

11. Корженко В. В. Парадигмально-ціннісні орієнтири суспільного поступу та публічне управління. *Державне будівництво*: електрон. фах. вид. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2016. № 1. URL: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/03.pdf>.

12. Марехін С. В. Всеохоплююче управління якістю в органах влади: особливості впровадження. *Вісник Нац. ун-ту цивіл. захисту України*. Серія "Держ. управління": зб. наук. пр. Харків: Вид-во НУЦЗУ, 2016. Вип. 2 (5). С. 117–123.

13. Міжнародний менеджмент: конспект лекц. URL: http://bookwu.net/book_mizhnarodnij-menedzhment_1054/.

14. Нив Генри. Пространство доктора Деминга. Принципы построения устойчивого бизнеса / пер. с англ. Ю. Рубаника, Ю. Адлера, В. Шпера. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005. 370 с.

15. Строкович Г. В. Якість функціонування підприємства: внутрішні та зовнішні аспекти: монографія / Нар. укр. акад. Харків: Вид-во НУА, 2010. 212 с.

16. Человеческий фактор при постановке системы качества: БИГ – Петербург – 24.05.2005. URL: http://www.big.spb.ru/consulting/consulting_projects/qualiti/people_factor.shtml.

17. Lapsley I. New Public Management : The Cruellest Invention of the Human Spirit? *Abacus*. 2009. Vol. 45, issue 1. P. 1–21.

18. Swiss J. E. Adapting Total Quality Management (TQM) to Government. *Public Administration Review*. 1992. № 52(4). P. 356–362.

Надійшла до редколегії 23.04.2018 р.

УДК 35.077.1

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАКТИЧНОГО УПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТУВАННЯ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Сабурова Г. Б.,

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування,
Полтавська державна аграрна академія,
м. Полтава*

Розглянуто сучасний стан організації в діяльності державних органів України керування електронними документаційними процесами як складової електронного урядування. Підкреслено значення новітніх інформаційних технологій для підтримки прийняття управлінських рішень з метою забезпечення ефективного функціонування керованої соціальної системи. Досліджено проблемні питання впровадження електронного документообігу.

Ключові слова: електронні документаційні процеси, електронне урядування, інформаційні технології, прийняття управлінських рішень, впровадження електронного документообігу.

Saburova G. B.,

*Postgraduate Student Public Management and Administration Department,
Poltava State Agrarian Academy, Poltava*

SOME ASPECTS OF THE PRACTICAL IMPLEMENTATION OF THE ELECTRONIC DOCUMENTATION SYSTEM IN THE BODIES OF THE GOVERNMENT AUTHORITIES

The current state of the organization of management of electronic documentation processes in the activity of state bodies of Ukraine as a component of e-government is considered. The value of the latest information technology to support the adoption of managerial decisions in order to ensure the effective functioning of a managed social system is emphasized. Problematic issues of implementing electronic document circulation are investigated.

Key words: electronic documentation processes, e-government, information technologies, management decision making, the implementation of electronic document circulation.

© Сабурова Г. Б., 2018

Постановка проблеми. Структура державного управління України потребує інформаційно-аналітичної підтримки, оскільки державноуправлінська діяльність органів влади та обґрунтованість управлінських рішень багато в чому залежить від повноти та якості інформаційних ресурсів, якими вони володіють.

Ведення документообігу в традиційному (паперовому) вигляді не повною мірою відповідає сучасним вимогам управління документацією, оскільки не до ліком класичної технології управління документацією є практична неможливість централізовано відслідковувати рух документів організації в реальному масштабі часу.

На сьогодні в більшості установ державної влади впроваджено системи автоматизованого документування (САД), що створюють сприятливі технологічні передумови для переходу державних органів на електронний документообіг та впровадження системи електронного документування (СЕД).

З огляду на існування змішаного документообігу постають проблеми розроблення відповідних стандартів з електронного документування, чітких правил взаємодії органів державної влади та суб'єктів господарювання, а також вдосконалення програмного забезпечення в установах державної влади з метою усунення недоліків, що виявляються у складнощах неповної інтеграції їх у внутрішню систему електронного документообігу; крім того, одним із завдань, яке також потребує вирішення, є сумісність даних для різних систем.

Особливого значення серед основних напрямів удосконалення організаційно-правового механізму розвитку електронного документування набуває вирішення питання дотримання інформаційної безпеки та захисту електронної інформації від несанкціонованого використання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Суспільне значення електронного документального забезпечення управління викликає постійний науковий інтерес до його проблем. Важливими є принципи положення щодо електронного документування та організації роботи з документами, викладені в наукових працях таких українських вчених, як С. Кулешов, Ю. Палеха, О. Загорецька, І. Антоненко, В. Писаренко, Н. Цивін, С. Радченко, Р. Шевчук, О. Матвієнко, А. Яцинич, О. Кукарін, О. Яценко та ін. Особливості систем електронного документообігу в державних органах України розглянуто в наукових публікаціях С. Радченко; питання підвищення ефективності клієнт-серверних систем середньої складності висвітлено в науковій публікації Р. Шевчук та А. Яцинич; переваги електронного документообігу в діяльності органів державної влади та проблеми впровадження, а також організаційно-правові засади електронного документування в діяльності органів публічної влади ґрунтовно розглянуто в наукових працях В. Писаренка. Незважаючи на прийняття Закону України "Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки", наразі недостатньо розробленими залишаються чимало питань, зокрема надання правочинності електронним інформаційним ресурсам, що розміщуються в інформаційно-телекомунікаційних системах, визначення на законодавчому рівні порядку, статусу та гарантії надання послуг в електронній формі, встановлення регламентів і стандартів їхнього надання, у т. ч. тих, що потребують об'єднання зусиль кількох органів виконавчої влади.

Мета статті – проаналізувати сучасний стан практичного впровадження системи електронного документування (СЕД) в діяльність державних органів України та висвітлити проблемні питання керування електронними документальними процесами.

Виклад основного матеріалу. Загальновідомо, що нині інформація набуває статусу четвертого (після землі, капіталу та праці) фактора економічного відтворення і стає потенційно рушійною силою суспільно-економічних відносин, усіх змін суспільно-економічного життя: наближених чи віддалених, часткових чи кардинальних. Інформатизація суспільства – це інтенсивне насичення всіх сфер його життєдіяльності інформаційними продуктами та комп'ютерно-телекомунікаційними технологіями.

Питання формування інформаційної та аналітичної бази для прийняття ефективних управлінських рішень на державному рівні є особливо актуальним, оскільки якісна система інформаційного забезпечення органів державної влади становить невід'ємну складову професійного функціонування системи державного управління. Упровадження та всебічне використання сучасних інформаційних технологій в управлінській діяльності забезпечує інформаційно-аналітичну підтримку прийняття управлінських рішень на всіх рівнях влади, супроводжує вагому підтримку соціально-економічного розвитку держави, забезпечує інформаційні потреби державних службовців та інших категорій громадян, створює умови для об'єктивного формування громадської думки щодо діяльності органів влади, а також користування надаваними ними адміністративними послугами.

Ефективність управління державних органів у сучасних умовах значною мірою залежить від вирішення завдань оперативного створення електронних документів, доведення їх до виконавців, контролю їхнього виконання, організації збереження, а також пошуку й використання. Електронний документообіг дозволяє суттєво підвищити ефективність роботи, скоротити час на вирішення завдань, пов'язаних із діяльністю органів державної влади. Автоматичний контроль виконання здійснює своєчасне електронне нагадування про наближення терміну виконання документів, підвищує якість роботи виконавців, робить результати підготовки документів більш керованими та прогнозованими.

Оскільки електронне документування стало невід'ємним атрибутом Е-урядування, є підстави стверджувати, що сучасному інформаційному суспільству притаманна ще одна повноцінна форма документа – електронна. Для потреб державного управління електронний документ доцільно ідентифікувати як електронну форму інформації, що забезпечує збереження й передавання в часі та просторі повідомлень органів державної влади.

Принагідно слід зауважити, що під час існування перехідного періоду змішаного документообігу поняття “документ” (на електронних носіях), на відміну від класичного традиційного поняття “документ” (на паперових носіях), потребує використання ще й поняття “електронний”; одночасно постало питання про надання електронним видам документів усіх необхідних атрибутів згідно з чинними нормативно-правовими положеннями національного стандарту України. Електронний документ, виконуючи всі ті функції, що й паперовий, може повною мірою використовуватись в управлінському процесі [1].

Система електронного документообігу (СЕД) – це організаційно-технічна система, що забезпечує процес створення, управління доступом і поширення електронних документів у комп'ютерних мережах, а також контроль потоків документів в організаціях.

Головне призначення СЕД – автоматизувати весь комплекс робіт з електронними документами: введення в систему (їхню реєстрацію), розподіл і

розсилання, редагування, оперативне збереження, пошук і перегляд, відтворення, контроль виконання, розмежування доступу до них тощо.

Електронний документообіг із використанням електронного цифрового підпису (далі – ЕЦП) є однією з основних складових електронного урядування, адже саме він забезпечує циркуляцію електронних документів, які є підґрунтям для нової юридично значущої форми взаємодії: держави та суспільства, держави та бізнесу, державних органів між собою.

Зараз майже всі СЕД, що представлені в установах державної влади, пропонують комплексний підхід для вирішення завдань автоматизації документообігу.

Розвиток електронного урядування – це складний процес, що потребує значних матеріальних, інтелектуальних і фінансових ресурсів та вимагає вирішення комплексу правових, організаційних і технічних проблем.

Згідно із Законом України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” інформація, що є власністю держави, або інформація з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, повинна оброблятися в автоматизованій системі, до складу якої входить комплексна система захисту інформації з підтвердженою відповідністю.

Одним із кроків на шляху до оптимізації роботи з електронними документами в Україні стало Розпорядження Кабінету Міністрів України “Питання упровадження системи електронної взаємодії органів виконавчої влади”. На виконання цього документа було створено систему електронної взаємодії органів виконавчої влади, що дозволило здійснювати обмін електронними документами. Міністерство юстиції України затвердило Порядок роботи з електронними документами через систему електронної взаємодії з використанням ЕЦП. Зазначені документи встановлюють загальні правила створення, відправлення, передавання, одержання, опрацювання, використання та зберігання електронних документів та електронних копій паперових документів, на які накладено ЕЦП, таких, що не містять інформацію з обмеженим доступом. Незважаючи на це, досі немає інструкції з організації роботи системи взаємодії, яка б визначала порядок дій органів виконавчої влади для підключення до неї та безпосереднього опрацювання в ній документів та інформації, що забезпечила б їхню чітку взаємодію з іншими органами державної влади.

Згідно з офіційними повідомленнями вищих органів державної влади про стан інформації та розвиток інформаційного суспільства на даний час в Україні існує понад 50 систем електронного документування, серед яких провідними розробниками є “Megapolis. Документообіг (Софтлайн)”, “OPTIMA-WorkFlow (Optima)”, “Док Проф (Ситронікс)”, “АСКОД (ІнфоПлюс)”. Треба відзначити, що СЕД, які вже упроваджено та які функціонують у державних органах, постійно змінюються та вдосконалюються виробниками, що стає причиною коливання їхньої популярності серед користувачів [2].

Важливе значення для державних органів мають системи обліку звернень громадян та контролю їхнього виконання. Підсистему “Звернення громадян” призначено для підвищення рівня оброблення звернень громадян шляхом автоматизації, реєстрації отриманих звернень, призначення виконавців і визначення строків виконання резолюцій. Серед них найбільший відсоток упровадження належить ЗАТ “Софтлайн”, ТОВ “Ер-Джі-Дейта” та ЗАТ “ІнфоПлюс”.

Найпоширенішою архітектурою СЕД, якою користуються державні органи, є клієнт-серверна, на другому місці WEB-орієнтована [3].

Згідно з даними Центрального державного електронного архіву України, нині в державних органах упроваджено системи автоматизації діловодства (САД) і системи електронного документообігу (СЕД).

САД орієнтовано на автоматизацію документальних процесів стосовно паперових документів. До основних функцій САД належить реєстрація вхідних, вихідних та внутрішніх документів, контроль їхнього виконання.

СЕД поєднують у собі функції автоматизації документальних процесів та управління електронними документами, забезпечують приймання, реєстрацію, оброблення, передачу, засвідчення документа ЕЦП та зберігання електронних документів. Тобто СЕД охоплює всі діловодні процеси в державних органах та має власні засоби обліку і зберігання документів, а також механізм автоматизації їхнього руху – маршрутизатор, що іменується нерідко docflow.

Науковці зазначають, що до СЕД зазвичай зараховують і САД, тим більше, що класичних САД практично не залишилося, оскільки всі вони постійно оновлюються та доопрацьовуються. Тому, як відзначають спеціалісти з програмного забезпечення, аналізуючи характеристики цих систем, віднести їх до САД або до СЕД можливо тільки з певною ймовірністю.

Програмний продукт “Megapolis. Документообіг” або його окремі версії та модулі створено спеціально для використання державним сектором. Він реалізує всі етапи життєвого циклу документів – від підготовки проектів документів до організації їхнього архівного зберігання із забезпеченням використання ЕЦП. Розробники зазначають, що системи “OPTIMA-WorkFlow”, на відміну від звичайних СЕД, можуть існувати самі по собі, без документів. Документи розміщуються не в самій системі, а на іншому ресурсі або ресурсах. Більше того, у цих системах найчастіше циркулюють не самі документи, а дані, що вводяться користувачами у форми. Оскільки система “OPTIMA-WorkFlow” не має власного сховища документів, вона підтримує взаємодію з популярними онлайн-системами зберігання документів, використовуючи в своїй роботі посилання на документи, що зберігаються в такій системі, або створюючи і приєднуючи їхні копії.

Як показує практика, система автоматизації процесів діловодства й електронного документообігу (АСКОД) використовується у невеликій кількості державних органів, незважаючи на те, що цю систему запроваджено як типові рішення для державних органів різного рівня та її сумісність і можливість взаємодії з СЕД “Megapolis. Документообіг”.

Більшість систем, що функціонують у державних органах, засновано на клієнт-серверній архітектурі. Клієнтські робочі місця взаємодіють з основним або локальним сервером, залежно від мережевої конфігурації державного органу.

У СЕД використовуються два підходи до зберігання документів: централізований та розподілений, у більшості державних органів перевагу надається централізованому зберіганню документів. Автоматичну реєстрацію вхідних, вихідних і внутрішніх документів та створення реєстраційно-контрольної картки в системі передбачено в більшості СЕД та САД, що функціонують чи упроваджуються в державних органах.

Ведення документообігу в традиційному “паперовому” вигляді не повній мірі відповідає сучасним вимогам до управління документацією, оскільки недоліком традиційної технології управління документообігом є практична неможливість централізовано відстежувати рух документів у реальному

масштабі часу. Подальше зменшення частки паперового документообігу здійснюється завдяки застосуванню технологій штрих-кодування, потокового сканування та поступової інтеграції в СЕД.

Основною метою впровадження СЕД є створення в державному органі повноцінної, розвиненої системи документообігу, управління потоками робіт, контролю виконавської дисципліни, зокрема механізмів для виконання технологічних процесів опрацювання документів та організації контролю цих процесів.

У більшості державних органів України автоматизовано процедуру реєстрації вхідної/вихідної кореспонденції та впроваджено спрощені системи контролю виконання документів та доручень, чим створено сприятливі технологічні передумови переходу державних органів на електронний документообіг та впровадження СЕД.

Відомі форми контролю здійснення документообігу набувають низку особливостей під час реалізації їх у СЕД, якими є: необхідність урахування повної відповідності роботи з документами до нормативно-правових вимог; виконання функцій контролю не лише щодо внутрішнього та зовнішнього офіційного документування, а й щодо звернень громадян; дотримання правил інформаційної безпеки. Здійснення контролю електронного документування включає такі етапи:

- а) визначення параметрів контролю;
- б) діагностика стану електронного документування;
- в) алгоритм дій у разі виявлення невідповідності стану, що існує, до нормативно-правових вимог;
- г) заходи з усунення причин такої невідповідності;
- д) складання звіту.

Реалізація цих пропозицій дозволить суттєво підвищити ефективність електронного документування.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок в цьому напрямі. З урахуванням нинішньої відкритості інформаційного суспільства та спрощення доступу до публічної інформації особливого значення серед основних напрямів удосконалення організаційно-правового механізму розвитку електронного документування набуває вирішення питання дотримання інформаційної безпеки та захисту електронної інформації від несанкціонованого використання. Інформаційна взаємодія суб'єктів та об'єктів державного управління, крім правового забезпечення, потребує ще й розроблення відповідних заходів щодо захисту інформації. З огляду на це основні заходи інформаційної безпеки полягають у такому: створенні такого програмного продукту, використання якого мінімізувало б ризики несанкціонованого доступу до конфіденційної інформації, упорядкуванні моніторингу інформації соціальних мереж; правовому забезпеченні спрощеної процедури ідентифікації ЕЦП; гарантуванні захисту персоніфікованих даних громадян; крім того, одним із важливих завдань, що теж потребує вирішення стосовно обміну даними (документами) між учасниками інформаційної взаємодії, є сумісність даних для різних систем.

Завдання переходу від паперового до електронного документування має бути вирішено шляхом налагодження змішаного документообігу, оскільки впровадження принципово нової технології виготовлення й передавання документів без належної її адаптації до організаційно-правових умов, що існують, є неможливим. Паралельно має бути остаточно сформовано й

організаційно-правовий механізм, що сприятиме розвитку електронного документування, а саме: розроблено відповідні стандарти з електронного документування; спрощено доступ громадян до інформації; створено єдиний інформаційний інтернет-портал; розроблено чіткі правила взаємодії органів державної влади з громадянами та суб'єктами господарювання на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій.

Інформаційні технології надають нові можливості у плані гарантованого доступу суспільства до інформації та контролю діяльності органів державної влади.

Список використаних джерел

1. Писаренко В. П. Організаційно-правові засади електронного документування в діяльності органів публічної влади: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. Харків, 2013. 36 с.
2. Радченко С. В. Особливості систем електронного документообігу в державних органах України. Київ: Архіви України, 2013. irbis-nbu.gov.ua. С. 39–53.
3. Шевчук Р. П. Підвищення ефективності клієнт-серверних систем середньої складності. *Вісник ТДТУ*. Тернопіль: ТДТУ, 2010. Том 15. № 1. С. 182-186.

Надійшла до редколегії 19.04.2018 р.

УДК 35.071.6-159

СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ

*Середа Т. М.,
аспірант,*

*Київський національний торговельно-економічний університет,
м. Київ*

Проаналізовано проблеми функціонування системи взаємодії органів державного управління з громадськістю у процесі реалізації конституційно-правової реформи. Розглянуто сучасний етап розвитку України, на якому органи державного управління мають активізувати процес реалізації соціально-економічних реформ, спрямованих на покращання рівня життя громадян.

Ключові слова: місцеве управління, органи державного управління, органи місцевого самоврядування; конституційно-правова реформа.

Sereda T. M.,

Postgraduate Student,

Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv

STRATEGIC GUIDELINES FOR THE INTERACTION OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES WITH THE PUBLIC IN THE PROCESS OF IMPLEMENTING CONSTITUTIONAL AND LEGAL REFORM

The problems of functioning of the system of interaction between public administration bodies and the public in the process of implementation of the constitutional and legal reform are analyzed. The article analyzes the current stage of development of Ukraine, which states that public administration should intensify the process of implementation of socio-economic reforms aimed at improving the standard of living of citizens.

Key words: local government, public administration, local self-government bodies; constitutional and legal reform.

© Середа Т. М., 2018