / В. Д. Бакуменко, С. А. Попов // Ефективність державного управління. - 2015. - Вип. 43. - С. 21-28. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_4
2. 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
3. Древицкая И.Ю. Основные принципы формирования системы научно-технической и экономической информации в регионе // Сб. науч. тр. “Социальный менеджмент и управление информационными ресурсами”: серия “Государственное управление”, т. II, вып. 4. – Донецк: ДонГАУ, 2001. - С. 220-227.
4. 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
5. Князєв В. М. Філософія державного управління, її сутність, особливості та проблемне поле дослідження [Електронний ресурс] / В. М. Князєв // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. - 2014. - № 1. - С. 5-10. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2014_1_3
6. Марущак В. П. Інноваційна сутність управління у становленні та розвитку держави і економіки [Електронний ресурс] / В. П. Марущак // Форум права. - 2013. - № 3. - С. 357–362. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index

7. Машкаров Ю. Г. Електронне місто – інформатизація місцевого самоврядування (на прикладі м. Харкова) [Електронний ресурс] / Ю. Г. Машкаров, Д. І. Палашевський // Актуальні проблеми державного управління. - 2012. - № 1. - С. 26-35. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2012_1_5

8. Мороз В. М. Використання наукових методів інституціональної теорії у межах науки державного управління [Електронний ресурс] / В. М. Мороз // Актуальні проблеми державного управління. - 2012. - № 2. - С. 36-44. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2012_2_7

9. Нижник Н. Р. Теоретико-методологічні аспекти розробки управлінських рішень у сфері забезпечення національної безпеки [Електронний ресурс] / Н. Р. Нижник, Г. П. Ситник, В. М. Олуйко // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. - 2004. - № 4. - С. 250-258. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2004_4_44

10. 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

11. Приходченко Л. Л. Організаційно-правовий механізм забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади / Л. Л. Приходченко // Теорія та практика державного управління. - 2009. - Вип. 1. - С. 59-65. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2009_1_11

12. Сендзюк М. Інформаційна взаємодія державних органів у системі управління державними фінансами [Електронний ресурс] / М. Вітер, М. Сендзюк, О. Тищенко // Світ фінансів. - 2014. - Вип. 2. - С. 28-32. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/svitfin_2014_2_5

13. Тертичка В. Аналіз державної політики і політологія [Електронний ресурс] / В. Тертичка // Політичний менеджмент. - 2004. - № 6. - С. 3-22. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe_2004_6_3

14. Тронь В.П. Комп'ютерна підтримка прийняття рішень на різних рівнях державного управління [Текст] : метод. рек. та зб. завдань / уклад.: В. П. Тронь, А. М. Панчук, С. Ю. Марков [та ін.]. - К. : Вид-во УАДУ, 1998. - 55 с.

15. Баранов О. Концепція розвитку електронного урядування в Україні [Електр. ресурс] / [О.А. Баранов та ін.] ; за ред. А.І. Семенченко. - К.: 2009. – 16 с. – Режим доступу: <http://dki.org.ua>.

16. Васильєва О. І. Методологічні основи моделювання нормативно-правових важелів надання публічних послуг в умовах розбудови сервісно-орієнтованої держави [Електронний ресурс] / О. І. Васильєва, О. В. Євсюкова // Публічне управління та митне адміністрування. - 2017. - № 1. - С. 7–16. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2017_1_3

17. Войтович Р. Особливості впровадження електронного уряду в Україні // Аспекти місцевого самоврядування. – 2004. - № 4. – С. 19.

18. Голобуцький О. Концепція електронного урядування і сучасні потреби України [Електронний ресурс] / О. Голобуцький // Політичний менеджмент. - 2005. - № 5. - С. 75-86. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe_2005_5_9

19. Дрешпак В. Розвиток електронного урядування як напрям державної інформаційної політики України: організаційний аспект [Електронний ресурс] / В. Дрешпак // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2012. - Вип. 4. - С. 78-87. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_12

20. Карпенко О.В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату [Електронний ресурс] / В. С. Куйбіда, О. В. Карпенко, В. В. Наместнік // Вісник Національної академії державного

управління при Президентів України. Серія : Державне управління. - 2018. - № 1. - С. 5-10. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_3

21. Клименко І. В. Основні підходи до визначення понять "електронний уряд" та "електронне урядування" / І. В. Клименко // Економіка та держава. - 2009. - № 6. - С. 93-96. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2009_6_28

22. Козюра І. Процеси децентралізації у сфері надання адміністративних послуг [Електронний ресурс] / І. Козюра // Теоретичні та прикладні питання державотворення. - 2018. - Вип. 22. - С. 132-139. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2018_22_17

23. Коліушко І. Б. Електронне урядування: світовий досвід та українські реалії / І. Б. Коліушко, М. С. Демкова // Електронне урядування: окремі аспекти становлення. Вісник Програми сприяння Парламенту України. – К. : – 2002. – С. 33-57.

24. Линьов К. О. Управління розвитком ІКТ-компетентності керівника закладу освіти [Електронний ресурс] / К. О. Линьов, В. К. Линьов. // Відкрите освітнє е-середовище сучасного університету. - 2017. - Вип. 3. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/oeemu_2017_3_26

25. Лопушинський І. П. Упровадження електронного урядування в роботу органів виконавчої влади України як вагома складова реформування державної служби / І. П. Лопушинський // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – № 2 – С. 194-198.

26. Попов С. Система надання соціальних послуг в Україні: політика та управління [Електронний ресурс] / С. Попов, Л. Савчук // Актуальні проблеми державного управління. - 2018. - Вип. 1. - С. 68-72. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2018_1_13

27. Семенченко А. Механізми державного управління у сфері електронного урядування [Електронний ресурс] / А. Семенченко // Студії з архівної справи та документознавства. - 2012. - Т. 20. - С. 109-113. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sasd_2012_20_17

28. Цимбалюк В. Е-боротьба в інформаційних війнах та інформаційне право : монографія / В.М. Брижко, М.Я. Швець, В.С. Цимбалюк. – К.: ТОВ «Пан Тот», 2007 р. – 234 с.

29. Чукут С. А. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні [Електронний ресурс] / С. А. Чукут, В. І. Дмитренко // Інвестиції: практика та досвід. - 2016. - № 13. - С. 89-93. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_13_17

30. Кунанець Н. Електронний документообіг, тенденції та перспективи / М. Б. Величkevич, Н. В. Мітрофан, Н. Е. Кунанець // Вісн. Нац. ун-ту "Львівська політехніка" / М-во освіти і науки України, Нац. ун-т "Львівська політехніка" ; відп. ред. В. В. Пасічник. – Л., 2010. – № 689 : Інформаційні системи та мережі. – С. 44–53.

31. Ковтанюк Ю. Шляхи розвитку сучасних систем електронного документообігу / Ю. Ковтанюк // Діловодство та документообіг. – 2012. – № 9. – С. 17–27.

32. Січова О. Основні аспекти впровадження електронного документообігу в Україні / О. Січова // Наук. пр. Нац. б-ки України ім. В. І. Вернадського / НАН України; Нац. б-ка України ім. В.І.Вернадського; Голова ред. кол. О.С. Онищенко. – К., 2006. – Вип. 16. – С. 323–331.

33. Салтевский М.В. Электронные документы в информационном обществе: проблемы формирования юридической концепции: науч.-прак. пособие / М.В. Салтевский, В.Н. Гаенко, А.Н. Литвинов. – Харьков: Эспада, 2006. – 96 с.

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

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

36. Шерман М. І. Шляхи вирішення проблеми застосування систем електронного документообігу державними службовцями [Електронний ресурс] / М. І. Шерман // Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського. Серія : Педагогічні науки. - 2013. - Вип. 1.40. - С. 56-60. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmdup_2013_1

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

38. Наконечна О. А. Моделювання ефективного електронного документообігу для управління діяльністю органів державної влади [Електронний ресурс] / О. А. Наконечна, С. В. Петрук // Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту. Серія : Економіка і менеджмент. - 2015. - № 2. - С. 169-181. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsuem_2015_2_20

39. Ситник І. П. Системи електронного документообігу в електронному бізнесі [Електронний ресурс] / І. П. Ситник, А. І. Мельниченко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні

економічні відносини та світове господарство. - 2015. - Вип. 4. - С. 174-178. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuuumevcg_2015_4_43

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

41. Клименко І.В., Линьов К.О. Технології електронного урядування: Навчальний посібник. – Київ: Вид-во ДУС, 2006. – 225 с.

42. Данилин А. Электронные государственные услуги и процессы // Компьютерра. – 2004. – №1 / [Електр. ресурс]. – Режим доступу: // <http://offline.cio-world.ru/2004/22/31704/page2.html>

43. 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.

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

45. 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.

46. 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.

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

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

49. 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.

50. 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

51. 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

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

53. 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

54. 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.

55. 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-Х.

56. Енциклопедичний словник з державного 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.

57. Енциклопедія державного 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 ХарРІ НАДУ. «Магістр», 2011. – 480 с.

58. 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__e-governance_forum.pdf

59. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія державного 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 державного управління Національна академія державного управління при Президентові України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 630 с.

60. Лисицький В.І. Електронний Уряд України: з чого починати? [Електронний ресурс] / В.І. Лисицький Фонд «Інформаційне Суспільство України», 2004. Режим доступу: <http://www.isu.org.ua/CENORM/BusinessDomains/TechnicalCommitteesWorkshops/CENTechnicalCommittees/WP.asp?param=6205&title=deliver/bppsneeds.PDF>

61. Голобуцький О.П., Шевчук О.Б. Е-Ukraine. Інформаційне суспільство: бути чи не бути. - К.: ЗАТ "Атлант UMS", 2001. - 104 с.

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

63. 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

64. Агамирзян И. Электронное правительство в контексте глобализации [Електронний ресурс] / И. Агамирзян. – Режим доступу: http://www.garweb.ru/conf/ms/20020626/smi/msg.asp-id_msg=41833.htm.

65. M. 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

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

67. Margherita Pagani. Accessibility, Usability, and Functionality in T-Government Services // Encyclopedia of Multimedia Technology and Networking, Second Edition. 2009. Pages: 8

68. Mary Schmeida, Ramona McNeal. Demographic Differences in Telehealth Policy Outcomes // Handbook of Research on Distributed Medical Informatics and E-Health. 2009. Pages: 9

69. Susheel Chhabra. Framework for Enhancing Organizational Performance: Haryana Government Departments, India // Handbook of Research on Civic Engagement and Social Change in Contemporary Society. 2018. Pages: 14

70. Kevin K. W. Ho, Calvin C. Yu, Michael C. L. Lai. User Adoption of Government-to-Employee Portal of Hong Kong Government. // Encyclopedia of E-Commerce Development, Implementation, and Management. 2016. Pages: 13

71. Mahesh S. Raisinghani. Key Factors and Implications for E-Government Diffusion in Developed Economies. // Encyclopedia of Information Science and Technology, Second Edition. 2009. Pages: 8

72. Kelvin Joseph Bwalya, Rensleigh Chris, Ndlovu Mandla. Convergence of Wireless Technologies in Consolidating E-Government Applications in Sub-Saharan Africa. // Handbook of Research on Mobility and Computing: Evolving Technologies and Ubiquitous Impacts. 2011. Pages: 17

73. João Pedro Faria Gomes, Raul M. S. Laureano. Impacts of Electronic Public Procurement in the Portuguese Construction Sector: Several Years After Implementation // Handbook of Research on Modernization and Accountability in Public Sector Management. 2018. Pages: 21

74. What is Electronic Government (e-Government)? [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <https://www.igi-global.com/electronic-government-e-government/9385>

75. Kevin K. W. Ho, Calvin C. Yu, Michael C. L. Lai. An Exploratory Study on the User Adoption of Central Cyber Government Office of the Hong Kong Government // Encyclopedia of E-Business Development and Management in the Global Economy. 2010. Pages: 12

76. Сало І. Розвиток електронної демократії в Україні / І.Сало [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/January2010/01.htm>

77. Василевич Ю. Досягнення та перспективи використання інформаційно-комунікаційних технологій у сфері політики: електронна демократія. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/politics/2012/197-185-6.pdf>

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

79. Приходько Л. Электронное правительство как развитие идей электронной демократии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.dissert.h10.ru/artical/prihodkoL1.html#_ftn5#_ftn5Opera.HTML/Shell/Open/Command.

80. Трухманов В. Світовий досвід електронної демократії. / В. Трухманов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cisp.org.ua/cisp/news.nsf/c350cde975b6be73c225755d00495127/062aee0a4db29bc5c22575df0032f31b?OpenDocument>

81. Кедді Дж., Вергес К. Електронна демократія: сподівання та проблеми / Джоан Кедді., Крістіан Вергес [та ін.]; [пер. з англ.]. – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. – 164 с

82. Andy Brack, Phil Noble. E-Democracy around the World: A Survey for the Bertelsmann Foundation. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://edemocracy-project.net/docs/E-democracy_in_the_world.pdf

83. Армстронг Ч. Зростаюча демократія. Відкрите урядування: колективна робота, прозорість і дієва участь / За ред. Даніела Латропа і Лорел Руми; [переклад з англ. Андрія Іщенка]. – К. : Наука, 2011. – С. 227–240

84. Brack A. E-Democracy around theWorld / Brack A., Noble P.: A Survey for the Bertelsmann Foundation, Summer, 2001. – 2001.

85. Parliament and democracy in the twenty-first century. A guide to good practice / Written and edited by David Beetham. – Geneva, Switzerland. Inter-Parliamentary Union, 2006. – 229 p. – Access mode: http://www.ipu.org/PDF/publications/democracy_en.pdf

86. The Global Courseofthe Information Revolution: Recurring Themesand Regional Variations / By: Richard Hundley, Robert H. Anderson, Tora K. Bikson, C. Richard Neu. – Monograph Report. RAND Corp., 2003. – 218 p

87. Digital agenda for Europe. – Access mode: <http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/digital-agenda-communication-en.pdf>. – Title from the screen.

88. Почепцов Г.Г. Інформаційна політика / Г. Почепцов, С. Чукут. – К.: Знання, 2006. – С.497 – 512

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

90. 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.

91. 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>

92. 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>

93. Karl Egnatoff. 4 Key Components of an Electronic Workflow Process. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.cpapracticeadvisor.com/article/10262224/4-key-components-of-an-electronic-workflow-process>

94. Digital Workflow. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pnmsoft.com/resources/bpm-tutorial/workflow-tutorial/>

95. Kurt Meemken. What is a document management workflow? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://blog.marconet.com/blog/what-is-a-document-management-workflow>

96. Adrian Kent. Review of electronic workflow standards / UK-Online. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.oasis-open.org/committees/download.php/4313/Workflow%20paper.pdf>

97. Workflow management coalition (WfMC). The standard provides several interface definitions namely. / Office of the eEnvoy. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://valid.com/what-we-do/identity-solutions/electronic-workflow/>

98. Типова інструкція діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих 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>

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

100. Браун П. Посібник з аналізу державної політики / П. Браун. – К.: Основи, 2000. – 243 с.

101. Валеvський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : [моногр.] / О. Л. Валеvський. – К.: НІСД, 2001. – 242 с.

102. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – 2011. – 692 с.

103. Приходченко Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність [Електронний ресурс] / Л. Приходченко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. - 2009. - Вип. 2. - С. 105-112. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_2_14

104. Толстоног В. В. Нормативно-правовий механізм державного управління захистом прав споживачів [Електронний ресурс] / В. В. Толстоног // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. - 2015. - № 2. - С. 37-42. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2015_2_7

105. Приходченко Л. Л. Організаційно-правовий механізм забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади / Л. Приходченко // Теорія та практика державного управління. - 2009. - Вип. 1. - С. 59-65.

106. Рудніцька Р. М. Сутність та зміст механізмів державного управління та принципів їх функціонування [Електронний ресурс] / Р. Рудніцька, О. Сидорчук // Публічне управління: теорія та практика. - 2014. - Вип. 4. - С. 50-60. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_4_10

107. Дубич К. В. Класифікація сучасних механізмів державного управління в системі надання соціальних послуг населенню в Україні [Електронний ресурс] / К. В. Дубич // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. - 2013. - Вип. 2. - С. 143-159. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpuadu_2013_2_13

108. Семенченко А. І. Методологічні підходи до формування організаційно-правових механізмів державного управління та регулювання розвитку інформаційної інфраструктури інформаційного суспільства [Електронний ресурс] / А. І. Семенченко // Вісник Національної академії

державного управління при Президентів України. - 2014. - № 3. - С. 43-53. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2014_3_7

109. Ключевський В. І. Механізми застосування електронного документообігу в організації та здійсненні контролю в місцевих органах виконавчої влади // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. пр. ХНТУ / [голова ред. кол. В. Г. Бутенко]. - Херсон, 2011. - Вип. 1 (4). - С. 75-82.

110. Клименко І.В. Електронний документообіг / І. Клименко // Енциклопедичний словник з державного 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.

111. Бастриков М.В. Информационные технологии управления: Учебное пособие / М.В.Бастриков, О.П.Пономарев; Институт «КВШУ». – Калининград: Изд-во Ин-та «КВШУ», 2005.– 140 с.

112. Білорусов С.Г., Попов С.А. Модель інформаційно-аналітичного супроводу діяльності регіональних органів державного управління [Електр. ресурс]. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/14.NTP_2007/Gosupravlenie/21558.htm

113. Приходченко Л. Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : монографія / Л. Л. Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009. – 300 с.

114. Попов С. А. Державно-управлінські нововведення: теорія, методологія, практика : монографія / С. А. Попов. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. – 296 с.

115. Роджерс Е. М. Дифузія інновацій : монографія / Е. М. Роджерс ; пер. з англ. В. Старка. – К. : Вид. дім «Києво-Могилян. акад.», 2009. – 591 с.

116. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти: монографія / С.М. Серьогін, Ю.П. Шаров, Є.І. Бородін, Н.Т. Гончарук [та ін.]; за заг. та наук. ред. С.М. Серьогіна, Ю.П. Шарова. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2016. – 276 с.

117. Попов С.А. Інноваційний розвиток системи органів публічної влади: стратегічний підхід: монографія / С.А. Попов. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. – 368 с.

118. Абрамов В. І., Арутюнов В. Х. Методологія системного підходу та наукових досліджень (дослідницькі та інноваційні процеси в державній службі): Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. – К.: КНЕУ, 2005. – 178 с. ISBN 966–574–735–5

119. Клімушин П. С. Електронне врядування в інформаційному суспільстві та підготовці магістрів державного 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

120. Government Digital Strategy. – Access mode: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/296336/Government_Digital_Strategy_-_November_2012.pdf. – Title from screen.

121. EU eGovernment Action Plan 2016-2020. Accelerating the digital transformation of government. – Access mode: <http://www.kowi.de/Portaldata/2/Resources/fp/2016-EU-eGovernment-ActionPlan-2016-2020.pdf>. – Title from the screen.

122. Recommendation Rec(2004)15 of the Committee of Ministers on electronic governance. – Access mode: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805db3b2. – Title from the screen.

123. Федорчак О. В. Електронне урядування. / О. Федорчак // Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. Т. 8 : Публічне урядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.] ; Львівський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентові України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 630 с.

124. United Nations E-Government Survey 2016. E-Government in support of sustainable development. – Access mode: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>. – Title from the screen.

125. Перевірка стану оформлення паспорту / Сайт державної міграційної служби України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dmsu.gov.ua/services/docstate.html>

126. Ключевский В.И. Теоретические основы формирования систем электронного документооборота в местных органах государственного управления Украины: концептуальный аспект // Science and Education a New Dimension. Humanities and Social Sciences, II (5), Issue: 31, 2014. P. 80-83. – Режим доступу: <http://seanewdim.com>

127. MN-Politics. Site of Minnesota's politics/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.politics1.com/mn.htm>

128. E-democracy in Sheffield. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/other/unpan022729.pdf>

129. Project DEMOS (Delphi Medaton Onlne System). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.demos-project.org/prototyp_pilot_bologna.html

130. Архипова Є. О. Досвід впровадження електронного урядування в Естонії та його імплементація в Україні [Електронний ресурс] / Є. О. Архипова, Н. О. Дмитренко // Молодий вчений. - 2015. - № 11(3). - С. 148-152. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2015_11\(3\)__34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2015_11(3)__34)

131. Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1410627>.

132. Ключевський В.І. Електронний документообіг як вагома складова прозорості діяльності місцевих органів влади // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету / голов. ред. проф. Лопушинський І.П. – 2018. – № 2. – Режим доступу: <http://www.srbss-nbuv.ua/> - Назва з екрана

133. Писаренко В. П. Електронний документообіг в органах державної влади Електронний документообіг в органах влади / В. П. Писаренко. // Державне будівництво. - 2011. - № 2. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua>.

134. Електронний документообіг та захист інформації: навч. посіб. / О.Б. Кукарін / За заг. ред. д. держ. упр., професора Н.В. Грицяк. – К.: НАДУ, 2015. – 84 с.

135. Кандзюба С. П., Духонченко А. А. Надання публічних адміністративних послуг в онлайн-режимі: зарубіжний досвід і проблеми його адаптації в Україні / Сергій Павлович Кандзюба, Анатолій Андрійович Духонченко // Стратегічні пріоритети. – 2014. – №1 (30). – С. 116–123.

136. В 2014 году в РК могут запустить мобильное правительство / Ініціативи Президента України Петра Порошенка (електронне врядування). Випуск 1 (огляд матеріалів ЗМІ за 1 – 30 вересня 2014 р.) // [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: <http://kapital.kz/gosudarstvo/33222/v-2014-goduv-rk-mogut-zapustit-mobilnoe-pravitelstvo.html>. – 2014. – 12.09)

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

138. Le seul portail des services publics en France. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: mon.service-public.fr

139. Envyng Estonia's Digital Government. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-02-24/rise-of-shale-oil-and-opec-cuts-leave-supertankers-empty>

140. Бершидський Л. Естонський електронний уряд, як приклад для наслідування. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <https://hvylya.net/analytics/tech/estonskiy-elektronniy-uryad-yak-priklad-dlya-nasliduvannya.html>

141. e-Estonia invites you to follow the digital journey / Сайт державних послуг Естонії. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <https://e-estonia.com/>

142. Мартинюк Г. Ф. Особливості електронного урядування в Польщі / Економіка та держава, № 5/2017. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: http://www.economy.in.ua/pdf/5_2017/12.pdf

143. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / Авт. кол.: Т. Камінська, А. Камінський, М. Пасічник та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. С.А. Чукут. — К., 2008. — 200 с.

144. European Interoperability Framework (EIF) for European public services // European Commission Bruxelles, le 16.12.2010 COM(2010) 744 final [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_annex_ii_eif_en.pdf

145. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 32, ст.409

146. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління // Інформаційне право. 2017. №10. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf>

147. Карпенко О. В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади: монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Київ: [АМУ], 2014. 408 с.

148. «Зелена книга» електронного урядування. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: http://e-zakon.org/greenbook/documents/ЗЕЛЕНА_КНИГА_90_14.11.2014.pdf

149. Клімушин П.С., Спасібов Д.В. Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/1/03.pdf>

150. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]. DESPRO. – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с.

151. Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження принципу екстериторіальності погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки територіальними органами Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру : постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 р. № 580. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-2016-п>

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

153. ЦНАПи для громадян та бізнесу / Єдиний державний портал електронних послуг. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <https://poslугy.gov.ua/info/news/207/details>

154. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р (із доповненнями). [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-p>

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

156. Портал реформи адміністративних послуг. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <http://cnap.in.ua/>

157. Організація міжнародного законодавчого розвитку в Україні. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <https://www.idlo.int/what-we-do/initiatives/transparency-and-accountability-public-administration-electronic-public>

158. Офіс ефективного регулювання: зменшення інструментів регулювання і переведення їх в електронний формат. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <http://brdo.com.ua/top/podolaty-koruptsiyu-v-zemelnyh-vidnosynah-dopomozhe-zmenshennya-instrumentiv-regulyuvannya-perevedennya-yih-v-elektronnyj-format/>

159. Ключевський В.І. Використання сучасних цифрових технологій при наданні адміністративних послуг на регіональному рівні // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М.М. Іжа]. Вип. 4(76). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. – С. 47-51.

160. Єдиний державний портал адміністративних послуг. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <https://poslугy.gov.ua/>

161. iGov - портал державних послуг. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <https://igov.org.ua/>

162. Лопушинський І. П. Упровадження електронного урядування в роботу органів виконавчої влади України як вагома складова реформування державної служби / І. П. Лопушинський // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – № 2 – С. 195.

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

164. Женевська Декларація принципів. Підсумкові документи Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства (Женева 2003 – Туніс 2005). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>. – Назва з екрану

165. Женевський План дій. Підсумкові документи Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства (Женева 2003 – Туніс 2005). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://apitu.org.ua/wsis/pd>. – Назва з екрану.

166. Лопушинський І.П. «Цифровізація» як основа державного управління на шляху трансформації та реформування українського суспільства // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету / голов. ред. проф. Лопушинський І.П. – 2018. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.srbss-nbuiv.ua/> -Назва з екрана

167. Цифрова адженда України – 2020 («Цифровий порядок денний» – 2020): Концептуальні засади (версія 1.0). Першочергові сфери, ініціативи, проекти «цифровізації» України до 2020 року: Проект. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://uccr.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>.

168. 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-konceptsiyi-rozvitku-cifrovoyi-ekonomiki-ta-suspilstva-ukrayini-na-20182020-rokita-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shodo-yiyi-realizaciyi> (дата звернення: 20.06.2018).

169. 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.

170. 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>

171 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>

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

173. Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні : Закон України від 16 листопада 1992 року // Відомості Верховної Ради України, 2011, N 32, ст.313 (зі змінами від 13.01.2011)

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

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

176. 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

177. 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

178. Про деякі заходи щодо захисту державних інформаційних ресурсів у мережах передачі даних : указ Президента України від 24 вересня 2001 року №891/2001 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/891/2001>

179. Про вдосконалення державного управління в інформаційній сфері : указ Президента України від 16 вересня 1998 року №1033/98 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1338/2005>

180. Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України і органів державної влади : указ Президента України від 14 липня 2000 року №887/2000. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/887/2000>

181. 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>

182 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. – Назва з екрану

183. 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

184. 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>

185. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади : указ Президента України від 01.08.2002 № 683/2002. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002>

186. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 №3. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF>

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

188. 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>

189. 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=852-15>

190. 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>

191. 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>

192. 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>

193. Про затвердження Порядку роботи з електронними документами через систему електронної взаємодії органів виконавчої 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>

194. 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-р>

195. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання печаток юридичними особами та фізичними особами – підприємцями : Закон України від 23 березня 2017 року № 1982-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 18, ст.222

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

197. Орлов О. В. Огляд проблеми впровадження систем електронного документообігу в органах державної влади / О. В. Орлов, О. В. Поліщук // Теорія та практика державного управління. – Вип. 3 (46) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-3/doc/1/02.pdf>

198. Електронний документообіг як елемент електронного урядування // «DOKUMENT», 2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://opu.ua/upload/files/hsf/dsia/5.pdf>

199. Ivan P. Lopushynskyi, Volodymyr I. Kliutsevskyi. Mechanisms for providing electronic document circulation to local government bodies // «Innovation Technologies in Economy and Society»: Series of monographs Faculty of Architecture, Civil Engineering and Applied Arts Katowice School of Technology. Monograph 20. Katowice. – 2018. P. 235-243

200. Орлов О.В. Інноваційні процеси в державному управлінні: монографія / О.В. Орлов. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2012. – 196 с.

201. EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. – Access mode: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/> LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF. – Title from screen.

202. Про схвалення Концепції створення та функціонування інформаційної системи взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів: розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2012 року № 634-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634-2012-p>

203. 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>

204. Писаренко В. П. Організаційно-правові засади електронного документування в органах влади: монографія / В.П. Писаренко. – Полтава: ПУЕТ, 2012. – 250 с.

205. Автоматизація діловодства / Сайт системи автоматизації діловодства FossDoc. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://fossdoc.com/deloproizvodstvo>

206. Лопушинський І. П. «Цифрові робочі місця» державних службовців як вагома складова електронного урядування в Україні //Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету / голов. ред. проф. Лопушинський І.П. – 2018. – № 1. – Режим доступу: <http://www.srbss-nbuv.ua/> - Назва з екрана

207. Кращі практики впровадження електронного урядування: зарубіжний досвід. Методичні матеріали до навчальної дисципліни: «Теоретико-методологічні, організаційні та інституційні основи електронного урядування» / авт. кол.: К. Синицький, Я. Олійник, М. Міхальова та ін.; за заг. ред. д.держ.упр., проф. С.А. Чукут, к.держ.упр. О.В. Загвойської. – К., 2010. – 144 с.

208. Коваль Р. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів влади : автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Р. А. Коваль ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2008. – 23 с.

209. Ключевський В.І. Механізми здійснення електронного документообігу в організації діяльності місцевих органів виконавчої влади / В. І. Ключевський // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія". Сер. : Державне управління. - 2012. - Т. 194, Вип. 182. - С. 26-30. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2012_194_182_6

210. The NIST Definition of Cloud Computing. Recommendations of the National Institute of Standards and Technology: NIST Special Publikation 800-145,7 pages (September 2011) – [Electronic resource]. – Access mode: <http://csrc.nist.gov/publications/nistpubs/800-145/SP800-145.pdf>.

211. 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. Пігарєв, 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-Z83VmcDEg_vtP9ko26Pjxozsc2H9hktm0

212. 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/ – Title from the screen.

213. Иванников В. П. Облачные вычисления в образовании, науке и госсекторе. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://paco.ipu.ru/pdf/P301.pdf>.

214. Питання впровадження системи електронної взаємодії органів виконавчої 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>.

215. 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>.

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

217. Про Концепцію електронного документообігу в місцевих 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/rasporyajeniya-predsdatelya-hoga-za-fevral-2014-goda>

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

219. 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.

220. 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.

221. 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.

222. Власти Южной Кореи планируют оптимизировать межведомственный обмен данными / Ініціативи Президента України Петра Порошенка (електронне врядування). Випуск 1 (огляд матеріалів ЗМІ за 1 – 30 вересня 2014 р.) // [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://open.gov.ru/infopotok/5510920>. – 2014. – 15.09)

223. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. – К., 2017. Частина 9:

Електронний документообіг. Реінжиніринг адміністративних процесів в органах публічної влади / [С.П. Кандзюба, Р.М. Матвійчук, Я.М. Сидорович, П.М. Мусієнко]. – К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. – 64 с.

224. Ключевський В.І. Концептуальні засади організації електронного документообігу в місцевих органах влади // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету / голов. ред. проф. Лопушинський І.П. – 2013. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.srbss-nbuiv.ua/> - Назва з екрана

225. Ключевський В.І. Основні принципи формування концепції електронного документообігу в місцевих органах влади // Аналітика і влада : журн. експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. Ін-ту пробл. держ. упр. і місц. самоврядування / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. НАДУ, 2013. №8. С. 324-333.

226. Ключевський В.І. Використання сучасних цифрових технологій при наданні адміністративних послуг на регіональному рівні // Децентралізація влади в Україні: гуманітарний та соціально-політичний аспекти : монографія / кол. авт.: Іжа М.М., Бакуменко В.Д., Попов С.А. та ін.; за ред. Іжі М.М., Бакуменка В.Д., Попова С.А. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019 – 372 с. (авторські сторінки 285-296).

227. Ключевський В. І. Практика організації електронного документообігу в органах виконавчої влади: регіональний аспект // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології: зб. наук. пр. ХНТУ / [голова ред. кол. В. Г. Бутенко]. - Херсон, 2010. - Вип. 2 (3). - С. 121-125.

ДОДАТКИ

Додаток А



ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

пл.Свободи, 1, м. Херсон, 73003, факс (0552) 32-11-03

тел. 22-27-64, e-mail: vd-komp@oda.kherson.ua

www.oda.kherson.ua

Код ЄДРПОУ 00022645

04.04.2014 № 58-511-510/9-14/15

На № _____ від _____

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дисертаційного дослідження Ключевського Володимира Івановича, аспіранта кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, з питань механізмів здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади

У дисертаційному дослідженні Ключевського В.І. "Механізми здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади" запропоновані концептуальні підходи до організації електронного документообігу в місцевих органах влади, як складової електронного урядування.

Результати цих досліджень лягли в основу розроблення Концепції електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області.

Утворена розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 12 грудня 2013 року № 842 робоча група, до складу якої увійшли експерти вищих наукових закладів області (Херсонського національного технічного університету, Херсонського державного університету), схвалила підготовлений автором проект Концепції.

Розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 12 лютого 2014 року № 82 Концепцію електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області затверджено та запропоновано структурним підрозділам обласної державної адміністрації, районним державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування забезпечити виконання основних положень Концепції та плану заходів щодо її практичної реалізації, впровадивши протягом 2014 - 2015 років у практичну діяльність систему електронного документообігу.

Перший заступник голови
обласної державної адміністрації



І.О.Шепелєв



**ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ХЕРСОНСЬКИЙ ОБЛАСНИЙ ЦЕНТР ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА
ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ
ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ,
ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ, УСТАНОВ І ОРГАНІЗАЦІЙ**

пл. Свободи, 1, м. Херсон, 73003, факс (0552) 32-14-09, тел. 22-53-29, e-mail cppk@list.ru
КОД ЄДРПОУ 24114079

22.01.2013 № 01-19 / 7.
на _____ від _____

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дисертаційного дослідження Ключевського Володимира
Івановича, аспіранта кафедри державного управління і місцевого
самоврядування Херсонського національного технічного університету,
з питань здійснення електронного документообігу в місцевих органах
виконавчої влади

Окремі результати дисертаційного дослідження були впроваджені у
2012 році в навчально-методичний процес Херсонського обласного центру
перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної
влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і
організацій.

Зокрема, теоретичні та практичні рекомендації, висновки, положення
та методичні підходи щодо організації та здійснення електронного
документообігу в місцевих органах влади, як складової розвитку
електронного урядування, використовуються в навчально-методичному
забезпеченні професійного навчання державних службовців та посадових
осіб місцевого самоврядування Херсонської області, а саме: в програмах
тематичних постійно діючих та короткотермінових семінарів Центру.

Використання в навчально-методичному процесі Херсонського
обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників

органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій результатів дисертаційної роботи Ключевського В.І. на тему: «Механізми здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади», - є своєчасним і доцільним, сприятиме підвищенню рівня обізнаності державних службовців та посадових осіб, вирішенню проблем підвищення їх кваліфікації, прискоренню процесу інтеграції з наукою та практикою державного управління в Україні в цілому та у сфері електронного урядування зокрема.

Окремі результати дослідження Ключевського В.І. щодо практики застосування електронного документообігу у діяльності органів влади видані у вигляді фахової розробки курсу лекцій «Механізми здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади», яка рекомендована до друку навчально-методичною радою Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій.

Крім того, Ключевський В.І. є викладачем Центру з питань розвитку електронного урядування на регіональному та місцевому рівнях.

Вказані напрямки дослідження сприятимуть державним службовцям підвищити ефективність і економічність електронного обміну даними у ході прийняття та реалізації управлінських рішень, забезпечуватимуть подальший активний розвиток професіоналізації державної служби з урахуванням сучасних інформаційних технологій, а також дозволять сформувати нову генерацію високопрофесійних державних службовців, здатних творчо та інноваційно реалізовувати реформи, проголошені в Україні.

Директор



С. Г. Білорусов



ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

пл.Свободи, 1, м. Херсон, 73003, факс (0552) 32-11-03

тел. 22-27-64, e-mail: vd-komp@oda.kherson.ua

www.oda.kherson.ua

Код ЄДРПОУ 00022645

02.06.2014 № 58-511-780/9-14/15

На № _____ від _____

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дисертаційного дослідження Ключевського Володимира Івановича, аспіранта кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, з питань відпрацювання механізмів здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади

Результати дисертаційного дослідження Ключевського В.І. щодо механізмів здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади були впроваджені на практиці в організації електронного документообігу між Херсонською обласною державною адміністрацією, її структурними підрозділами та всіма районними державними адміністраціями, а також міськвиконкомами міст обласного значення.

Зокрема, розкриті у науковій праці теоретичні та практичні рекомендації і висновки щодо організації та здійснення електронного документообігу в місцевих органах влади, як складової розвитку електронного урядування, знайшли своє відображення у розробленому за участю автора програмно-прикладному комплексі "Єдина інформаційно-програмна система місцевих органів влади СОД 2.0" (далі – ЄІПС).

Впровадження у практичній діяльності ЄІПС, як науково-експериментального програмного продукту, дало змогу протягом 2013 року та січня – травня 2014 року удосконалити стиль ділових процесів у роботі обласної та районних державних адміністрацій, забезпечивши економію

бюджетних коштів на процедурах пересилання службових документів виключно в електронному вигляді у зв'язку з використанням електронних цифрових підписів.

Завдяки вдалій реалізації експерименту між обласною та районними державними адміністраціями облдержадміністрацією рекомендовано результати дослідження впроваджувати також у ході взаємодії районних державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування, що дозволить оптимізувати процеси обміну електронними документами та забезпечити зручне й оперативне їх опрацювання за допомогою ЄПДС.

Вказані напрямки дослідження сприятимуть місцевим органам влади покращити форми і методи інформаційної взаємодії та створити передумови для поступового переходу на повний цикл створення, передачі та зберігання документів виключно в електронній формі з використанням електронних цифрових підписів.

Перший заступник голови
обласної державної адміністрації



I.O.Шепелєв



НАЦІОНАЛЬНА СЛУЖБА ПОСЕРЕДНИЦТВА І ПРИМИРЕННЯ

01004, м. Київ-4
вул. Басейна, 1/2-А

www.nspp.gov.ua
E-mail: nspp@nspp.gov.ua

тел.: (044) 235-45-01
факс: (044) 279-62-94

12.04.2018 № 12-02/01-27/02-314

Довідка

**про використання результатів дисертаційного дослідження
Ключевського Володимира Івановича за напрямом удосконалення
механізмів здійснення електронного документообігу в місцевих органах
виконавчої влади**

Пропозиції аспіранта Херсонського національного технічного університету Ключевського Володимира Івановича на здобуття кандидата наук з державного управління щодо удосконалення механізмів здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади використані Національною службою посередництва і примирення під час розробки заходів щодо організації інформаційно-технічного забезпечення управлінського процесу. Використано розробки щодо побудови інформаційно-аналітичної системи державного управління; здійснення методологічної узгодженості процесів обміну інформацією; впровадження сучасних засобів захисту інформації; автоматизації організаційно-розпорядчих процесів; розвитку електронного документообігу та процесах навчання персоналу щодо електронного документообігу тощо.

Заступник Голови,
кандидат наук з державного управління,
Заслужений економіст України



Гербеда С.В.



УКРАЇНА

**РІВНЕНСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

вул.Соборна, 195, м. Рівне, 33001, тел. (036-2) 63-60-91, факс (036-2) 63-60-91
E-mail: rivnenskarda@rv.gov.ua Код в ЄДРПОУ 04057735

ДОВІДКА

про впровадження результатів наукових досліджень
Ключевського Володимира Івановича
за темою «Механізми здійснення електронного документообігу в
місцевих органах виконавчої влади»

Пропозиції аспіранта Херсонського національного технічного університету *Ключевського Володимира Івановича* щодо удосконалення механізмів здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади в умовах впровадження системи електронного урядування, зокрема: запровадження системи автоматизації обміну даними, а також інтероперабельності між суб'єктами державних електронних інформаційних ресурсів; розробка єдиних державних стандартів щодо електронних петицій та звернень за принципом використання заходів становлення відкритого демократичного суспільства; формування інфраструктури відкритих даних на основі публічної ідентифікації інтерфейсів прикладного програмування за підтримкою громадських ініціатив; впровадження стратегічних проєктів розвитку публічно-приватного партнерства на засадах забезпечення централізованої підтримки реалізації типових заходів інформатизації та популяризації інструментів електронного урядування використано у практичній діяльності Рівненської районної державної адміністрації.

Запропоновано удосконалення напрямів підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в умовах забезпечення інформаційної безпеки. Реалізація напрямів дозволить забезпечити взаємодію місцевих органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства щодо надання адміністративних послуг населенню в частині електронного документообігу.

**Перший заступник
голови адміністрації**

І.ГРУБИЙ



5966700



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Бериславське шосе, 24, м. Херсон, 73008, Тел./Факс +38(0552) 32-69-10,
Тел. +38(0552)-32-69-09, E-mail: kntu@kntu.net.ua код ЄДРПОУ 05480298

27.05.19. № 12-10.19/122

На № _____

ДОВІДКА

про участь у науково-дослідних роботах

Видана Ключевському Володимирі Івановичу з підтвердженням про те, що він дійсно брав участь у виконанні науково-дослідної роботи в межах таких наукових тем кафедри державного управління і місцевого самоврядування:

1) «Механізми реалізації державної регіональної політики в сучасних умовах трансформації суспільного розвитку» (реєстраційний номер 01010U001836 01.04.2010 р.), де автором проводився аналіз вимог до систем електронного документообігу, що запроваджуються на регіональному рівні, а також основні проблеми, які виникають на шляху запровадження таких систем (людський чинник, технологічні та інституціональні проблеми тощо);

2) «Механізми адаптації системи публічного управління в Україні відповідно до стандартів Європейського Союзу» (номер державної реєстрації 0115U000862 від 23.03.2015 р.), де автором досліджено кращі вітчизняні та зарубіжні практики запровадження систем електронного документообігу на місцевому рівні, визначено основні сфери їх застосування, а також розроблено рекомендації щодо вдосконалення електронного документообігу в органах публічної влади місцевого рівня.

Проректор
з наукової роботи д.с.н., професор



Савіна Г. Г.

Керівник науково-дослідної роботи
д. держ. упр., професор

Лопушинський І. П.

Начальник науково-дослідного сектору

Соболева Л. О.



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Бериславське шосе, 24, м. Херсон, 73008, Тел./Факс +38(0552) 32-69-10,
Тел. +38(0552)-32-69-09, E-mail: kntu@kntu.net.ua код ЄДРПОУ 05480298

19.11.2018 № 10.19-2

На № _____

Довідка

про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету Ключевського Володимира Івановича «Механізми здійснення електронного документообігу у місцевих органах виконавчої влади»

Результати дисертаційного дослідження аспіранта кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету Ключевського Володимира Івановича «Механізми здійснення електронного документообігу у місцевих органах виконавчої влади» на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління впроваджено в діяльність Херсонського національного технічного університету.

Пропозиції, розроблені дисертантом, використано в навчальному процесі Херсонського національного технічного університету, зокрема при вивченні окремих дисциплін циклу професійної підготовки «Інформаційно-комунікаційні технології в публічному управлінні», у тому числі: «Системи та технології електронного документообігу», «Комп'ютерні технології в управлінській діяльності», «Інформаційні ресурси в публічному управлінні», «Електронне урядування» у баклавраті та «Електронний документообіг в органах публічної влади», «Електронне урядування», «Архітектура та інформаційно-технологічна інфраструктура електронного урядування» у магістратурі за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Проректор Херсонського
національного технічного університету
з наукової роботи
д. е. н., професор



Г.Г. Савіна

Додаток Б

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Ключевський В. І. Механізми застосування електронного документообігу в організації та здійсненні контролю в місцевих органах виконавчої влади // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. пр. ХНТУ / [голова ред. кол. В. Г. Бутенко]. - Херсон, 2011. - Вип. 1 (4). - С. 75-82.

2. Ключевський В.І. Механізми здійснення електронного документообігу в організації діяльності місцевих органів виконавчої влади / В. І. Ключевський // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Сер. : Державне управління. - 2012. - Т. 194, Вип. 182. - С. 26-30. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2012_194_182_6

3. Ключевський В.І. Концептуальні засади організації електронного документообігу в місцевих органах влади // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету / голов. ред. проф. Лопушинський І.П. – 2013. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.srbss-nbuv.ua/> - Назва з екрана

4. Ключевський В.І. Основні принципи формування концепції електронного документообігу в місцевих органах влади // Аналітика і влада : журн. експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. Ін-ту пробл. держ. упр. і місц. самоврядування / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. НАДУ, 2013. №8. С. 324-333.

5. Ключевський В.І. Електронний документообіг як вагома складова прозорості діяльності місцевих органів влади // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету / голов. ред. проф. Лопушинський І.П. – 2018. – № 2. – Режим доступу: <http://www.srbss-nbuiv.ua/> - Назва з екрана

6. Ключевський В.І. Використання сучасних цифрових технологій при наданні адміністративних послуг на регіональному рівні / В. Ключевський // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : М. М. Іжа (голов. ред.) [та ін.]. - Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. - Вип. 4 (76). - С. 47 - 51.

7. Ivan P. Lopushynskiy, Volodymyr I. Kliutsevskiy. Mechanisms for providing electronic document circulation to local government bodies // «Innovation Technologies in Economy and Society»: Series of monographs Faculty of Architecture, Civil Engineering and Applied Arts Katowice School of Technology. Monograph 20. Katowice. – 2018. P. 235-243

8. Ключевский В.И. Теоретические основы формирования систем электронного документооборота в местных органах государственного управления Украины: концептуальный аспект // Science and Education a New Dimension. Humanities and Social Sciences, II (5), Issue: 31, 2014. P. 80-83. – Режим доступу: <http://seanewdim.com>

Опубліковані праці апробаційного характеру:

9. Лопушинський І.П., Ключевський В.І. Електронне урядування в системі державної служби України // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 1-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 7-9 жовтня 2010 року). – Херсон: ХНТУ, 2010. – С.108-110.

10. Ключевський В.І. Підвищення ефективності контролю виконавської дисципліни в місцевих органах виконавчої влади через механізми здійснення електронного документообігу // Державна політика щодо місцевого

самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 2-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 4-5 жовтня 2011 року). – Херсон: ХНТУ, 2011. – С. 102-103.

11. Механізми здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади: практика впровадження // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Електронний документ: актуальні завдання та практичне впровадження» (Життєвий цикл електронного документа)» (м. Київ, 11-12 жовтня 2012 р.). – Режим доступу: <http://undiasd.archives.gov.ua/index.php?m=108>

12. Ключевський В.І. Шляхи впровадження систем електронного документообігу в організації діяльності органів місцевого самоврядування // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 3-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 7 грудня 2012 року). – Херсон: ХНТУ, 2012. – С. 83-84.

13. Ключевський В.І. Підвищення ефективності електронної взаємодії місцевих органів влади в умовах децентралізації державного управління // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 5-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 24 жовтня 2014 року). – Херсон: ХНТУ, 2014. – С. 39-42.

14. Ключевський В. І. Основи формування систем електронного документообігу в місцевих органах державного управління України // Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (Одеса, 31 жовтня 2014 р.). – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. С. 285-286

15. Ключевський В. І. Проблеми інформатизації Херсонської області // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 6-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 23 жовтня 2015 року). – Херсон: ХНТУ, 2015. – С. 75-79.

16. Ключевський В.І. Про використання інструментів електронного урядування в діяльності органів публічної влади / М. Дурман, В. Ключевський // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 9-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 19 жовтня 2018 року). – Херсон: ХНТУ, 2018. – С.51-57.

17. Ключевський В.І. Модернізація механізмів електронного документообігу в органах місцевої виконавчої влади // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: Матеріали 9-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 19 жовтня 2018 року). – Херсон: ХНТУ, 2018. – С.65-70

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:

18. 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. – 744 с. (авторські сторінки 453-471).

19. Ключевський В.І. Використання сучасних цифрових технологій при наданні адміністративних послуг на регіональному рівні // Децентралізація влади в Україні: гуманітарний та соціально-політичний аспекти : монографія / кол. авт.: Іжа М.М., Бакуменко В.Д., Попов С.А. та ін.; за ред. Іжі М.М., Бакуменка В.Д., Попова С.А. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019 – 372 с. (авторські сторінки 285-296).

20. Ключевський В. І. Практика організації електронного документообігу в органах виконавчої влади: регіональний аспект // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. пр. ХНТУ / [голова ред. кол. В. Г. Бутенко]. - Херсон, 2010. - Вип. 2 (3). - С. 121-125

Додаток В**ЗАТВЕРДЖЕНО****Розпорядження голови обласної
державної адміністрації****12.02.2014 р. № 82****КОНЦЕПЦІЯ****електронного документообігу в місцевих органах влади
Херсонської області****I. Проблема, на розв'язання якої спрямована Концепція**

На сьогодні серед пріоритетів державного управління є розвиток електронного урядування, як один з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого створюватиме умови для відкритого і прозорого управління.

Електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян.

Головною складовою електронного урядування є система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, як основа розвитку системи електронного документообігу – високотехнологічного і прогресивного підходу до підвищення рівня ділового спілкування, формування професійної

культури посадових осіб місцевих органів влади в сучасних умовах інформаційно-комунікаційного середовища.

На сьогодні розвиток і практичне поширення електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису гальмується недостатньою координацією діяльності з цих питань органів державної влади всіх рівнів, слабким матеріально-технічним забезпеченням та низькою мотиваційною складовою персоналу щодо впровадження нових підходів.

Поширення інформаційних технологій, рівень якого є незначним, у більшості випадків не має системного характеру. Місцевими органами влади області проводиться робота з опрацювання документів переважно у паперовому вигляді, що значно ускладнює оперативне вжиття заходів для вирішення проблемних питань, своєчасне надання адміністративних послуг та довідкової інформації з питань діяльності державних органів.

Особливо важливого значення набуває поширення систем електронного документообігу (далі – СЕД) в органах місцевого самоврядування, які мають найбільшу структурну та територіальну розрізненість, однак, потребують постійної взаємодії для узгодженої реалізації державної політики на місцях.

Таким чином розробка та впровадження єдиної СЕД в місцевих органах влади області є актуальним завданням на цей час у сфері впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

II. Аналіз причин виникнення проблеми

На даний час в місцевих органах влади області вже склалися певні умови для якісних змін у сфері інформатизації:

- державні органи майже у повному обсязі забезпечені обчислювальною технікою і базовим програмним забезпеченням;
- вжиті заходи до створення телекомунікаційної інфраструктури для забезпечення діяльності державних органів, зокрема для підключення

до Інтернету всіх місцевих органів виконавчої влади та переважної більшості органів місцевого самоврядування;

- впроваджена значна кількість комплексних інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем, у тому числі систем відомчого електронного документообігу та систем підтримки прийняття управлінських рішень;
- у переважної більшості державних службовців сформовані базові навички використання інформаційних технологій.

Основними причинами щодо стримування процесу переходу від класичного паперового до електронного документообігу є:

- відсутність інтегрованої системи національних інформаційних ресурсів та інформаційної взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- відсутність єдиних форматів та протоколів електронного цифрового підпису, єдиного для державних органів влади центру сертифікації ключів;
- низький рівень обізнаності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування щодо суті та переваг електронного документообігу;
- прагнення уникнути новизни в роботі, консерватизм персоналу, обумовлений небажанням навчатися і перенавчатися, стереотипи мислення працівників, які звикли працювати з паперовими документами;
- складність міграції існуючих документів з паперової форми в електронну;
- моральна застарілість та фізична зношеність переважної більшості комп'ютерної техніки, відсутність доступу до мережі Інтернет;

- необхідність забезпечення юридичної сили електронних документів шляхом впровадження електронного цифрового підпису.

Для уникнення всіх перерахованих причин при побудові системи електронного документообігу необхідні:

- політична воля керівництва органу влади;
- розвинена телекомунікаційна інфраструктура;
- застосування електронного цифрового підпису.

III. Мета, принципи і завдання Концепції

Метою Концепції електронного документообігу в місцевих органах влади області 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.

Концепція електронного документообігу в місцевих органах влади має стати складовою частиною Концепції електронного урядування в області у рамках реалізації Стратегії розвитку інформаційного суспільства Херсонщини.

Правовий статус безпаперового документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису (далі – ЕЦП) в органах державної влади визначається законами України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронний цифровий підпис».

Впроваджувана СЕД має відповідати Типовому порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінет Міністрів України від 28 жовтня 2004 року № 1453.

Впровадження електронного документообігу передбачає створення якісно нових форм організації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підготовки, прийняття та контролю управлінських рішень, а також їх інформаційної взаємодії.

СЕД призначена 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.

Основними принципами створення, впровадження та функціонування системи електронного документообігу в місцевих органах влади є:

- єдині технічні стандарти і взаємна сумісність;
- конфіденційність та захист персональних даних і 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 рамках впроваджуваних СЕД.

З урахуванням переваг технологій електронного урядування завданнями із забезпечення електронного документообігу в області є:

- удосконалення технології державного управління;

- підвищення якості підготовки, прийняття та контролю виконання управлінських рішень;
- економія бюджетних коштів на утримання органів влади;
- організація інформаційної взаємодії між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- забезпечення доступності у наданні місцевими органами влади послуг громадянам і суб'єктам господарювання в електронному вигляді з використанням Інтернету та інших засобів;
- забезпечення передачі і довгострокового зберігання електронних документів у відомчих і державних архівах, підтримки їх в актуалізованому стані та надання доступу до них.

IV. Шляхи і засоби розв'язання проблеми, строки реалізації Концепції

Створення і впровадження системи єдиного електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області передбачається здійснити протягом 2014 – 2015 років у два етапи:

На першому етапі (2014 рік) планується:

- провести аналіз існуючих в місцевих органах влади області систем автоматизації діловодства та систем електронного документообігу;
- провести інвентаризацію наявної комп'ютерної техніки місцевих органів влади області, яка залучатиметься до електронного документообігу, та визначити потребу у її модернізації чи залученні додаткової кількості техніки;
- провести аналіз ринку пропозицій стосовно готових систем електронного документообігу та визначити доцільність придбання готової СЕД чи замовлення її розроблення з урахуванням визначених цією Концепцією принципів і завдань;

- розробити технічні вимоги та проект технічного завдання на створення і впровадження в місцевих органах влади СЕД із застосуванням ЕЦП;
- провести комплекс навчань адміністраторів СЕД і персоналу місцевих органів влади для опрацювання процедур безпаперового руху документів;
- створити 100 робочих місць користувачів СЕД та забезпечити їх ЕЦП;
- запровадити безпаперову підготовку та обіг внутрішніх документів у структурних підрозділах апарату обласної державної адміністрації.

На другому етапі (2015 рік) планується:

- створити додатково 500 робочих місць користувачів СЕД в районних державних адміністраціях та їх структурних підрозділах, виконкоммах сільських, селищних, міських рад і забезпечити їх ЕЦП;
- провести комплекси періодичних рольових навчань персоналу місцевих органів влади для опрацювання основних процедур безпаперового руху документів;
- запровадити безпаперову підготовку внутрішніх документів у районних державних адміністраціях;
- здійснити міграцію паперових документів в електронну форму і відхід від формування паперових архівів в обласній державній адміністрації та її структурних підрозділах;
- запровадити повний цикл безпаперового проходження вхідних і вихідних документів апарату обласної державної адміністрації;
- задіяти в СЕД всіх виконавців апарату обласної державної адміністрації;
- підтримати на належному рівні якісні показники електронного документообігу.

VI. Очікувані результати реалізації Концепції

Херсонська обласна державна адміністрація має стати центром упровадження та підтримки функціонування системи електронного документообігу в усіх органах місцевої влади, забезпечити формування високих показників інформаційної компетентності усіх суб'єктів електронного документообігу, виконати перехід від упровадження електронних технологій документообігу до включення в роботу системи всього персоналу з поступовою відмовою від класичного паперового документообігу та заміною його без електронним з дотриманням вимог чинного законодавства України.

Створення та впровадження системи електронного документообігу в місцевих органах влади області дасть змогу:

- забезпечити автоматизацію та оптимізацію процесів документування і документообігу;
- прискорити обмін інформацією та оптимізувати інформаційні потоки між місцевими органами влади;
- забезпечити системний контроль за виконанням завдань документів;
- створити єдине сховище документів, що дозволить оптимізувати механізми прийняття управлінських рішень з найбільш важливих питань;
- забезпечити необхідний рівень безпеки під час роботи з документами та запровадження в СЕД місцевих органів влади електронного цифрового підпису.

VII. Оцінка фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів, необхідних для реалізації Концепції

Фінансування заходів із створення та впровадження системи електронного документообігу в місцевих органах влади області здійснюється за рахунок

коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством.

Оцінка виконання заходів щодо реалізації Концепції проводиться щороку у січні і липні за визначеними якісними та кількісними показниками.

Впровадження СЕД не потребує залучення додаткових трудових ресурсів і буде здійснено фахівцями апарату обласної та районних державних адміністрацій у взаємодії з розробником СЕД.

Заступник голови обласної
державної адміністрації –
керівник апарату

В.Михайлов

Додаток Г

ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

ДЕРЖАВНИЙ АРХІВ ХЕРСОНСЬКОЇ ОБЛАСТІ

**ПОРЯДОК ЗДІЙСНЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ ТА
ЗБЕРІГАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ДОКУМЕНТІВ В УСТАНОВАХ – ДЖЕРЕЛАХ
ФОРМУВАННЯ НАФ**

ХЕРСОН, 2008

Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 р. № 1453. Він встановлює загальні правила документування управлінської діяльності в електронній формі та регламентує виконання дій з електронними документами з моменту їх створення або одержання до відправлення чи передачі до архіву установи.

Дія Типового порядку поширюється на всі електронні документи, що створюються або одержуються органом виконавчої влади.

Головною умовою здійснення електронного документообігу є використання електронного підпису – спеціального коду, що дає високий ступінь захисту від його підробки. Він повинен мати сертифікат відповідності або позитивний висновок за результатами державної експертизи у сфері криптографічного захисту інформації, одержаним від центрального органу виконавчої влади у цій сфері, та наявності посиленних сертифікатів відкритих ключів у працівників – підписувачів.

Однак, як показує практика, таке визначення залишає за межами поняття «електронний документ» значну кількість документів з електронним носієм, що створюються і функціонують у системах електронного діловодства та електронного документообігу. У контексті юридичного або історико-культурного значення електронний цифровий підпис можуть містити не всі електронні документи, а наприклад, такі і що будуть слугувати надалі джерелом для правового регулювання, або містять конфіденційну інформацію тощо, тобто документи постійного, тривалого зберігання та з особового складу.

Виходячи з цього, усі інші дії з електронними документами виконуються згідно з вимогами дій з документами на папері, передбаченими інструкцією з діловодства.

Особливості роботи з електронними документами, які містять інформацію з обмеженим доступом, що є власністю держави, та електронними документами із зверненнями громадян визначаються спеціальними нормативно-правовими актами.

Електронний документообіг здійснюється через телекомунікаційні мережі спеціального або загального користування.

Відповідальність за організацію здійснення електронного документообігу несе керівник. Забезпечення його здійснення покладається на службу діловодства.

Вказане Положення, крім вищезазначеного, обумовлює порядок електронного документообігу за чотирма напрямками:

I. ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ З ВХІДНИМИ ЕЛЕКТРОННИМИ ДОКУМЕНТАМИ

1. Електронні документи, що надходять на адресу виконавчої влади, приймаються службою діловодства централізовано.

2. Не приймаються взагалі якщо:

- відсутній електронний підпис;
- надійшли не за адресою;
- заражені вірусом;
- дали негативний результат перевірки дійсності всіх електронних цифрових підписів.

При цьому відправнику надсилається спеціальне повідомлення

3. Кожен електронний документ перевіряється на:

- зараження вірусом;
- цілісність і справжність усіх накладених на нього електронних цифрових підписів, включаючи електронні аналоги печатки.

4. Попередній розгляд електронного документа здійснюється візуально, необхідність його реєстрації, встановлення строків виконання здійснюється у порядку, що й для документів на папері.

5. Вхідні, внутрішні та вихідні електронні документи реєструються в одній системі з відповідними документами на папері. Для забезпечення реєстрації, обліку, пошуку і контролю заповнюється реєстраційно-контрольна картка в електронній формі, а відправнику у дводенний строк надсилається повідомлення.

6. Для фіксування резолюції щодо виконання вхідного електронного документа створюється внутрішній електронний документ "Резолюція" за підписом відповідної посадової особи, про що зазначається у контрольно-реєстраційній картці.

7. Контроль за виконанням та оперативним використанням наявної в електронних документах інформації здійснюється в тому ж порядку, що й для документів на папері.

II. ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ З ВНУТРІШНІМИ ТА ВИХІДНИМИ ЕЛЕКТРОННИМИ ДОКУМЕНТАМИ

1. Оформлення і реєстрація електронних документів, за винятком особливостей їх підписання або затвердження, здійснюються у тому ж порядку, що й для документів на папері.

До візуальної форми документа за складом і розміщенням реквізитів і встановлюються ті ж вимоги, що й для документів на папері.

2. Підписання або затвердження електронного документа здійснюється шляхом накладення на нього електронних цифрових підписів відповідних посадових осіб. На момент накладення останнього підпису

забезпечується проставлення у електронному документі дати і його реєстраційного номеру.

Якщо документ відхиляється керівником, його реєстрація скасовується, а виконавець інформується про відхилення документа. Проставлення електронної печатки здійснюється після підписання або затвердження документа.

3. Адресування електронних документів здійснюється з додержанням тих же вимог, що й для документів на папері.

4. На кожний внутрішній та вихідний електронний документ заповнюється реєстраційно-контрольна картка в електронній формі.

5. Вихідні електронні документи відсилаються службою діловодства централізовано не пізніше наступного робочого дня після їх одержання від структурних підрозділів - виконавців.

III. ПОГОДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ДОКУМЕНТІВ

1. Погодження електронного документа здійснюється шляхом накладення на нього електронного цифрового підпису посадовою особою. Зауваження і пропозиції до електронного документа (у разі наявності) фіксуються в окремому електронному документі, завіреному електронним підписом.

2. Порядок внутрішнього погодження електронних документів встановлюється керівником, якщо інше не передбачено законодавством.

3. У разі відсутності в органі виконавчої влади, з яким погоджується електронний документ, надійних засобів електронного цифрового підпису – цьому органу надається відповідний документ на папері.

IV. ПОРЯДОК ЗБЕРІГАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ДОКУМЕНТІВ

Порядок зберігання електронних документів в архівних установах затверджено наказом Держкомархіву України від 25.04.2005 № 49. Він встановлює загальні правила:

- оперативного зберігання електронних документів, створених згідно із законодавством про електронний цифровий підпис, електронні документи та електронний документообіг (далі - електронні документи) органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності.
- підготовки та передавання електронних документів на тривале зберігання до архівного підрозділу установи;
- тривалого зберігання електронних документів в архівному підрозділі установи.

Оперативне зберігання електронних документів з часу їх створення (надходження) і до передавання до архівного підрозділу забезпечується тим структурним підрозділом установи, у якому ці документи перебували на виконанні. У невеликих установах оперативне зберігання електронних документів забезпечується службою діловодства.

Електронні документи формуються в електронні справи відповідно до номенклатури справ, у тому ж порядку, що й для документів із паперовими носіями.

Електронні справи мають включати електронні документи, що містять первинну інформацію, та реквізити електронних документів (у вигляді окремих файлів), де фіксуються всі службові позначки: резолюції, візи, грифи погодження та затвердження, усі електронні підписи, реєстраційно-контрольну картку тощо.

Методичне керівництво і контроль за формуванням електронних документів у справи та їх оперативним зберіганням здійснює служба

діловодства. Технічні та технологічні умови зберігання і користування – підрозділ, або особа, відповідальна за захист інформації. Вимоги до забезпечення захисту формуються для кожної автоматизованої системи окремо відповідно до вимог нормативно-правових актів у сфері захисту інформації.

Електронні справи:

- постійного, тривалого (понад 10 років) зберігання перебувають на оперативному зберіганні протягом двох років, після чого передаються до архівного підрозділу установи;
- тимчасового користування (до 10 років включно) перебувають на оперативному зберіганні у структурному підрозділі. Опис справ на них можна не складати. Після закінчення строку їх зберігання вони знищуються у встановленому порядку.

Підготовка електронних документів для передавання до архівного підрозділу установи у вигляді електронних справ включає:

- перевірку усіх електронних підписів;
- експертизу цінності електронних документів;
- оформлення електронних справ;
- складання описів електронних справ;
- підготовку супровідної документації.

Експертиза цінності документів здійснюється в їх візуальній формі за принципами і критеріями, що й для документів із паперовими носіями. За її результатами складають описи справ постійного, тривалого (понад 10 років) зберігання, з особового складу та акт про вилучення до знищення електронних документів, що не підлягають подальшому зберіганню.

Після завершення діловодного року працівником, відповідальним за діловодство в структурному підрозділі, здійснюється оформлення кожної справи, що включає систематизацію електронних документів у логічній послідовності та хронології їх створення, уточнення заголовка електронної

справи, складання засвідчувального напису справи, що містить відомості про склад електронних документів та інформаційно-пошукові характеристики електронних документів у справі.

Засвідчувальний напис є спеціальним електронним документом, що містить такі обов'язкові реквізити: номер електронного документа, назву електронного документа, назву файлу, перелік електронних підписів, перелік файлів електронних підписів, дату створення або підписання, формат даних, відомості про програмні засоби, що використовувалися при створенні документа, обсяги в кілобайтах. На засвідчувальний напис накладається електронний підпис співробітника, відповідального за діловодство в структурному підрозділі установи.

Складання описів електронних справ здійснюється співробітником, відповідальним за діловодство в структурному підрозділі установи, на основі електронної номенклатури справ. При цьому критеріями відбору документів до описів справ є строки зберігання документів (постійного, тривалого (понад 10 років) та з особового складу).

Опис електронних справ структурного підрозділу складається у вигляді електронного документа, який містить такі основні реквізити:

- номер електронної справи;
- індекс справи за номенклатурою справ;
- заголовок справи, крайні дати справи;
- кількість електронних документів у справі;
- строк зберігання (для справ тривалого (понад 10 років) та з особового складу);
- примітка;
- загальна кількість справ, включених до опису;

- електронні підписи працівника структурного підрозділу, що здійснював передавання справ, і керівника архівного підрозділу (особи, відповідальної за архів установи).

Порядок підписання, погодження і затвердження описів електронних справ є аналогічним до порядку, установленому для описів справ з паперовими носіями.

Документи постійного, тривалого (понад 10 років) зберігання та з особового складу передаються в архівний підрозділ установи за описами справ та супровідною документацією у вигляді електронного документа, що містить фіксований набір реквізитів - інформаційно-пошукових характеристик на кожну справу. Обов'язковими реквізитами є: номер справи в опису, назва (заголовок) справи, крайні дати справи, відомості про авторів документів та підписувачів, характеристика змісту (анотація), відомості про програмні засоби, використані при створенні документів, відомості про файли (імена, типи, формати).

На підставі електронних описів справ структурних підрозділів співробітник архівного підрозділу (особа, відповідальна за архів установи) складає зведені описи справ установи. Зазначені описи справ складаються у вигляді електронних документів.

Порядок підписання, погодження і затвердження зведених описів електронних справ постійного, тривалого (понад 10 років) зберігання та з особового складу є аналогічним до порядку, установленому нормативними актами спеціально вповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері архівної справи і діловодства для справ з паперовими носіями.

Перевірка цілісності електронних справ проводиться не менше ніж один раз на рік. При порушенні цілісності електронної справи здійснюється її відновлення з резервної копії.

Порядок та строки передавання електронних документів постійного зберігання до державної або іншої архівної установи, а також формати подання

даних в електронній справі та комплект супровідної документації визначаються Держкомархівів України.

Додаток Д

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
щодо здійснення електронного документообігу
в Херсонській обласній державній адміністрації

Згідно із статтею 6 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» електронний підпис є обов'язковим реквізитом електронного документа, який використовується для ідентифікації автора та/або підписувача електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу. Накладанням електронного підпису завершується створення електронного документа.

Про ефективність і економічність електронного документообігу свідчать динамічні показники отримання обласною державною адміністрацією електронної кореспонденції з ЕЦП. Так, протягом 2008 року отримано з районів і міст області 17,5 тис. електронних документів, 2009 року – 21,3 тис., 2010 року – близько 25 тисяч.

Аналіз показав, що на створенні та пересиланні одного електронного документа в середньому заощаджується 1,5 грн. проти паперового аналога.

Порядок впровадження системи електронного документообігу в органах державної влади регламентується законами України “Про електронні документи та електронний документообіг”, “Про електронний цифровий підпис”, постановами Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 року № 1452 ”Про затвердження порядку застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності”, від 26 травня 2004 року № 680 ”Про затвердження Порядку засвідчення наявності

електронного документа (електронних даних) на певний момент часу” та наказом Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 13 січня 2005 року № 3 "Про затвердження Правил посиленої сертифікації" (із змінами та доповненнями).

Електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа, склад та порядок розміщення яких визначається законодавством.

Електронний документ може бути створений, переданий, збережений і перетворений електронними засобами у візуальну форму, тобто, через відображення даних, які він містить, електронними засобами або на папері у формі, придатній для приймання його змісту людиною.

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.

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

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації державної форми власності для засвідчення чинності відкритого ключа використовують лише посилений сертифікат ключа. Підписувач зобов'язаний зберігати особистий ключ у таємниці.

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.

Якщо автор і адресат у письмовій формі попередньо не домовилися про інше, датою і часом відправлення електронного документа вважаються дата і час, коли відправлення електронного документа не може бути скасовано особою, яка його відправила. У разі відправлення електронного документа шляхом пересилання його на електронному носії, на якому записано цей документ, датою і часом відправлення вважаються дата і час здавання його для пересилання.

Електронний документ вважається одержаним адресатом з часу надходження авторові повідомлення в електронній формі від адресата про одержання цього електронного документа автора. У разі ненадходження до автора підтвердження про факт одержання цього електронного документа вважається, що електронний документ не одержано адресатом.

Перевірка цілісності електронного документа проводиться шляхом перевірки електронного цифрового підпису.

Суб'єкти електронного документообігу повинні зберігати електронні документи на електронних носіях інформації у формі, що дає змогу перевірити їх цілісність на цих носіях.

Строк зберігання електронних документів на електронних носіях інформації повинен бути не меншим від строку, встановленого законодавством для відповідних документів на папері.

У разі неможливості зберігання електронних документів на електронних носіях інформації протягом строку, встановленого законодавством для відповідних документів на папері, суб'єкти електронного документообігу повинні вживати заходів щодо дублювання документів на кількох електронних носіях інформації та здійснювати їх періодичне копіювання відповідно до порядку обліку та копіювання документів, встановленого законодавством.

При зберіганні електронних документів обов'язкове додержання вимог:

- 1) інформація, що міститься в електронних документах, повинна бути доступною для її подальшого використання;
- 2) має бути забезпечена можливість відновлення електронного документа у тому форматі, в якому він був створений, відправлений або одержаний;
- 3) у разі наявності повинна зберігатися інформація, яка дає змогу встановити походження та призначення електронного документа, а також дату і час його відправлення чи одержання.

Закріплення та поширення електронного документообігу з використанням ЕЦП між органами влади в Херсонській області стало можливим, зокрема, внаслідок впровадження та дотримання єдиних (уніфікованих) правил до створення електронних документів, їх відправлення (отримання) та проходження й зберігання. Такі підходи дають змогу учасникам цього процесу легко розуміти призначення інформаційного потоку і його адресність, а також оперативно опрацьовувати вхідну кореспонденцію й формувати її згідно з номенклатурою справ.

З урахуванням напрацьованого досвіду можна виділити наступні рекомендації до ефективного здійснення електронного документообігу між місцевими державними органами влади:

1. Вимоги до електронного документа:

а) електронний документ, у т.ч. і його бланк, має містити всі обов'язкові реквізити, належні паперовому варіанту, 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 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, а саме:

- перший елемент – реєстраційний номер документа із зазначенням року його створення: у разі створення похідного документа, то в назві файлу зазначається номер документа, на виконання якого надсилається інформація; для ініціативного документа – реєстраційний номер документа, який відправляється до виконання/розгляду;
- другий елемент – скорочена назва органу влади (3-5 літер кирилицею, напр.: ГУПФУ, ДПА, УМВС, ГУЮ, зах.спож., земрес. тощо);
- третій елемент (не обов'язковий) – уточнення чи доповнення до змісту документа (напр.: додат., п.3.2, табл., до допов. запис., на 01.12.10 тощо). Використовується, як правило, для зручності користування файлом і уникнення повторення назви файлу у разі, коли на один і той самий документ періодично надсилається інформація.

Таким чином, файл, що містить електронну інформацію Головного управління юстиції в області про виконання пункту 4.1. розпорядження голови облдержадміністрації від 10 листопада 2009 року № 968 станом на 01 грудня 2010 року матиме наступну назву: **968-09 ГУЮ п.4.1. на 01.12.10.doc.p7s**, де:

968 (номер розпорядження, про виконання якого файл містить інформацію)+**дефіс**+**09**(рік видання документа двома цифрами)+**пробіл**+**ГУЮ** (скорочена назва кореспондента – 3-5 літер кирилицею)+**пробіл**+**п.4.1. на 01.12.10** (додаткові відомості у довільній формі)+**.doc**(розширення базового файлу)+**.p7s**(розширення у зв'язку із застосуванням ЕЦП).

Примітка: у назві файлу замість символу «дріб» / треба використовувати символ «нижнє тире» _ (наприклад: на № 45/0/2-10 буде 45_0_2-10); українські літери **і, ї, є** краще не використовувати (можна замінювати латинською **i, e**);

д) у разі неможливості використання електронної форми документа він може бути перетворений у візуальну форму, придатну для приймання його змісту людиною, зокрема, шляхом роздрукування на папері.

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

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

2. Вимоги до електронного документообігу:

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

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

в) необхідно 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 подальшої 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.

Начальник відділу контролю апарату
обласної державної адміністрації

В.Клюцевський

Додаток Е

ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

**РОЗПОРЯДЖЕННЯ
ГОЛОВИ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ**12.11.2013 № 756

Про робочу групу з підготовки проекту
Стратегії розвитку інформаційного
суспільства в Херсонській області

З метою впровадження в області Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року № 386-р, у рамках реалізації Програми економічних реформ на 2010 - 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» та міжнародного проекту «Конкурентоспроможна Херсонщина», відповідно до Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 - 2015 роки», керуючись статтею 6, частиною першою статті 35, пунктами 1, 9 частини першої статті 39, частиною першою статті 41 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»:

1. Утворити робочу групу з підготовки проекту Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Херсонській області у складі згідно з додатком.

2. Робочій групі, утвореній цим розпорядженням, до 20 січня 2014 року розробити проект Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Херсонській області та винести його в установленому порядку на засідання колегії обласної державної адміністрації у лютому 2014 року.

3. Визнати таким, що втратило чинність, розпорядження голови обласної державної адміністрації від 05 березня 2013 року № 135 «Про впровадження проекту щодо формування в Херсонській області інформаційно-комунікаційного простору».

4. Контроль за виконанням цього розпорядження покласти на радника обласної державної адміністрації Підвисоцького В.Г.

Голова обласної
державної адміністрації

М.М.Костяк

Додаток
до розпорядження голови
обласної державної
адміністрації
12.11.2013 № 756

СКЛАД

робочої групи з підготовки проекту Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Херсонській області

Підвисоцький
Валентин Генріхович - радник обласної державної адміністрації,
керівник робочої групи

Щусь
Лілія Василівна - провідний спеціаліст відділу з питань
інвестицій, державно-приватного партнерства та
залучення міжнародної технічної допомоги
управління інвестиційної та
зовнішньоекономічної діяльності Департаменту
економічного, регіонального розвитку та торгівлі
обласної державної адміністрації, секретар
робочої групи

Члени робочої групи:

Вертман
Михайло Хаїмович - директор Херсонської дирекції Українського
державного підприємства поштового зв'язку
«Укрпошта»

Гончаров
Дмитро Володимирович - директор компанії «CDM»

Долина - генеральний директор Херсонської обласної

Валерій Федорович	державної телерадіокомпанії «Скіфія»
Дурман Микола Олександрович	- кандидат технічних наук, доктор філософії, доцент кафедри інформатики і комп'ютерних технологій, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету
Клим Ігор Вікторович	- заступник директора Департаменту економічного, регіонального розвитку та торгівлі обласної державної адміністрації
Клюцевський Володимир Іванович	- начальник відділу аналітично-контрольної роботи управління організаційно-контрольної роботи апарату обласної державної адміністрації
Короленко Віктор Миколайович	- директор Департаменту охорони здоров'я обласної державної адміністрації
Матковська Наталія Михайлівна	- радник голови обласної державної адміністрації
Мельник Ігор Юрійович	- начальник відділу комп'ютерного забезпечення апарату обласної державної адміністрації
Мельниченко Олександр Михайлович	- начальник відділу інформаційних технологій Херсонського національного технічного університету
Польська Лариса Михайлівна	- голова Громадської ради при обласній державній адміністрації

Райко Галина Олександрівна	- кандидат технічних наук, доцент, викладач кафедри економічної кібернетики Херсонського національного технічного університету
Романцов Олександр Миколайович	- директор Херсонської філії Концерну радіомовлення, радіозв'язку та телебачення
Співаковський Олександр Володимирович	- перший проректор Херсонського державного університету
Фірман Віктор Іванович	- директор Херсонської філії публічного акціонерного товариства «Укртелеком»
Яценко Андрій Анатолійович	- директор Департаменту освіти і науки, молоді та спорту обласної державної адміністрації
Радник обласної державної адміністрації	В.Підвисоцький

Додаток Ж

ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

**РОЗПОРЯДЖЕННЯ
ГОЛОВИ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ**20.03.2008 № 310

Про Регламент електронного документообігу в обласній
державній адміністрації

Відповідно до законів України “Про електронні документи та електронний документообіг”, “Про електронний цифровий підпис”, постанов Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 року № 1452 ”Про затвердження порядку застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності”, від 26 травня 2004 року № 680 ”Про затвердження Порядку засвідчення наявності електронного документа (електронних даних) на певний момент часу” та наказу Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 13 січня 2005 року № 3 "Про затвердження Правил посиленої сертифікації" (із змінами та доповненнями, внесеними наказом Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 10 травня 2006 року № 50), керуючись статтею 6, пунктом 1 частини першої статті 39, частиною першою статті 41 та статтею 45 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»:

1. Затвердити Регламент електронного документообігу в обласній державній адміністрації (додається).

2. Керівникам структурних підрозділів обласної державної адміністрації та її апарату, головам районних державних адміністрацій забезпечити дотримання Регламенту, затвердженого цим розпорядженням.

3. Встановити, що правом електронного цифрового підпису в обласній державній адміністрації користуються голова обласної державної адміністрації, його перший заступник, заступники та заступник голови обласної державної адміністрації – керівник апарату, начальник відділу фінансового забезпечення апарату обласної державної адміністрації.

4. Покласти на відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату обласної державної адміністрації функції щодо організації та контролю за використанням електронних цифрових підписів (електронних печаток), звернень до центру сертифікації ключів про формування, блокування або скасування посиленних сертифікатів відкритих ключів за встановлених Регламентом умов.

5. Надати право проставляння в установленому порядку електронної печатки на електронних документах у разі коли згідно із законодавством необхідне засвідчення печаткою справжності підпису голови обласної державної адміністрації, його першого заступника, заступників та заступника голови обласної державної адміністрації – керівника апарату, а також засвідчення відповідності копій документів оригіналам:

Богуславець

Світлані Валентинівні

- начальнику відділу режимно-секретної
роботи апарату обласної державної
адміністрації

Жильниковій - начальнику загального відділу апарату
Тетяні Броніславівні обласної державної адміністрації

Петренко - провідному спеціалісту загального
Олені Миколаївні відділу апарату обласної державної
адміністрації

6. Відділу інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату обласної державної адміністрації:

6.1. До 31 березня 2008 року забезпечити отримання в установленому порядку в акредитованому центрі сертифікації ключів посилених сертифікатів відкритих ключів для забезпечення застосування електронних цифрових підписів (електронних печаток), а також генерації відповідних ключів.

6.2. У місячний строк розробити та подати на затвердження порядок зберігання особистих ключів підписувачів в обласній державній адміністрації.

7. Відділу фінансового забезпечення апарату обласної державної адміністрації профінансувати в установленому порядку витрати, пов'язані з отриманням електронних цифрових підписів (електронних печаток) та їх обслуговуванням.

8. Керівникам структурних підрозділів обласної державної адміністрації, головам районних державних адміністрацій:

8.1. Надати в установленому порядку визначеним працівникам право проставлення електронної печатки на електронних документах у разі коли згідно із законодавством необхідне засвідчення печаткою справжності підпису на документах та відповідності копій документів оригіналам.

8.2. Забезпечити отримання в установленому порядку в акредитованому центрі сертифікації ключів посилених сертифікатів відкритих ключів для забезпечення застосування електронних печаток, а також генерації відповідних ключів.

8.3. Запровадити електронний документообіг з обласною державною адміністрацією та її структурними підрозділами із застосуванням електронних цифрових підписів (електронних печаток).

9. Контроль за виконанням цього розпорядження покласти на заступника голови обласної державної адміністрації – керівника апарату Ашихміна М.В.

ЗАТВЕРДЖЕНО

Розпорядження голови
обласної

державної адміністрації

20.03.2008 № 310

РЕГЛАМЕНТ

електронного документообігу в обласній державній адміністрації

Регламент розроблено відповідно до законів України “Про електронні документи та електронний документообіг”, “Про електронний цифровий підпис”, постанов Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 року № 1452 ”Про затвердження порядку застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності”, від 26 травня 2004 року № 680 ”Про затвердження Порядку засвідчення наявності електронного документа (електронних даних) на певний момент часу” та наказу Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 13 січня 2005 року № 3 "Про затвердження Правил посиленої сертифікації" (із змінами та доповненнями, внесеними наказом Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 10 травня 2006 року № 50).

I. ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНІВ

У даному Регламенті терміни вживаються у такому значенні:

- електронний цифровий підпис (далі – ЕЦП) – вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, який додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача. Електронний цифровий підпис накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа;
- особистий ключ – параметр криптографічного алгоритму формування електронного цифрового підпису, доступний тільки підписувачу;
- посилений сертифікат відкритого ключа (далі – посилений сертифікат ключа) – сертифікат ключа, який відповідає вимогам Закону України “Про електронний цифровий підпис”, виданий акредитованим центром сертифікації ключів, засвідчувальним центром, центральним засвідчувальним органом;
- компрометація особистого ключа – будь-яка подія та/або дія, що призвела або може призвести до несанкціонованого використання особистого ключа;
- блокування сертифіката ключа – тимчасове зупинення чинності сертифіката ключа;
- підписувач – особа, яка на законних підставах володіє особистим ключем та від свого імені або за дорученням особи, яку вона представляє, накладає електронний цифровий підпис під час створення електронного документа.

Інші терміни застосовуються у значенні, наведеному в законах України "Про електронний цифровий підпис", "Про електронні документи та електронний документообіг", інших нормативно-правових актах.

II. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Даний Регламент поширюється на всіх працівників обласної державної адміністрації (далі – облдержадміністрація), її структурних підрозділів та районних державних адміністрацій, які при виконанні своїх службових обов'язків використовують ЕЦП, електронну цифрову печатку.

Даний Регламент поширюється на працівників облдержадміністрації (її структурних підрозділів, районних державних адміністрацій), які не використовують електронний цифровий підпис (цифрову печатку), але безпосередньо здійснюють організацію електронного документообігу облдержадміністрації (її структурних підрозділів, районних державних адміністрацій), а також залучаються до встановлення та налагодження програмного забезпечення ЕЦП.

Електронний документообіг здійснюється з використанням всіма його суб'єктами послуг одного акредитованого центру сертифікації ключів (далі – центр сертифікації ключів).

ЕЦП призначений для забезпечення діяльності облдержадміністрації, яка здійснюється з використанням електронних документів.

ЕЦП використовується для ідентифікації підписувача та підтвердження цілісності даних в електронній формі.

Використання ЕЦП не змінює порядку підписання договорів та інших документів, встановленого законом для вчинення правочинів у письмовій формі.

Облдержадміністрація не застосовує ЕЦП:

- для складання електронних документів, які не можуть бути оригіналами у випадках, передбачених законодавством (наприклад, номерні бланки і т.п.);
- для складання електронних документів, які згідно із законодавством можуть бути створені лише в одному оригінальному примірнику;
- для вчинення правочинів на суму, що перевищує 1 млн. грн.

Електронний документообіг облдержадміністрації з іншими установами й організаціями здійснюється за умови використання ними надійних засобів ЕЦП та наявності у них посилених сертифікатів відкритих ключів.

ІІІ. ОРГАНІЗАЦІЯ ТА КОНТРОЛЬ

Відповідальність за організацію застосування ЕЦП в облдержадміністрації несе голова облдержадміністрації.

Застосування та контроль ЕЦП в облдержадміністрації забезпечує відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення та спеціально визначені розпорядженням голови облдержадміністрації працівники.

Функції по застосуванню та контролю використання ЕЦП у структурних підрозділах облдержадміністрації, районних державних адміністраціях покладаються на підрозділ інформаційних технологій, або на спеціально визначених наказом керівника структурного підрозділу облдержадміністрації, розпорядженням голови районної державної адміністрації працівників.

Про надання відділу інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату облдержадміністрації, іншим підрозділам інформаційних технологій або спеціально визначеним особам повноважень щодо застосування та контролю використання ЕЦП, звернень про формування, блокування, скасування посилених сертифікатів відкритих ключів або відкликання таких повноважень

облдержадміністрація (її структурні підрозділи, районні державні адміністрації) письмово повідомляє центр сертифікації ключів.

Відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату облдержадміністрації, підрозділ інформаційних технологій, або спеціально призначені працівники структурних підрозділів облдержадміністрації, районних державних адміністрацій забезпечують:

- підготовку та надання центру сертифікації ключів інформації, необхідної для формування посилених сертифікатів відкритих ключів підписувачів;
- подання до центру сертифікації ключів звернень про скасування, блокування або поновлення посилених сертифікатів відкритих ключів підписувачів;
- доступ підписувачів через телекомунікаційні мережі до центру сертифікації ключів у разі неможливості здійснення ними такого доступу із своїх робочих місць;
- ведення обліку засобів електронного цифрового підпису, що використовуються в установі;
- ведення обліку носіїв особистих ключів підписувачів;
- зберігання документів, на підставі яких було сформовано посилені сертифікати відкритих ключів підписувачів;
- контроль за використанням підписувачами засобів електронного цифрового підпису та зберіганням ними особистих ключів.

Підрозділ інформаційних технологій або спеціально призначена особа в структурних підрозділах облдержадміністрації, районних державних адміністраціях підконтрольна та підзвітна відділу інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату облдержадміністрації.

IV. ПОРЯДОК ОРГАНІЗАЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ З ІНШИМИ УСТАНОВАМИ ТА ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Здійснення електронного документообігу з іншими установами та організаціями можливе за умов використання ними послуг одного акредитованого центру сертифікації ключів і наявності у них посилених сертифікатів відкритих ключів.

Сторони можуть укладати між собою угоду, якою передбачатимуть здійснення спільного електронного документообігу, порядок підписання електронних документів, обміну такими документами між собою, конфіденційність та інше.

Для отримання сертифікатів відкритих ключів сторони електронного документообігу використовують відкритий каталог посилених сертифікатів на технологічному ресурсі акредитованого центру сертифікації ключів.

У разі якщо сторона електронного документообігу відмовилася від публікації своїх сертифікатів відкритих ключів, вона зобов'язана надати їх за допомогою електронної пошти або особисто через представників.

Для уникнення непорозумінь та для точного визначення моменту підписання електронного документа сторони зобов'язані при його підписанні використовувати позначку часу.

Організація та контроль зовнішнього електронного документообігу облдержадміністрації покладається на підрозділ або особу, яка виконує функції по застосуванню та контролю ЕЦП.

V. УМОВИ ЗАСТОСУВАННЯ ЕЦП ТА ВЕДЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ

Генерація особистого та відкритого ключів здійснюється підписувачем безпосередньо в центрі сертифікації ключів (регіональному пункті реєстрації), що обслуговує облдержадміністрацію.

У посиленому сертифікаті відкритого ключа підписувача додатково зазначається його належність до установи, де він працює, та посада, яку він займає.

Підрозділ або особа, яка виконує функції по застосуванню та контролю використання ЕЦП, зобов'язана вести електронний архів усіх посилених сертифікатів відкритих ключів облдержадміністрації та інших установ і організацій, з якими облдержадміністрація веде електронний документообіг.

Підписувач може застосовувати ЕЦП лише після отримання облдержадміністрацією від центру сертифікації ключів посиленого сертифіката його відкритого ключа.

Підписувач використовує у процесі виконання своїх функцій лише особистий ключ, отриманий в облдержадміністрації. Використання особистого ключа у випадках, не пов'язаних з діяльністю облдержадміністрації, забороняється.

Підписувач на один і той самий момент часу може мати і використовувати лише один особистий ключ, якому відповідає відкритий ключ з чинним посиленим сертифікатом, отриманим облдержадміністрацією. Це обмеження не стосується електронної печатки.

Підписувачі повинні зберігати електронні документи на електронних носіях інформації у формі, що дає змогу перевірити їх цілісність на цих носіях.

Строк зберігання електронних документів на електронних носіях інформації повинен бути не меншим від строку, встановленого законодавством для відповідних документів на папері.

У разі коли згідно із законодавством необхідне засвідчення печаткою справжності підпису на документах та відповідності копій документів оригіналам, облдержадміністрація застосовує спеціально призначений для таких цілей електронний цифровий підпис – електронну печатку.

Право проставляння електронної печатки на електронних документах надається працівникам апарату облдержадміністрації відповідним розпорядженням голови облдержадміністрації.

Отримання в центрі сертифікації ключів посиленого сертифіката відкритого ключа для забезпечення застосування електронної печатки, а також генерація відповідних ключів здійснюється в тому ж порядку, що й для ЕЦП.

Оригіналом електронного документа вважається електронний примірник документа з обов'язковими реквізитами, у тому числі з ЕЦП автора.

У разі надсилання електронного документа кільком адресатам або його зберігання на кількох електронних носіях інформації, кожний з електронних примірників вважається оригіналом електронного документа.

Справжність ЕЦП, накладеного на електронний документ або інші електронні дані, та цілісність цього документа (даних) перевіряється з дотриманням таких вимог:

- ЕЦП повинен бути підтверджений з використанням посиленого сертифіката ключа за допомогою надійних засобів цифрового підпису;
- під час перевірки повинен використовуватися посилений сертифікат ключа, чинний на момент накладення ЕЦП;
- особистий ключ підписувача повинен відповідати відкритому ключу, зазначеному у сертифікаті;

- на час перевірки повинен бути чинним посилений сертифікат відкритого ключа центру сертифікації ключів та/або посилений сертифікат відкритого ключа відповідного засвідчувального центру.

Кожен одержаний електронний документ перевіряється на цілісність і справжність усіх накладених на нього електронних цифрових підписів, включаючи електронні печатки.

Електронний документ, що не відповідає цим вимогам, не приймається до розгляду. Відправник такого електронного документа повідомляється про відмову в прийнятті та розгляді документа із зазначенням підстави відмови.

Датою та часом підписання електронних документів ЕЦП підписом вважається дата та час, що зазначені в позначці часу.

При застосуванні ЕЦП підписувач зобов'язаний:

- дотримуватися вимог чинного законодавства України щодо застосування ЕЦП;
- використовувати особистий ключ виключно для ЕЦП, а також дотримуватися інших вимог щодо його використання, визначених центром сертифікації ключів;
- використовувати надійні засоби ЕЦП для формування та перевірки ЕЦП;
- застосовувати позначку часу для підтвердження наявності електронних документів на певний момент часу;
- вести архів надісланих та отриманих електронних документів з ЕЦП;
- зберігати особистий ключ у таємниці, не допускати використання особистого ключа іншими особами;
- не використовувати особистий ключ у разі його компрометації;
- негайно інформувати центр сертифікації ключів про події, що трапилися до закінчення строку чинності сертифіката, а саме:
- втрату або компрометацію особистого ключа;

- втрату контролю щодо особистого ключа через компрометацію пароля, коду доступу до нього тощо;
- виявлену неточність або зміну даних, зазначених у сертифікаті.

VI. ОБІГ КОНФІДЕНЦІЙНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Внутрішній та зовнішній обіг електронних документів, що містять конфіденційну інформацію, здійснюється з обов'язковим використанням направленою шифрування електронних документів.

Зберігання отриманих та відправлених електронних документів, що містять конфіденційну інформацію, здійснюється відповідно до внутрішніх правил облдержадміністрації (її структурних підрозділів, районних державних адміністрацій) щодо захисту комерційної таємниці та конфіденційної інформації.

VII. ВИКОРИСТАННЯ, ЗБЕРІГАННЯ ТА ЗНИЩЕННЯ ОСОБИСТИХ КЛЮЧІВ ПІДПISУВАЧІВ

1. Використання особистого ключа ЕЦП.

Підписувач несе відповідальність за зберігання особистого ключа.

Використання особистого ключа підписувачем здійснюється на умовах конфіденційності. Підписувач зобов'язаний зберігати особистий ключ у таємниці та не допускати його використання іншими особами. Підписувач зобов'язаний зберігати пароль доступу до особистого ключа у таємниці.

Для забезпечення конфіденційності пароля доступу до особистого ключа підписувач має право систематично змінювати пароль з використанням програмного забезпечення ЕЦП.

Копіювання особистих ключів та/або передача їх іншим особам забороняється.

У приміщенні, де знаходяться або до якого мають доступ інші особи, забороняється залишення надійних засобів ЕЦП з введеним особистим ключем у відсутності підписувача.

2. Зберігання особистого ключа ЕЦП.

Особисті ключі підписувачів зберігаються у спосіб, що унеможлиблює їх компрометацію (в особистому сейфі, спеціально обладнаному приміщенні тощо).

Місця зберігання особистих ключів підписувачів та порядок їх зберігання визначається підрозділом або особою, яка виконує функції по застосуванню та контролю використання ЕЦП.

3. Знищення особистого ключа ЕЦП.

Після скасування сертифікатів відкритих ключів підписувачів, підрозділ або особа, яка виконує функції по застосуванню та контролю використання ЕЦП, зобов'язана знищити особистий ключ методом, що не допускає можливості його відновлення.

У зв'язку з неможливістю розшифрування файлів при знищенні особистого ключа підписувача, перед знищенням особистого ключа підрозділ або особа, яка виконує функції по застосуванню та контролю використання ЕЦП, зобов'язана перевірити наявність чи відсутність електронних документів, зашифрованих цим ключем. У випадку наявності таких документів, при необхідності, здійснюється їх перешифрування на діючий ключ.

Про знищення особистих ключів відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату облдержадміністрації, а в структурних підрозділах облдержадміністрації, районних державних адміністраціях – підрозділ або особа, яка виконує функції по застосуванню та контролю використання ЦЕП, робить відповідний запис в журналі реєстрації особистих ключів ЕЦП із

зазначенням дати, точного часу, прізвища, ім'я по батькові та посади особи, яка знищила ключ.

VIII. БЛОКУВАННЯ, ПОНОВЛЕННЯ ТА СКАСУВАННЯ ПОСИЛЕНОГО СЕРТИФІКАТА ВІДКРИТОГО КЛЮЧА

1. Блокування та поновлення сертифіката відкритого ключа.

У разі компрометації або обґрунтованої підозри щодо компрометації особистого ключа, підписувач зобов'язаний терміново повідомити про це відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату облдержадміністрації, або підрозділ інформаційних технологій, чи спеціально призначеного працівника в структурному підрозділі облдержадміністрації, районній державній адміністрації, який готує заяву на блокування сертифіката відкритого ключа та безпосередньо звертається до центру сертифікації ключів (регіонального пункту реєстрації заявників).

Відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату облдержадміністрації, а в структурних підрозділах облдержадміністрації, районних державних адміністраціях – підрозділ або особа, яка виконує функції по застосуванню та контролю використання ЕЦП, здійснює фіксування кожного випадку звернення за блокуванням та поновленням сертифікатів відкритих ключів.

У разі встановлення недостовірності даних про компрометацію особистого ключа підписувача блокований сертифікат ключа поновлюється.

Заява на поновлення сертифіката відкритого ключа подається у порядку, передбаченому для блокування.

2. Скасування сертифіката відкритого ключа.

Сертифікат відкритого ключа підписувача скасовується у разі:

- припинення діяльності юридичної особи – власника ключа;

- смерті фізичної особи – підписувача або оголошення його померлим за рішенням суду;
- визнання підписувача недієздатним за рішенням суду;
- надання недостовірних даних про підписувача;
- закінчення строку чинності сертифіката ключа;
- подання заяви власника ключа або його уповноваженого представника;
- зміни даних про підписувача, що зазначені у сертифікаті відкритого ключа;
- звільнення підписувача;
- компрометації особистого ключа.

Відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату облдержадміністрації, підрозділ інформаційних технологій, або спеціально призначені працівники структурних підрозділів облдержадміністрації, районних державних адміністрацій:

- у разі припинення діяльності структурних підрозділів облдержадміністрації, районних державних адміністрацій повідомляє центр сертифікації ключів про необхідність скасування сертифікатів відкритих ключів із зазначенням дати такого скасування;
- у разі смерті фізичної особи – підписувача, оголошення його померлим за рішенням суду, визнання підписувача недієздатним за рішенням суду з моменту підтвердження даних про смерть фізичної особи – підписувача або з набранням відповідними рішеннями суду законної сили повідомляє центр сертифікації ключів та надає заяву про скасування сертифіката відкритого ключа;
- у разі надання недостовірних даних про підписувача, зміни даних про підписувача, що зазначені у сертифікаті відкритого ключа, невідкладно, з моменту встановлення подання недостовірних даних або зміни даних про підписувача, надає центру сертифікації ключів заяву

на скасування сертифіката відкритого ключа та у разі необхідності формування нового сертифіката відкритого ключа – заяву на формування сертифіката з новими даними про підписувача;

- після звільнення підписувача звертається до центру сертифікації ключів для скасування посиленого сертифіката його відкритого ключа;
- у разі компрометації особистого ключа підписувача терміново повідомляє центр сертифікації ключів та надає заяву на скасування сертифіката відкритого ключа.

За домовленістю з центром сертифікації ключів, направлення повідомлень та заяв (формування, блокування, скасування сертифікатів) може здійснюватися на електронну адресу акредитованого центру сертифікації, його регіональних представництв із застосуванням ЕЦП особи, яка виконує функції по застосуванню та контролю використання ЕЦП.

Заступник голови обласної
державної адміністрації –
керівник апарату

М.В. Ашихмін