



ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

І. М. Олійченко

*доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри менеджменту та державного управління
Чернігівського державного технологічного університету*

УДК 351.354:303.094.7

АНАЛІЗ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБИГУ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Проведено дослідження системи документообігу обласної державної адміністрації. Здійснено аналіз складу вхідної і вихідної інформації, динаміки надходження і відправлення документів, структури інформації. Пропонується використовувати розподілені бази даних, що містить фрагменти декількох баз даних, які знаходяться на різних вузлах мережі і можуть управлятися різними СУБД.

Ключові слова: управлінська інформація, інформаційна система, інформаційні технології, документообіг, структура інформації.

Ефективне управління різними соціальними організаціями і системами немислимо без використання інформації. Така ситуація зумовлюється тим, що управління у своєму естві є підготовка, прийняття і здійснення ланцюга послідовних рішень керуючою системою на основі інформації, яка відображає стан керованого об'єкта і довкілля, а також міру виконання (або невиконання) прийнятих управлінських рішень. Закон України „Про інформацію” [3] під інформацією розуміє документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі. Головне, що інформація є предмет, засіб і продукт управлінської праці. Інформація є основою процесу управління, праця керівника полягає в її вивченні і обробці. Від рівня організації збору, обробки і передачі інформації залежить ефективність державного управління.

Проблеми теорії і практики інформаційного забезпечення державного управління та підвищення ефективності функціонування органів державної влади із застосуванням сучасних інформаційних технологій розглядалися в роботах О. О. Бакаєва, А. Я. Берсуцького, Л. Бриллюена, Н. Вінера, В. М. Глушкова, Р. А. Калюжного, Г. Кастлера, В. І. Корогодіна, О. І. Крюкова, М. М. Лепи, Р. М. Лепи, К. О. Линьова, А. І. Лисенка, Н. Мартіна, Ю. Г. Машкарова, Дж. Ніколіса, А. М. Панчука, В. М. Порохні, М. А. Сендзюка, Л. А. Тимашової, В. П. Троня, В. О. Шамрая та ін.



Однак проблеми структурної складової інформаційного забезпечення державного управління на регіональному рівні досліджено недостатньо. Тому питання удосконалення інформаційних систем органів державної влади з урахуванням структури службових документів на обласному рівні є особливо актуальними.

Метою даної роботи є аналіз системи електронного документообігу обласної державної адміністрації, аналіз складу і структури електронних документів, що використовуються на регіональному рівні для прийняття ефективних управлінських рішень.

Об'єктом дослідження даної роботи є процеси формування та розвитку системи електронного документообігу в Чернігівській обласній державній адміністрації.

Предметом дослідження є методичні та прикладні проблеми розвитку системи електронного документообігу в органах державної влади на регіональному рівні.

Склад вхідної інформації обласної державної адміністрації представлено за допомогою гістограми на рис. 1. Протягом періоду, що розглядається, кількість службових документів у кореспонденції майже не змінилася, а кількість листів від громадян зменшилася і відповідно зменшилася кількість відповідей на листи громадян. Дані щодо обсягів інформації було отримано з форми звітності, яка складається в канцелярії загального відділу обласної державної адміністрації, а саме: "Інформація про документообіг, кількість вхідної і вихідної кореспонденції в обласній державній адміністрації".

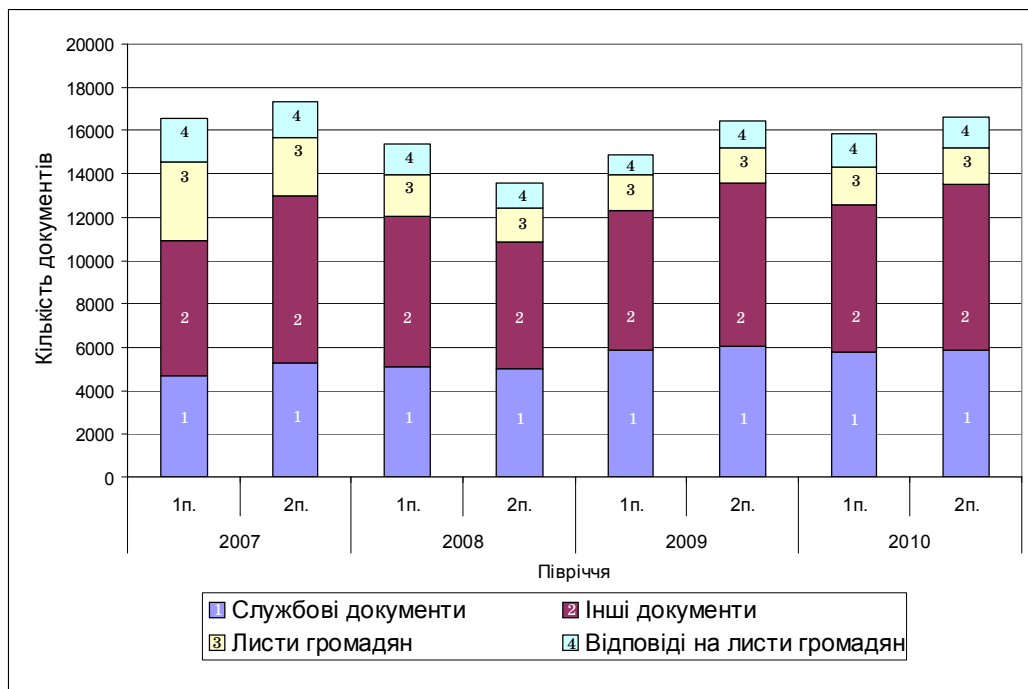


Рис. 1. Склад вхідної кореспонденції Чернігівської обласної державної адміністрації

За структурою службових документів обласної державної адміністрації найбільша їх кількість надходить від міністерств, державних комітетів України, підвідомчих Кабінету Міністрів України, центральних установ, інших державних структур. Також багато кореспонденції надходить від Кабінету Міністрів України та від райдержадміністрацій, міськвиконкомів, райвиконкомів м Чернігова, а найменше службових документів надходить від посольств, консульств, представництв України за кордоном [1]. Вихідна кореспонденція поділяється на розпорядження голови обласної державної адміністрації, листи, відповіді на листи, відповіді на заяви і скарги громадян, списки, бюлетені. На рис. 2 представлено



кількісну характеристику складу вихідної документації обласної державної адміністрації протягом чотирьох років. За цей період найменше вихідної кореспонденції було в I півріччі 2007 року, а найбільше — у II півріччі того ж року. Розпоряджень голови обласної державної адміністрації, листів, відповідей на листи відправляється у кожному півріччі майже однакова кількість. Кількість відповідей на заяви і скарги громадян значно змінювалася в кожному півріччі. Протягом періоду, що досліджується зросла кількість відправлених нормативно-правових актів, списків та бюлетенів.

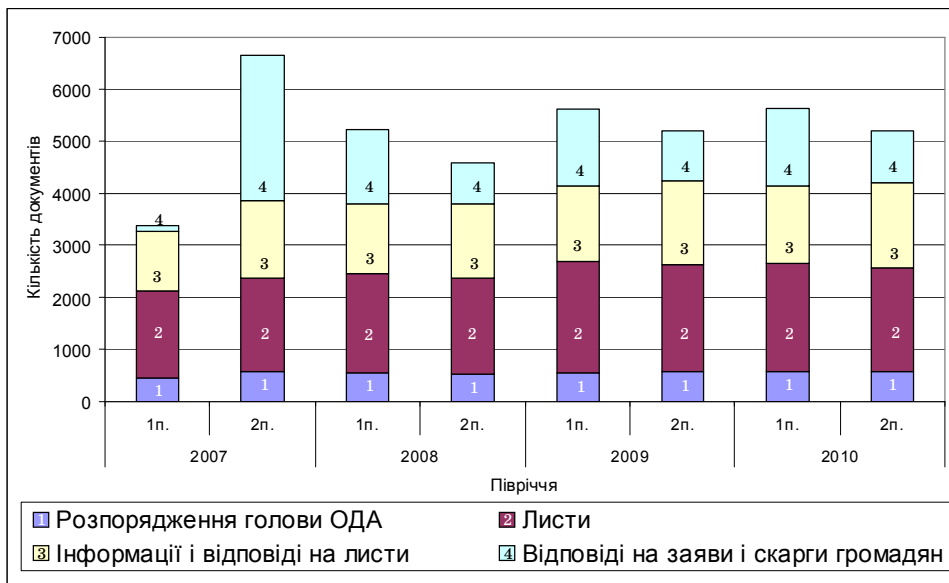


Рис. 2. Склад вихідної інформації Чернігівської обласної державної адміністрації

За структурою вихідної інформації Чернігівської обласної державної адміністрації по адресатах найбільше кореспонденції призначено міністерствам, державним комітетам, іншим центральним установам і державним структурам, а також районним держадміністраціям, виконавчим радам базового рівня, обласній раді. Найменше інформації відправляється Президенту України та Верховній Раді України. Протягом періоду, що аналізується, зросла кількість інформації, що відправляється Адміністрації Президента України. Кількість кореспонденції для Кабінету Міністрів України, управлінь, відділів облдержадміністрацій, інших обласних установ і органів державного управління, а також підприємств, організацій майже не змінювалась протягом всього періоду. Найінтенсивніший обмін документами обласна державна адміністрація здійснює з Кабінетом Міністрів України, міністерствами, державними комітетами України, підвідомчими Кабінету Міністрів України, центральними установами, райдержадміністраціями, виконавчими радами базового рівня.

У Чернігівській обласній державній адміністрації діє Інструкція з діловодства, яка регламентує всі процеси, пов'язані з документуванням управлінської діяльності. Відповідальність за стан діловодства і збереження документів покладається на керівників структурних підрозділів. Також щорічно складається номенклатура справ, яка враховує всю документацію, що накопичується в результаті діяльності. Документи формуються у відповідні справи і передаються в архів [5].

Комп'ютерне технічне забезпечення Чернігівської обласної державної адміністрації налічує 82 ПК та 5 серверів: з них 2 файлових сервери, поштовий сервер, Internet-сервер, сервер баз даних. Всі комп'ютери об'єднані у корпоративну мережу, до якої



також підключені 18 відділів і управлінь. Виконуються роботи по підключенню у корпоративну мережу районних державних адміністрацій. До Інтернету підключено 51 комп'ютер з 82, що складає 62 %. Internet провайдером Чернігівської обласної державної адміністрації є Укртелеком. На всіх ПК встановлено операційну систему *Windows XP*, на серверах — операційні системи *Unix* та *Linux*.

Комп'ютерне програмне забезпечення Чернігівської обласної державної адміністрації складається з таких адміністративних систем: система кадрового обліку; система бухгалтерського обліку; система “дистанційна освіта”; геоінформаційна система *Liga*; система електронного документообігу (СЕДО) *FossDoc*; електронна пошта *FossMail*.

Поштовий сервер працює під керуванням операційної системи *Windows 98/NT/2000/XP*. В якості поштового клієнта можуть використовуватися: *Microsoft Outlook* із вбудованим транспортом повідомлень *TCPFOSS*; автоматизоване робоче місце для обміну файлами, побудоване на основі мови скриптів і транспорту повідомлень *TCPFOSS*; будь-який поштовий клієнт, що працює по протоколі *SMTP/POP3*.

Перші два варіанти дозволяють використовувати переваги протоколу *TCPFOSS*, включаючи повторну передачу файлів у випадку розриву каналу зв'язку і встановлення пріоритету переданих повідомлень. Усі повідомлення, що проходять через поштовий вузол, протоколюються в базі даних. Підтримуються наступні СУБД: *MS Access*, *MS SQL*, *Oracle*, *Sybase*, *MySQL* і *InterBase*.

Важливим завданням удосконалення роботи з документами в обласній державній адміністрації є впровадження системи електронного документообігу. Згідно із Законом України “Про електронні документи та електронний документообіг” № 851-IV від 22.05.2003 р., електронний документообіг (обіг електронних документів) — 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 [4]. Електронний документ — документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. Обов'язковим реквізитом електронного документа є електронний підпис, який використовується для ідентифікації автора та/або підписувача електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу. 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.

Існуюча система електронного документообігу (СЕДО) *FossDoc* на даному етапі розвитку інформаційної системи Чернігівської обласної державної адміністрації використовується неефективно, лише для реєстрації та контролю проходження документів. Однак ця система є перспективною для використання в органах державного управління.

Суттєвою проблемою електронного документообігу в структурі обласної державної адміністрації і її зовнішнього інформаційного обміну є те, що передача і зберігання інформації здійснюється через локальні інформаційні системи органів державної влади [6]. Цей недолік впливає на обсяги інформації, що циркулює в системі державного управління через їх дублювання, а також збільшує витрати на передачу, обробку і зберігання інформації. Для забезпечення ефективної взаємодії інформаційних систем необхідно створення інтегрованої бази даних на рівні регіону, яка дозволить забезпечити впорядкований і комплексний підхід до зберігання і обробки інформації, що використовується різними органами державної влади в межах регіону. Агреговані дані про діяльність органів державної влади на регіональному рівні мають через відповідний інтерфейс надходити до інтегрованої бази даних. Це дозволить сформувати інформаційне поле для прийняття рішень на рівні регіону, а також для подання інформації до органів державної влади на загальнодержавному рівні. Практична реалізація єдиного сховища даних досягається шляхом впровадження регіональних систем інформаційно-аналітичного забезпечення [2], які є інтегрованими багаторівневими ієрархічно організованими автоматизованими системами призначеними для підтримки ефективного управління



життєдіяльністю регіону.

Дослідження документообігу апарату обласної державної адміністрації показали, що найбільш інтенсивний обмін документами здійснюється з Кабінетом Міністрів України, міністерствами, державними комітетами та іншими центральними органами виконавчої влади, райдержадміністраціями, обласною, районною та міськими радами. Система автоматизованого документообігу охоплює незначну частину структурних підрозділів обласної державної адміністрації і використовує її можливості переважно для контролю виконання доручень вищих ієрархічних рівнів управління. Збір та обробка інформації виконується несистемно. Є недоліки у взаємодії підсистем функціональних підрозділів з апаратом облдержадміністрації.

Для забезпечення автоматизації процесів збору, обробки та аналізу інформації та формування інформаційного поля для прийняття рішень на рівні регіону доцільно створити єдине сховище даних для впорядкованого і комплексного їх зберігання. Для цього пропонується використовувати розподілені бази даних, що містять фрагменти декількох баз даних, які знаходяться на різних вузлах мережі і можуть управлятися різними СУБД.

Список використаних джерел

1. Бутко, М. П. Стратегія інноваційно-інвестиційного розвитку економіки регіону [Текст] / М. П. Бутко // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. — 2003. — № 19. — С. 14-22.
2. Гребенюк, О. О. Інформаційно-аналітичне забезпечення розробки та реалізації регіональних стратегій розвитку [Текст] / О. О. Гребенюк // Державне управління та місцеве самоврядування. Серія "Управління". — 2009. — Вип. 2 (8). — С. 355-363.
3. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХП [Текст] // ВВР. — 1992. — № 48. — С. 650-669.
4. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV [Текст] // ВВР. — 2003. — № 36. — С. 275-281.
5. Олійченко, І. М. Аналіз інформаційних ресурсів у системі державного управління [Текст] / І. М. Олійченко // Інвестиції: практика та досвід. — 2009. — № 24. — С. 85-87.
6. Олійченко, І. М. Аналіз інформаційного забезпечення в системі виконавчої влади [Текст] / І. М. Олійченко // Інвестиції: практика та досвід. — 2010. — № 2. — С. 69-72.

*Рекомендовано до друку кафедрою менеджменту та державного управління
Чернігівського державного технологічного університету
(протокол № 10 від 17 січня 2011 року)*

Надійшла до редакції 01.02.2011

Олейченко И. М. Анализ системы электронного документооборота Черниговской областной государственной администрации

Проведены исследования системы документооборота областной государственной администрации. Осуществлен анализ состава входной и исходящей информации, динамики поступления и отправления документов, структуры информации. Предлагается использовать распределенные базы данных, которые содержат фрагменты нескольких баз данных, находящихся на разных узлах сети и могут управляться разными СУБД.

Ключевые слова: управленческая информация, информационная система, информационные технологии, документооборот, структура информации.

Oliichenko, I. M. Analysis of the System of Electronic Circulation of Documents of Chernigov Regional State Administration

Researches of the system of circulation of documents of regional state administration are conducted in the article. The analysis of composition of entrance and outgoing information, dynamics of receipt and sending of documents, structure of information is carried out. It is suggested to use the distributed databases, which contain the fragments of a few databases, being on the different knots of network and can be managed different SUBD.

Key words: administrative information, informative system, information technologies, circulation of documents, structure of information.