

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**Кваліфікаційна робота  
магістра**

**ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ  
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Виконала: магістрантка 2-го курсу, групи 8.2810-з спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»  
С.О. Тодорчук

Керівник: професор кафедри соціальної філософії та управління, доцент, д.філос.н.  
Краснокутський О.В.

Рецензент: завідувач кафедри соціальної філософії та управління, професор кафедри, доцент, д.філос.н. Бутченко Т.І.

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет соціології та управління  
Кафедра соціальної філософії та управління  
Рівень вищої освіти магістр  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри соціальної  
філософії та управління  
Т.І.Бугченко  
«    » 2021 року

**З А В Д А Н Н Я**  
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ МАГІСТРАНТЦІ

Тодорчук Світлані Олександрівні  
(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Публічно-управлінське забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування

керівник роботи Краснокутський Олександр Володимирович, д.філос.н., доцент  
(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «18» червня 2021 року № 914-с

2. Строк подання студентом роботи 8 грудня 2021 року

3. Вихідні дані до роботи Асеев Г. Г. Электронный документооборот : учеб. Киев : Кондор, 2007. 500 с.; Діловодство в органах державного управління та місцевого самоврядування : навч. посіб. / Т. В. Іванова, Л. П. Піддубна. Київ : Центр учбової літератури, 2007. 360 с.; Палеха Ю. І. Організація сучасного діловодства : навч. посіб. Київ : Кондор, 2007. 194 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Проаналізувати історичну ретроспективу дослідження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування. 2. Уточнити зміст основних понять дослідження: «електронний документ», «електронний документообіг», «публічно-управлінське забезпечення», «органи місцевого самоврядування». 3. Визначити принципи та методи дослідження публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування. 4. Розглянути сутність, форми та основні засади електронного документообігу в органах місцевого самоврядування. 5. Проаналізувати організаційний та нормативний рівні публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування. 6. Дослідити міжнародний досвід публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування. 7. З'ясувати

особливості та проблеми системи публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування України. 8. Розглянути сучасний стан публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування сучасної України (на прикладі департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради). 9. Визначити основні перспективи оптимізації розвитку публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу (на прикладі департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради).

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) рисунків – 7 шт., таблиць – 3 шт.

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Краснокутський О.В., доцент кафедри соціальної філософії та управління	17.06.2021	17.06.2021
Розділ 2	Краснокутський О.В., доцент кафедри соціальної філософії та управління	30.08.2021	30.08.2021
Розділ 3	Краснокутський О.В., доцент кафедри соціальної філософії та управління	14.10.2021	14.10.2021

7. Дата видачі завдання 18 червня 2021 року

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень –квітень 2021	виконано
2.	Бібліографічний пошук	Травень 2021	виконано
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2021	виконано
4.	I розділ	Червень – липень 2021	виконано
5.	II розділ	Серпень – вересень 2021	виконано
6.	III розділ	Жовтень – листопад 2021	виконано
7.	Систематизація висновків	Листопад 2021	виконано
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2021	виконано

Студентка \_\_\_\_\_ С.О. Тодорчук

Керівник роботи \_\_\_\_\_ О.В. Краснокутський

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_ І.С. Цапліна

## РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 125 сторінок, 111 позицій у списку літератури, 3 додатків.

### ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТ, ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТООБІГ, ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ, ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*Мета дослідження:* теоретично вивчити особливості розвитку публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування та визначити напрями оптимізації впровадження електронного документообігу.

*Об'єкт дослідження:* електронний документообіг в органах місцевого самоврядування.

*Предмет дослідження:* публічно-управлінське забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування.

*Методи дослідження:* методи аналізу та синтезу, теоретичного узагальнення, статистичного аналізу, метод порівняння, дедуктивний та історичний методи.

*Гіпотеза:* впровадження електронного документообігу в органи місцевого самоврядування, позитивно впливає на всі процеси публічного управління та є успішним кроком в організації взаємодії між органами публічної влади й суспільством.

*Висновки:* 1. Впровадження електронного документообігу та використання новітніх методів управління, прискорить обмін документами, посилить продуктивність роботи, підвищить прозорість в управлінських процесах й приведе до кардинальних змін у публічному управлінні.

2. Забезпечення впровадження електронного документообігу можливо шляхом підвищення рівня організаційних та правових механізмів регулювання електронного документообігу в публічному управлінні, застосування досвіду держав ЄС та усунення психологічного фактора – страху залучення інноваційних підходів в діяльність органів публічного управління.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	9
1.1. Історична ретроспектива дослідження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування.....	9
1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: «електронний документ», «електронний документообіг», «публічно-управлінське забезпечення», «органи місцевого самоврядування» .....	18
1.3. Принципи та методи дослідження публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування .....	32
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	38
2.1. Сутність, форми та основні засади електронного документообігу в органах місцевого самоврядування.....	38
2.2. Організаційний та нормативний рівні публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування.....	50
2.3. Міжнародний досвід публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування .....	68
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ.....	84
3.1. Особливості та проблеми системи публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування України...	84
3.2. Сучасний стан публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування м. Запоріжжя (на прикладі департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради).....	91
3.3. Перспективи оптимізації розвитку публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування (на прикладі департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради).....	103
ВИСНОВКИ.....	110
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ .....	114
ДОДАТКИ .....	126

## ВСТУП

*Актуальність дослідження.* В умовах швидкого розвитку інформатизації сучасного суспільства, зростає потреба в структуризації й систематизації накопиченої інформації, її швидкому, ефективному та безпечному обміні, як в приватних так і в публічних установах України. Тому для успішної розбудови інформаційного суспільства, впроваджуються нововведення у вигляді нових автоматизованих технологій, інформаційних систем, інформаційних продуктів та послуг, розвиток електронних інформаційних ресурсів. Не зважаючи на те, що сучасний світ прискорює темпи діджиталізації в усіх процесах управління, в тому числі сфері діловодства, значна частина державних установ, ще залишається не модернізованою із застарілими поглядами та методами управління.

Оскільки переваги автоматизованих технологій з кожним роком все більш очевидні, успішне функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування прямо або опосередковано залежить від їхньої інформаційної інфраструктури, наявних чи перспективних цифрових засобів опрацювання великих потоків інформації різних типів. Для більш ефективного та швидкого опрацювання документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування поступовими темпами відбувається впровадження систем електронного документообігу. Саме остаточне упровадження системи електронного документообігу, в усі гілки влади поліпшить взаємодію між органами публічної влади, призведе до підвищення рівня якості наданих державних послуг громадянам та забезпечить плідотворну співпрацю органів державного управління й місцевого самоврядування з суспільством.

*Проблемна ситуація* пов'язана з питання впровадження електронного документообігу в органи місцевого самоврядування, що знаходиться на стадії становлення. Обрана тема роботи є виключно важливим та актуальним в значущості даної тематики, передбачає ґрунтовне вивчення та дослідження публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах

місцевого самоврядування, через застосування інноваційних технологій та сучасних форм і методів інформаційно-документаційного забезпечення, з метою реалізації впровадження електронного документообігу в ці структури, що сприятиме покращенню сфери взаємодії органів публічної влади з суспільством.

На сучасному етапі впровадження в Україні електронного документообігу в діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування є в колі питань пильної уваги науковців, таких як: Г. Асеев, І. Бачило, О. Дудкін, В. Ключевський, В. Корбутяк, О. Лаба, А. Новицький, та інших. За результатами розгляду робіт А. Захарова, О. Берназюка, М. Ларина, Ю. Палехи, Г. Перехреста, В. Писаренко, А. Семенченко та інших були визначені особливості впровадження електронних документів в органах публічної влади та підходи до впровадження систем електронного документообігу.

*Об'єктом дослідження* виступає електронний документообіг в органах місцевого самоврядування.

*Предмет дослідження:* публічно-управлінське забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування.

*Мета дослідження* полягає в вивченні особливостей розвитку публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування та визначенні напрямів оптимізації впровадження електронного документообігу.

Досягнення зазначеної мети обумовлено виконанням таких завдань:

- проаналізувати історичну ретроспективу дослідження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування;
- уточнити зміст основних понять дослідження: «електронний документ», «електронний документообіг», «публічно-управлінське забезпечення», «органи місцевого самоврядування»;
- визначити принципи та методи дослідження публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування;
- розглянути сутність, форми та основні засади електронного

документообігу в органах місцевого самоврядування;

- проаналізувати організаційний та нормативний рівні публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування;

- дослідити міжнародний досвід публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування;

- з'ясувати особливості та проблеми системи публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування України;

- розглянути сучасний стан публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування сучасної України (на прикладі департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради);

- визначити основні перспективи оптимізації розвитку публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу (на прикладі департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради).

*Наукова новизна:* отримані в ході проведеного дослідження дані зможуть узагальнити та доповнити всі матеріали, які на теперішній час існують у галузі діловодства в органах місцевого самоврядування. А також, матеріали даної магістерської роботи можуть бути корисними для поглиблення теоретико-методологічної бази програм навчальних дисциплін з публічного управління.

*Гіпотеза дослідження:* впровадження електронного документообігу в органи місцевого самоврядування, позитивно впливає на всі процеси публічного управління та є успішним кроком в організації взаємодії між органами публічної влади й суспільством.

*Структура роботи:* кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури, додатків.



# РОЗДІЛ 1

## МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### 1.1. Історична ретроспектива дослідження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування

Досліджуючи тему публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування розглянемо історичну ретроспективу електронного документообігу в органах місцевого самоврядування.

В умовах швидкоплинного розвитку інформаційних технологій, органи місцевого самоврядування повинні прогресувати та застосовувати сучасні форми й методи інформаційно-документаційного забезпечення, для більш ефективного функціонування, підвищення керованості та досягнення взаємодії з суспільством. Таким чином поступове становлення електронного документообігу стає сучасним, грамотним та ефективним рішенням в ділових управлінських відносинах. Його впровадження є одним із головних факторів успішного здійснення управлінських функцій.

Поступовий перехід до електронного документообігу в органах публічної влади, передусім в органах місцевого самоврядування з'ясовують такі науковці як Р. Гучко, О. Загорецька, С. Кулішов, О. Лаба, П. Марченко, В. Новак, О. Рисков, М. Федосєєва та інші. Проблематику впровадження електронного документообігу досліджували І. Бачило, В. Ключевський, О. Лаба, В. Лопатин, І. Петрова, О. Січова, М. Федотов та інші. Питаннями адаптації міжнародного досвіду впровадження електронного документообігу на вітчизняний ринок займається В. М. Боркус.

На підставі досліджених робіт вище перелічених авторів, можна розглянути формування та становлення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування в незалежній Україні.

Слід відзначити, що на сучасному етапі функціонування діловодства в органах місцевого самоврядування, поряд зі звичними формами документообігу, активно запроваджують можливості електронного документообігу та форми інформаційного забезпечення управління.

Для того, щоб простежити розвиток електронного документообігу, слід, перш за все, звернути увагу на поняття діловодство. Отже, згідно з Законом «Про затвердження Правил організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях» термін «Діловодство» визначається, як сукупність процесів, що забезпечують документування управлінської інформації та організацію роботи зі службовими документами [71]. Відповідно до ДСТУ 2732-2004 «Діловодство й архівна справа» визначається, що складовою діловодства є документування управлінської інформації та організація роботи зі службовими документами [14].

Виходячи з наданих термінів розглянемо загальну структуру діловодства, яка здебільшого складається з:

- створення і реєстрація документа;
- документообіг /електронний документообіг;
- створення і ведення архіву.

Для розв'язання проблем в області діловодства застосовують автоматизацію діловодства. Автоматизацію діловодства можна умовно поділити на наступні засади:

- автоматизація процесів документування управлінської інформації (автоматизація самих процесів створення службових документів);
- автоматизація роботи з документами (автоматизація документообігу).

Від так протягом 90-х років швидкими темпами почалась еволюція електронно обчислювальної техніки в Україні, що і призвело до поступового переходу від паперового в автоматизоване та надалі в електронне діловодство.

О. Лаба визначає процеси переходу від паперового носія до залучення інформаційних технологій, та визначає основні етапи становлення діловодства:

1) автоматизоване діловодство – процес документування з використанням документів в паперовій формі та їхніх аналогів в електронній формі (процес становлення до 2003 року);

2) електронний документообіг – процес документування з використанням електронного документа (процес становлення з 2003 році і до сьогодні);

3) електронне діловодство – перспективне використання [34, с. 16-19].

Залежно від етапу розвитку, автоматизоване діловодство має свої особливості розвитку. Так само кожен етап розвитку автоматизованого діловодства має свій певний рівень.

Перший рівень визначає автоматизацію основних процесів документування, де головною характеристикою є використання персональних комп'ютерів замість друкарських машинок, а основним недоліком виступає неспроможність повного забезпечення автоматизації всіх діловодних процесів. Також можна виділити, що вагомою складовою цього рівня є впровадження автоматизованих робочих місць працівників. За спостереженнями І. Петрової, епоха глобальної інформатизації та освоєння персонального комп'ютера, стає головним інструментом для виконання професійних обов'язків будь-якої сфери діяльності [52, с.45].

Другий рівень будується на автоматизації роботи з документами та є складовою частиною запровадження електронного документообігу, цей рівень має найважливіше значення для підвищення ефективності діяльності роботи органів місцевого самоврядування. Його основною характеристикою є автоматизація роботи персоналу з системами реєстрації документів, що передбачає використання персональних комп'ютерів та комп'ютерної техніки. Створення окремих автоматизованих робочих місць.

Актуальним питанням в умовах переходу до інформаційного суспільства в діяльності органів публічної влади, стає активне використання новітніх технологій. І. Петрова зазначає, що «комп'ютеризація робочих місць та застосування програмно-технічних засобів повинно сприйматись службовцями, як обов'язкове виконання поточних завдань, для ефективної роботи та при цьому зі збереження традицій діловодства» [52, с.45].

Український дослідник П. Марченко, у своїх роботах зазначає, що «при здійсненні процесу підготовки електронного документа з використанням засобів комп'ютерної техніки призводять до якісних змін в документуванні, та появи різноманітних термінів». Так вже на другому рівні, можна виділити зародження такого поняття, як електронний документообіг. За словами П. Марченко, «уміння бездоганно створювати електронні документи з дотриманням певних вимог, щодо їх подальшого руху – це і є електронний документообіг» [41, с. 15].

При швидкому темпі інформатизації суспільства, виникає збільшення обсягів інформації, що служить гострою проблемою в оптимізації інформаційного забезпечення органів публічної влади. Та за спостереженнями Р. Гучко, потреби оперативного одержання, аналізу, обробки значних масивів інформації, колективної роботи з підготовки документації, надання адміністративних послуг населенню, стимулюють державних службовців застосовувати у своїй діяльності комплексну автоматизацію діловодних процесів [8].

Але в цьому рівні є вагомий недолік, який полягає в віддаленні документообігу від документування, шляхом використання різних програмно-технічних засобів, що не є складовими однієї системи.

Третій рівень визначає об'єднання автоматизованих робочих місць у локальні мережі. Основною ознакою цього рівня є використання внутрішніх та зовнішніх мереж для передачі інформації. Цей рівень реалізує облаштування групових автоматизованих робочих місць та дозволяють виконувати спільну роботу з документами окремих груп працівників. На цьому рівні забезпечується облаштування внутрішніх мереж в організації, реалізується повний або

частковий доступ працівників до документного фонду організації та використання зовнішніх мереж для передачі інформації в електронному вигляді з використанням мережі інтернет та електронної пошти. Це стає головною запорукою плідної взаємодії з громадянами та бізнесом, продуктивністю внутрішньої роботи кожної установи окремо та ефективністю взаємодії органів публічної влади між собою.

За визначенням І. Ветлугиной, «забезпечення органів публічної влади внутрішніми та зовнішніми мережами для передачі інформації, робить істотний вплив на продуктивність праці, що обумовлюється можливістю підвищення якості надання державних послуг. Для України, це означає також можливість застосування нових форм організації роботи, включаючи розподіл завдань між групами, а також систем підтримки прийняття рішень» [7, с. 59-61].

Г. Асеев зазначив, що «на основі електронного обміну даними буде побудована система електронного документообігу, тобто електронний обмін даними, який реалізується у формі електронних повідомлень, за умови створення, зберігання та передачі з використанням електронних засобів» [1, с. 52].

Четвертий рівень визначає впровадження систем автоматизованого діловодства (САД). Цей рівень характеризується обігом, як паперових, так і електронних форм документів одночасно, що були створені за допомогою засобів комп'ютерної техніки та примітивного програмного забезпечення з використанням автоматизованих систем діловодства.

За твердженням О. Лаби можна прослідкувати, що «автоматизоване діловодство з використанням сучасних документаційних систем, яке передбачає створення документів з електронним носієм інформації та автоматизовану роботу з ними, це і є електронний документообіг» [34, с. 6].

Від так на думку А. Лейченко «системами автоматизованого діловодства виступає програмно-апаратний комплекс засобів, які дозволяють автоматизувати чи спростити виробничий процес або його частину» [38].

За визначенням С. Сельченкової «САД вирішують завдання автоматизованої реєстрації документопотоків, дозволяють здійснювати контроль виконання документів, а також зберігати інформацію про справи в які були сформовані документи» [99, с. 12].

За твердженням В. Новака «комп'ютерні технології дозволяють автоматизувати весь цикл роботи з документами: від створення і редагування документів, їх реєстрації, контролю виконання, інформаційно-довідкової роботи, ведення адресних книг і інших баз даних, організації руху документів усередині фірми (візування, узгодження документів), прийняття-передавання документів до організації повнотекстового електронного архіву» [49, с. 59].

Головним параметром цього рівня, виступає реалізація впровадження системи, як на окремому комп'ютері, так і комп'ютерній мережі, яка з'єднує комп'ютери в межах обмеженого простору. Основною перевагою САД від автоматизації роботи з документами є використання електронних документів, але без обов'язкового для електронного документа реквізиту – електронного цифрового підпису. Також САД забезпечує циркуляцію електронних форм документів, тобто, переведені в електронну форму документи з залученням комп'ютерних технологій (сканування документу тощо). Але для реалізації впровадження систем автоматизованого діловодства в органи державної влади та органи місцевого самоврядування, не є самим оптимальним варіантом, через те, що системи зазвичай використовують в організаціях із невеликим обсягом документообігу.

Російський дослідник В. Боркус запевняє, що «пострадянський досвід формування електронного документообігу побудований на принципі іноземних класів систем документообігу. Що основними завданнями їх є створення електронних архівів та забезпечення полегшення пошуку документів. Електронний документообіг дозволяє створити в організації єдиний інформаційний простір, інтегруючи в інформаційний вузол усі документальні системи. Інтеграція здійснюється без втрати якості роботи з документами, зі збереженням традицій українського діловодства» [5, с. 34-35].

Г. Перехрест вважає, що «автоматизація ділових процесів, яка реалізується шляхом використання систем автоматизованого діловодства, є першим етапом автоматизації роботи з документами в цілому» [53].

Другий етап становлення діловодства, це електронний документообіг, формується з корпоративних систем управління документами. Основними складовими цього етапу є системи електронного документообігу та автоматизованого діловодства. Основна характеристика другого етапу є забезпечення використання електронних документів та автоматизованої роботи з ними. Ці системи здійснюють комплексну автоматизацію процесів документування та організації роботи з електронними документами в межах єдиної інформаційної системи. На сьогодні цей етап є найвищим рівнем автоматизації ділових процесів. Другий етап становлення діловодства, а саме електронного документообігу, розпочинається з прийняттям 2003-2004 рр. основних Законів, таких як Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» та Закон України «Про електронний цифровий підпис», які на нормативно-правовому рівні забезпечують використання електронного документа та обов'язкового реквізиту електронного документа – електронно цифрового підпису [60; 62]. Ці два закони дають початок становлення електронного документообігу та сприяє його реалізації в органах публічної влади України. Слід відзначити, що з ухваленням законів відбулося лише нормативно-правове врегулювання використання електронного документа з накладанням електронного цифрового підпису. Тому впровадження електронного документообігу не є повною відмовою від паперових документів та автоматизованої роботи з ними.

У своєму дослідженні Новицький А.М. визначає, що «основним механізмом організації взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадянами і суб'єктами господарювання повинен бути електронний документообіг з використанням електронного цифрового підпису» [48, с. 11].

Один з вагомих показників ефективності реалізації цього рівня, є його технічні переваги. У своїх наукових роботах автори С. Степова, К. Коцюбинська, Ю. Василенко зазначають, що «завдяки впровадженню та використанню електронного цифрового підпису, значно підвищує рівень захисту інформації та забезпечуються цілісність й автентичність» [9].

Багато науковців, які досліджують питання електронного документообігу, вважають впровадження систем електронного документообігу (СЕД), найвищою точкою автоматизації діловодства.

На думку групи авторів І. Бачило, В. Лопатіна, М. Федотова – «СЕД дозволяє впорядкувати формування масиву облікової інформації, що створює основу для виключення втрати будь-яких документів, підвищує контроль за виконанням доручень, пов'язаних з підготовкою та обробкою документів та їх зберіганням» [3, с. 599].

Від так П. Козирев розглядає СЕД «як основу інформаційних технологій, що забезпечує революцію інформаційних відносин, для підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування» [27].

На думку О. Лаби «з технологічної точки зору, система електронного документообігу, являє собою інтеграційну систему, що охоплює діловодство та підготовку документів і поєднує їх із зовнішнім середовищем електронного обміну» [35, с. 96].

Так само А. Новицький стверджує, що «важливість систем електронного документообігу формує нове покоління систем автоматизації різних процесів в органах публічної влади України» [48, с. 11].

М. Демкова визначає, що «основною перевагою електронного документообігу є прозорість діяльності органів місцевого самоврядування та підвищення ефективності боротьби з корупцією» [9].

На підставі дослідження роботи О. Дудкіна можна визначити, що «введення електронного документообігу дає змогу знизити кількість служб, зайнятих роботою з документами, зменшити час виконання окремих етапів роботи з документами при зміні паперового на електронний процес» [16, с. 476].



Але є і не негативний момент, бо з повним переходом на електронний документообіг, знизиться кількість служб, зайнятих роботою з документами, що безперечно відіб'ється на скороченні кадрового складу в організації.

Варто зауважити, що завдяки впровадженню електронного документообігу в органи публічної влади, є більш очевидні переваги, ніж недоліків. Головною основою впровадження електронного документообігу в організації є:

- підвищення ефективності управління діяльністю;
- прискорення руху документів у організації;
- зменшення трудомісткості опрацювання документів;
- скорочення строків підготовки та виконання документів;
- забезпечення прозорості процесу роботи із документами;
- можливість контролювання документу на будь-якій стадії роботи з ними;
- можливість удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування в цілому.

Проте, попри на всі позитивні сторони впровадження електронного документообігу, можна відмітити, що в органах державної влади та органах місцевого самоврядування й надалі використовують так звану «гібридну» модель переходу від одного етапу до іншого. Бо для більшості службовців й по теперішній час залишається нормою паперове діловодство, традиційне сприйняття саме паперового документа. Саме тому О. Лаба пропонує розширити межі електронного діловодства, у порівнянні з електронним документообігом, й інтегрувати в цьому понятті можливість використання, як електронних документів, так і документів в електронній формі.

Третій етап становлення діловодства – електронне діловодство. З дослідження О. Лаби можна виокремити, що для утворення етапу електронного діловодства та його перспективного розвитку, потрібно забезпечити два напрямки формування етапу електронного діловодства:

- нормативно-правове регулювання самого електронного діловодства;

– впровадження інформаційних технологій у процеси діловодства, які забезпечують безпаперове, тобто повністю електронне діловодство [35, с101].

## **1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: «електронний документ», «електронний документообіг», «публічно-управлінське забезпечення», «органи місцевого самоврядування»**

Перш за все на початку роботи треба визначитись з головними поняттями магістерської роботи.

Важко уявити наше життя без документів, вони є інформаційною основою, яка зачіпає практично всі сфери життя та зокрема управлінських процесів. Жодний заклад, установа, підприємство, взагалі суспільство не в змозі обійтись без документа. З переходом від індустріального суспільства до інформаційного змінилися роль і значення документів – з'явилась така форма документа, як електронний документ. Поняття електронний документ є одним з основних тем вивчення у документознавстві. Ця наука досліджує процеси створення й функціонування, як документів, так і електронних документів, розробляє принципи побудови документно-комунікаційних систем та методи їхньої діяльності [11, с. 6]. Наука документознавство виокремлює такі визначення терміну документа, як: офіційний, службовий, управлінський, архівний, електронний документ.

В ході нашої дослідницької роботи розкриємо термін поняття «електронний документ». Отже, електронний документ, різновид документа, який створюється та використовується лише в межах комп'ютерної системи. А згідно з розділом II, стаття 5, Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» електронний документ – документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. 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 приймання його змісту людиною [62].

Не зважаючи на прийняття цілого ряду законодавчих актів у цій галузі, велика кількість науковців та авторів таких як А. Вершинін, Г. Залаєв, М. Костомаров, А. Крутова, О. Лаба, М. Ларин та інші досліджують поняття, вивчають та аналізують тему електронного документа та електронного документообігу. Це говорить про актуальність обраної теми.

Професор М. Ларин дає тлумачення поняття "електронний документ", яке звучить як «... інформація, певним чином зафіксована з можливістю її ідентифікації». Характеристики електронного документа не виходять за рамки загального визначення документа, і тому, на його думку, нема потреби створювати новий термін [36].

А. Вершинін пропонує визначити поняття «електронний документ», як «...інформація, зафіксована на електронних носіях, яка містить реквізити, що дозволяють її ідентифікувати» [6, с. 2].

Зокрема звертаємо увагу, що Н. Кушнарєнко вважає, що «найбільш відповідним слід вважати не поняття електронний документ, а поняття електронна форма документа, що електронний документ – це лише проміжний стан, тимчасова форма зберігання складових елементів документа в пам'яті комп'ютера» [33, с. 11].

На підставі дослідження Г. Залаєва, можна виділити три групи електронних документів:

- до першої відносяться оцифровані електронні документи – «...документи, отримані в результаті конверсії паперових і технотронних документів у цифровій формі»;
- до другої групи відносять сучасні електронні документи – «...документи, які існують лише в цифровому вигляді». Це продукт останніх інформаційних технологій (інтернет, мультимедіа).

– до третьої групи електронних документів відносяться – «...продукти без паперових технологій, таких як, електронна пошта» (пересилання повідомлень у вигляді файлів по телекомунікаційних каналах) [23, с. 60-68].

Згідно з стандартом ДСТУ 2732:2004 «Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення» електронний документ представлено як документ, який створюють та використовують тільки в межах комп'ютерної системи [14].

Життєвий цикл електронного документа проходить чотири стадії: створення, поширення, виконання та використання, які реалізуються за допомогою систем електронного документообігу. Завершальним етапом створення електронного документа є накладання на нього електронного підпису. Законом України ст. 6 № 2155-VIII «Про електронні довірчі послуги» регулюються відносини пов'язані з використанням удосконалених та кваліфікованих підписів. Водночас до ст. 7 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», встановлено, що оригіналом електронного документа вважається електронний примірник документа з обов'язковими реквізитами, у тому числі з електронним підписом автора або підписом, прирівняним до власноручного підпису відповідно до Закону України «Про електронні довірчі послуги». Оригінал електронного документа повинен давати змогу довести його цілісність та справжність у порядку, визначеному законодавством. У визначених законодавством випадках може бути пред'явлений у візуальній формі відображення, в тому числі у паперовій копії [61]. Таким чином, оригіналом електронного документа (листа, довідки, запиту тощо), отриманого в електронному вигляді, вважається електронний примірник такого документу з обов'язковими реквізитами, у тому числі з кваліфікованим електронним підписом автора або підписом, прирівняним до власноручного підпису та з електронною позначкою часу. Обов'язковими реквізитами електронного документа є дані, без яких він не може бути підставою для його обліку і не матиме юридичної сили. Якщо ми візьмемо до уваги вимоги до оформлювання документів (ДСТУ 4163-2003) в яких реквізитами документу вважаються – підпис, відбиток печатки та дата документа [14].

Ознаками електронного документа є:

- програмний продукт;
- має широкий спектр інформаційного відображення: текстові, графічні електронні таблиці, бази даних, мультимедійні;
- зміст електронного документа може бути фрагментований;
- може мати посилання, які не контролюються авторами;
- зберігаються на фізичних носіях інформації (магнітні, оптичні пристрої).

Електронний документ оформлюється за загальними правилами документообігу та має реквізити, аналогічні документу з паперовим носієм інформації, з урахуванням таких особливостей:

- створення окремих реквізитів електронного документа (електронного підпису та/або електронної печатки) здійснюється відповідно до законодавства у сферах електронного документообігу та електронних довірчих послуг;
- для електронних документів постійного та тривалого (понад 10 років) строку зберігання обов'язковим є використання електронних підписів та/або печаток у форматі, придатному для тривалого архівного зберігання.

Згідно ст. 8 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» юридична сила електронного документа не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму. Допустимість електронного документа, як доказу не може заперечуватися виключно на підставі того, що він має електронну форму.

Далі розглянемо поняття «електронний документообіг».

Час інноваційного розвитку сучасного суспільства є перехідний від існування паперового документообігу (в паперовому вигляді) до електронного документообігу. З розвитком інформаційних технологій з'явилися і нові, грамотні рішення, без яких не можливо уявити сучасні ділові управлінські відносини. Цим рішенням і став електронний документообіг. Електронний документообіг – це необхідна сходинка для зв'язку державних органів при здійсненні ними професійної діяльності за допомогою публічно-управлінського забезпечення.

Ступінь вивчення та аналізу наукових статей, монографій, навчальних посібників, дисертаційних досліджень, дозволяє стверджувати, що інтерес до електронного документообороту останніми роками починає стрімко зростати, спостерігається сплеск зацікавленості до електронного документообігу у сфері публічного управління.

Як зазначається в «Енциклопедичному словнику з державного управління», електронний документообіг – інформаційна технологія, що забезпечує життєвий цикл електронного документа. Електронний документообіг дає змогу створити в органі влади єдиний інформаційний простір, інтегруючи в інформаційний вузол усі документальні системи. Інтеграція здійснюється без втрати якості роботи з документами та зі збереженням традицій діловодства [94, с. 144].

На думку А. Крутової електронний документообіг – це «процес створення, одержання, оброблення, зберігання, сумісного використання, відправлення, передавання електронних документів, тільки додавши ще знищення електронних документів та інформації, яка в них міститься в рамках певної інформаційної системи» [32, с. 31-35].

За ствердженням О. Захарової впровадження електронного документообігу є «високотехнологічним і прогресивним підходом до суттєвого підвищення ефективності роботи фірми, установ і організацій» [24, с. 30].

Крім того, згідно ст. 9 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» електронний документообіг (обіг електронних документів) – 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 [62].

Згідно «Типової інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну» електронний документообіг установи - обіг (проходження) службових електронних документів з моменту їх

створення або одержання до завершення виконання, відправлення, знищення або передавання до архівного підрозділу установи [11].

Отже, виходячи зі вище сказаних понять, електронний документообіг – це діяльність, пов’язана зі створенням, використанням та збереженням електронних документів за допомогою електронних засобів. Під електронним документообігом прийнято розуміти організацію руху документів між підрозділами установи, групами користувачів чи окремих користувачів. При цьому, під рухом електронних документів мається на увазі не їхнє фізичне переміщення, а передача прав на їхнє застосування із повідомленням конкретних користувачів і контролем за їхнім виконанням.

Відповідальність за організацію здійснення електронного документообігу в установах органів місцевого самоврядування несе їх керівник. Забезпечення здійснення електронного документообігу покладається на службу діловодства. Електронний документообіг здійснюється суб’єктами електронного документообігу, такими як:

- автор, це фізична або юридична особа, яка створила електронний документ;
- підписувач, це фізична або юридична особа, яка наклала на електронний документ свій електронний підпис;
- адресат, це фізична або юридична особа, якій адресується електронний документ;
- посередник, це фізична або юридична особа, яка в установленому законодавством порядку здійснює приймання, передавання (доставку), зберігання, перевірку цілісності електронних документів для задоволення власних потреб або надає відповідні послуги за дорученням інших суб’єктів електронного документообігу

Строк зберігання електронних документів на електронних носіях інформації повинен бути не меншим від строку, встановленого законодавством для відповідних документів на папері.

Вимоги до зберігання електронних документів:

- інформація, що міститься в електронних документах, повинна бути доступною для її подальшого використання;
- має бути забезпечена можливість відновлення електронного документа у тому форматі, в якому він був створений, відправлений або одержаний;
- у разі наявності повинна зберігатися інформація, яка дає змогу встановити походження та призначення електронного документа, а також дату і час його відправлення чи одержання [2, с. 45-48].

Органи місцевого самоврядування, як суб'єкти електронного документообігу забезпечують збереження електронних документів шляхом передавання документів до архівних відділів установи. Створення архівів електронних документів, подання електронних документів до архівних установ України та їх зберігання в цих установах здійснюється у порядку, визначеному законодавством [68].

Також варто сказати, що у своєму дослідженні Н.Кушнарєнко вказує, що «саме автоматизація роботи з документами, як складова частина запровадження електронного документообігу, має найважливіше значення для підвищення ефективності діяльності окремих установ» [33, с. 69-76].

М. Плешакова-Боровинська зазначає, що «завдяки використанню електронного документообігу можна підвищити виконавську дисципліну працівників» [55, с. 35-38].

На кожному з етапів формування електронного документообігу забезпечується попередній, поточний і наступний контроль. Таким чином, на думку І. Бачило електронний документообіг зазвичай впроваджується, щоб «вирішувати певні завдання, що стоять перед установою» [3, с. 602].

Не зважаючи на те, що багато науковців вивчають вплив електронного документообігу на ефективність діяльності установ, дана тема потребує більш детального розгляду, який ми проведемо в даній роботі.

Наступним розкриємо зміст поняття «публічно-управлінське забезпечення».

Для розкриття поняття публічно-управлінське забезпечення, треба



визначитись з поняттями «публічне управління».

Термін «публічне управління» (англ. public management) вперше використовує англійський державний службовець Десмонд Кілінг у 1972 році. За його визначенням публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики.

На думку Л. Новак-Каляєвої «публічне управління» – це «діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць» [94, с. 144]. Публічне управління забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, воно пов'язане з демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності та інші.

Погоджуємося з поглядом Р. Мельника, що «публічне управління» є «надзвичайно складною за своїм змістом, яку легше описати, ніж сформулювати її чітке визначення». На його думку, публічне управління являє собою «різновид суспільно корисної діяльності, який здійснюється певною сукупністю суб'єктів, зокрема органами державної влади» [42, с. 96].

Поняття «публічне управління» Л. Новак-Каляєва розглядає у термінологічному словнику, як «діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць». Публічне управління забезпечує значне підвищення

ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та поєднання суспільства навколо спільної мети, воно пов'язане з демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності та інші [94, с. 144].

Визначимо специфіку публічного управління:

По-перше, публічне управління спирається на державну владу, підкріплюється і забезпечується нею.

По-друге, публічне управління поширюється на все суспільство і за його межі у сфері проведення державної міжнародної політики. Саме держава шляхом законодавчої діяльності встановлює основні, загальні й типові правила (норми) поведінки людей.

По-третє, держава наділяє публічне управління системною якістю.

По-четверте, публічне управління відрізняється від державного тим, що воно здійснюється в межах панування верховенства права, завдяки законодавчо врегульованому і практично чинному механізму контролю суспільства над усіма органами державної влади та місцевого самоврядування [50, с. 24].

Отже, вважаємо, що публічне управління можна розглядати як владний вплив на життєдіяльність людей з застосуванням сукупності суб'єктів як органами державної влади, так й органів місцевого самоврядування тощо з метою досягнення цілей суспільного розвитку. Виходячи з цього можна зробити висновок, що діяльність органів публічної влади й є публічним управлінням.

При реалізації функцій публічного управління виникають публічно-управлінські відносини, що передбачають наявність суб'єкта управління, з його повноваженнями й обов'язками з управління, та об'єкта управління. Суб'єкт управління може бути сама держава, що діє від його імені, органи й посадові особи (парламент, президент, уряд), органи й посадові особи місцевого самоврядування (рада, міський голова). Об'єктами управління виступають укази президента України, що поширюються на всіх осіб або певні групи людей, постанови уряду, рішення конституційного суду (див. таб. 1.1). Владні,

управлінські повноваження й обов'язки суб'єкта управління визначаються документами, які є основними для суспільства. Головним управлінським документом є Конституція України, де у ст. 5 зазначається «що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [29].

Таблиця 1.1

## Суб'єкти та об'єкти публічного управління в Україні

н/п	Орган влади (суб'єкти)	Назва документа (об'єкти)
1	Верховна Рада	Закони, постанови
2	Президент	Укази, розпорядження
3	Кабінет Міністрів	Постанови, розпорядження
4	Міністерства	Накази, інструкції, вказівки
5	Державні комітети та комісії	Постанови, інструкції, вказівки
6	Голови управління та управління при кабінетах Міністрів	Накази, інструкції, вказівки
7	Державні адміністрації, їх управління та відділи	Рішення(держадміністрації), накази(управління та відділи)
8	Місцеві ради, виконкоми	Рішення
9	Голови місцевих рад	Розпорядження
10	Голови місцевих держадміністрацій	Розпорядження
11	Власники підприємств, установ, організацій	Накази, інструкції, розпорядження, вказівки

Управлінська функція органів державної влади та органів місцевого самоврядування виконується офіційними документами, які спеціально створені для цілей і в процесі управління (закони, положення, статuti, протоколи, рішення, зведення, звіти та ін.). Ці документи відіграють велику роль в інформаційному забезпеченні управління, вони різноманітні, відбивають різні рівні прийняття рішень.

Публічне управління забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, воно пов'язане з демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до

гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності тощо.

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що публічно-управлінське забезпечення, це сукупність управлінської документації, адміністративних послуг в електронному вигляді, доступ до інформації та відкритих даних тощо, які мають велике значення в управлінському процесі та є інструментом влади, що створена в результаті діяльності органів публічного управління з метою виконання управлінських функцій і відображають їх роботу. Головним публічно-управлінським документом є Конституція України, а інші закони держави, як правило, спираються на Конституцію.

За ступенем поширення управлінські документи розділяються на:

- загальнодержавні, до яких відносяться закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України;
- територіальні, до яких відносяться розпорядження голови міської ради, які діють тільки у межах міста.

Управлінська документація виступає як засіб управлінської діяльності. Управлінські документи, створені з метою управління і в процесі управління. Управлінські документи складають найбільш значний масив забезпечення електронного документообігу. Основна властивість документів, які мають управлінські функції є їх оперативний характер [12, с. 72].

Оперативну інформацію, необхідну для управлінської діяльності можна розділити на два види:

- інформаційну (формується на нижчих рівнях управління та рухається від нижчих сходинок управління до вищих);
- розпорядчу (утворюється на вищих рівнях управління. При її русі вниз, середні та нижчі ланки управління зазвичай виробляють додаткову інформацію, збільшуючи її) [13, с. 11-13].

Управлінські документи відображають структуру, стадії, етапи управління та мають великий вплив на сферу управління. Таким чином можна виділити, що управлінські документи виступають у нормативній ролі, як регулятор різних

сторін діяльності суспільства та усіх органів публічного управління. Публічно-управлінське забезпечення є важливим чинником гарантування ефективної управлінської діяльності усіх державних органів та органів місцевого самоврядування.

Надалі розкриємо зміст поняття «органи місцевого самоврядування».

Невід'ємною ознакою демократичної правової держави є наявність системи місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування – гарантоване право і реальна здатність місцевих територіальних громад самостійно, незалежно й ефективно розв'язувати питання місцевого значення в межах визначених законом повноважень та власної фінансової бази. Основним принципом місцевого самоврядування є його організаційне відокремлення від державної влади. Україна першою з усіх радянських республік ухвалила закон про місцеве самоврядування (Закон Української Радянської соціалістичної республіки від 20.12.1990р. «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування»). Остаточні засади формування та діяльності системи місцевого самоврядування в Україні визначили Конституція та закон «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., цей Закон визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування [57, с. 124].

Крім того, ст. 5 Конституції України свідчить, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [29]. З даного конституційного положення можна визначити, що органи місцевого самоврядування не входять до єдиного державного механізму і, через це, місцеве самоврядування можна розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади.

Виходячи зі ст.3 Європейської Хартії місцевого самоврядування «місцеве самоврядування» означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління

суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [20].

Держава відтворює свої функції, виконує завдання, забезпечує права та їх обмеження через представників публічної служби. Одним з різновидів публічної служби й є органи місцевого самоврядування, що є найбільш наближеною до суспільства та кожної людини. Згідно з законом «Про місцеве самоврядування в Україні», органи місцевого самоврядування – це виборні та інші органи територіальних громад, які мають повноваження розв'язувати питання місцевого значення [87].

Як зазначає О. Пухкал у «Термінологічному словнику публічне управління» поняття органи публічної влади – «система владних інституцій політично організованого суспільства, яка включає органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені юридично визначеними повноваженнями та засобами для захисту прав, свобод та інтересів громадян, безпеки держави й суспільства, управління соціально-економічним та культурним розвитком країни» [96, с.108].

Система органів публічної влади в Україні відповідно до положень Конституції й 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 та квартальні комітети).

Органи місцевого самоврядування можна поділити на:

– органи базового рівня, до яких відносяться: сільські ради, селищні ради, міські ради;

– органи проміжного рівня, до яких відносяться: районні ради, обласні ради.

Варто відзначити, що згідно ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, тобто через певний структурно-організаційний механізм, який іменується системою місцевого самоврядування [29].

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» [19].

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

Від так можна визначити, що система місцевого самоврядування в структурно-організаційному плані, являє собою сукупність органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення та організаційних форм, за допомогою яких відповідна територіальна громада або її складові частини здійснюють завдання та функції місцевого самоврядування, розв'язувати питання місцевого значення.

До повноважень громад села, селища, міста (що здійснюються безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування) належать: управління майном, що є в комунальній власності; затвердження програм соціально-економічного і культурного розвитку та контроль за їх виконанням; затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контроль за їх виконанням; встановлення місцевих

податків і зборів відповідно до закону; забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізація їх результатів; утворення, реорганізація та ліквідація комунальних підприємств, організацій та установ, а також здійснення контролю за їх діяльністю тощо.

Повноваження обласних та районних Рад охоплюють:

– затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контроль за їх виконанням;

– затвердження обласних та районних бюджетів, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів, для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм та контроль за їх виконанням тощо.

Основним нормативно-правовим актом органів місцевого самоврядування є прийнятим відповідно до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», інших законів України, та з урахуванням положень «Європейської хартії місцевого самоврядування», ратифікованої Законом України від 15.07.97 №452/97-ВР (набула чинності для України 1 січня 1998 року). Відтак Преамбула стверджує що «..необхідність існування органів місцевого самоврядування, які мають створені на демократичній основі органи, уповноважені приймати рішення, і широку автономію щодо своїх повноважень, шляхи й засоби здійснення цих повноважень, а також ресурси, необхідні для їх виконання» [20].

### **1.3. Принципи та методи дослідження публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування**

Методичну основу роботи становлять загальнонаукові прийоми досліджень і спеціальні методи та принципи, що ґрунтуються на сучасних наукових засадах управлінської і споріднених з ними наук. В більшості випадків



методологію визначають, як певну теорію методів дослідження, так і систему пізнання дослідження. Під методикою тлумачать певну кількість необхідних прийомів дослідження для більшої ефективності отримання результатів дослідження [58, с.56]. Методологічний аспект дослідження магістерської роботи був проведений за допомогою наукової літератури, інформаційно-аналітичних матеріалів, інтернет-ресурсів та нормативно-правової бази України, що регулюють питання публічно-управлінського забезпечення органів місцевого самоврядування та впровадженням електронного документообігу, які дали змогу ознайомитись з поданою теоретичною основою, просвітити практичні алгоритми, виявити сучасний стан, особливості, проблеми досліджуваного питання та визначити перспективи оптимізації обраної теми. Дослідження публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування нерозривно пов'язане із дослідженням самого електронного документообігу в органах публічної влади.

Огляд методів дослідження публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу місцевого самоврядування доречно розпочати з використання теоретичного методу – аналізу та синтезу. Метод аналізу забезпечує поділ предмета дослідження на складові з метою всебічного його вивчення, що дозволяє отримати повну картину, щодо наявності інформації про досліджуване питання [58, с.71], виокремити й вивчити основні поняття та саму систему електронного документообігу в органах місцевого самоврядування, публічно-управлінське забезпечення електронного документообігу, нормативно-правову базу, технології інноваційного розвитку та практику впровадження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування України. У сукупності з аналізом метод синтезу дозволив у нашій роботі отримати уявлення про зв'язки між становленням електронного документообігу в органах місцевого самоврядування та його публічно-управлінським наповненням, також дослідити вплив публічно-управлінського забезпечення на діяльність органів місцевого самоврядування сучасної України.

При розкритті основних понять, які розглядаються в дослідженні публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування застосували метод теоретичного узагальнення. Цей метод сприяє виокремленню основних аспектів дослідження, що використовуються в процесі висвітлення нашої теми [58, с.74]. У нашому дослідженні цей метод використовується для узагальнення знань про електронний документообіг та його розвиток на основі законодавчої бази, розробок та пропозицій науковців, щодо впровадження електронного документообігу в державні структури та взаємозв'язку об'єкта дослідження з політичною ситуацією в країні.

Дедуктивний метод використано, для викладу досліджуваного матеріалу у логічно послідовному висвітленні розділів магістерської роботи з обраної нами теми.

При розкритті особливостей, проблем та визначенні перспектив оптимізації розвитку системи публічно управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування був застосований метод статистичного аналізу. Цей метод характеризується збиранням даних та їх аналізуванням за допомогою статистики, що дозволив визначити рівень забезпечення документопотоку на прикладі департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради та розкрити найпоширеніші системи електронного документообігу, з їх основними характеристиками в реалізації органів публічної влади. Також цей метод дозволяє оцінити стан діловодства в сучасній Україні, зокрема забезпечення електронним документообігом державних структур.

Під час дослідження міжнародного досвіду публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування використовували метод порівняння, який дав визначити спільні й відмінні ознаки між процесами, явищами та об'єктами. У нашому дослідженні цей метод був використаний при дослідженні організації електронного документообігу в закордонних країнах.

В результаті проведених досліджень в даній роботі встановлено методи, які базуються на загальних системних принципах. Використання принципів цілісності та компактності обумовлює необхідність і можливість розробки спільного для всього процесу оптимізації електронного документообігу в органах місцевого самоврядування кількісного критерію ефективності, що визначає поєднання таких характеристик, як функціональність, економічність, прозорість, використання безконтактного доступу, зручність та швидкість прийняття рішень, розвиненості зворотного зв'язку між органом влади й населенням, відкритість і прозорість органів місцевого самоврядування.

За допомогою методологічного принципу розвитку розглянули електронний документообіг, як об'єкт, який постійно змінювався та прогресує від паперового документообігу з упровадження інноваційно-цифрових технологій до систем електронного документообігу, який надалі має стати підґрунтям до повної цифрової трансформації України. Цей принцип допомагає нам при вивченні об'єкта досліджуваного питання, його змін, перспектив розвитку та процесу вдосконалення. Так розвиток інформаційно цифрових технологій не стоїть на місці, відбувається безперервне та масове впровадження у структури державного управління сучасного та ефективного рішення, такого як електронний документообіг, який дозволяє використовувати швидкий міжвідомчий обмін даними та реалізувати гарантований доступ суспільства до інформації, якою володіють органи місцевого самоврядування.

Методологічний принцип історизму полягає в вивченні історичної ретроспективи досліджуваного об'єкта та його розвитку. Принцип історизму є втіленням ідеї розвитку електронного документообігу, як вивчення індивідуальності в її генезі, становленні й розкритті свого призначення в публічних органах влади та розкриває взаємозв'язок між органами місцевого самоврядування з суспільством.

Нормативно-правову базу побудовано на принципах інформаційної відкритості та свободи, гарантованості інформаційної безпеки особистості, суспільства, держави згідно з Конституцією України [29].

Принцип загального зв'язку – ґрунтується на розумінні того, що вся доступна нам реальність є сукупністю предметів і явищ, що перебувають у найрізноманітніших відносинах, зв'язках один з одним [58, с.72]. У нашій роботі аналізується залежність зростання успішної співпраці населення з органами місцевого самоврядування при переході від паперового до електронного документообігу.

Принцип майбутнього – це підхід, відповідно до якого кожне явище варто розглядати з точки зору його майбутнього, присутнього в сьогодні. Так вже стає зрозумілим, що електронне документування успішно адаптувалося в сьогодні державних структур та поліпшує усі процесі управління. Отже, ми переконані, що в недалекому майбутньому електронний документообіг заповнить усі структури не тільки державного, але й приватного сектору, бо майбутнє завжди за інноваційним розвитком.

За результатами нашого дослідження, проведеного в розділі 1, нами була розглянута історична ретроспектива електронного документообігу в органах місцевого самоврядування, на основі якої встановлено, що електронний документообіг є ефективним способом ведення діловодства, який забезпечує високотехнологічний й прогресивний підхід до якісного підвищення ефективності роботи органів державної влади і місцевого самоврядування.

Вході проведеної роботи встановлено, що на сучасному етапі життєдіяльності нашої країни, особливо в органах публічної влади, вивчення значущості електронного документообігу, є актуальною темою, яка знаходиться в колі питань пильної уваги науковців, таких як: Г. Асеев, І. Бачило, О. Загорецька, О. Захарова, В. Ключевський, П. Козирєв, С. Кулішов, О. Лаба, О. Матвієнко, А. Новицький, Г. Перехрест, І. Петрова, С. Сельченкова, М. Цивін та інші. Здобутки цих науковців мають важливе значення для розвитку, модернізації та подальшому впровадженню систем електронного документообігу в усі органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Проаналізувавши основні терміни та поняття магістерської роботи у цьому підрозділі, такі як: «електронний документ», «електронний документообіг» «публічно-управлінське забезпечення» та «органи міського самоврядування» можна зробити висновок, що в законодавчих актах не має точного тлумачення вказаних вище понять, затверджених на законодавчому рівні. Так на прикладі терміну самого об'єкта дослідження нашої магістерської роботи «електронний документообіг» можливо відстежити, що усталеного та однозначного визначення в усіх джерелах інформації не існує. Так в Законі України «Про електронні документи та електронний документообіг» є визначення поняття «електронний документообіг» водночас, в інших нормативних документах, що видавалися іншими органами виконавчої влади, це визначення може як повторюватися, так і набувати інших тлумачень.

При вивченні обраної теми, були проаналізовані принципи та методи дослідження публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування. Наше дослідження ґрунтується на наступних принципах: цілісності та компактності, принципу розвитку, принципу історизму, принципу загального зв'язку, принципу майбутнього. Методи, які ми використовували є: методи аналізу та синтезу, метод теоретичного узагальнення, дедуктивний метод, метод статистичного аналізу та метод порівняння.

## РОЗДІЛ 2

### ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО- УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

#### **2.1. Сутність форми та основні засади електронного документообігу в органах місцевого самоврядування**

Усі державні установи у своїй структурі є складним механізмом, у якому все повинно відбуватися гармонійно, без перебоїв, тому ефективність керування установою на пряму залежить від грамотної та налагодженої роботи діяльності апарату управління установою, що містить питання документування та організації роботи з документами в процесі здійснення ним управлінських функцій. За цей процес відповідає служба діловодства, яка формується з таких складових: документообігу та системи документування.

Отже, як ми зазначали раніше в нашій магістерській роботі, рух документів в установі, тобто документообіг, є сукупністю інформації, яка створюється та циркулює в установі або надходить ззовні, чи створюється для надання за межі організації.

Для органів місцевого самоврядування характерні такі види документообігу:

- централізований документообіг (відбувається централізована реєстрація документації);
- децентралізований документообіг (відбувається реєстрація у кількох місцях за умови що річний документообіг перевищує 100 тис., а також за наявності територіально уособлених структурних підрозділів та певних особливих умов роботи);
- змішаний документообіг (основні документи реєструються у структурних підрозділах, а найбільш важливі внутрішні документи у канцелярії) [12, с. 42].

Під час виконання даного емпіричного дослідження розглянемо етапи автоматизації документообігу та їх короткий опис:

- паперовий документообіг, для цієї стадії характерне проходження всіх етапів документу виключно у паперовій формі;

- паперовий документообіг з використанням автономних персональних комп'ютерів, для цієї стадії характерне використання комп'ютерної техніки для підготовки та реєстрації документів. На цій стадії можна виділити виникнення електронного документа, такого що створюється та зберігається за допомогою засобів обчислювальної техніки. Але передавання, погодження та підписання документів у цій стадії здійснюється у паперовому вигляді;

- змішаний документообіг, для цієї стадії характерне використання комп'ютерної техніки та локальної мережі для створення, передачі та зберігання документів в установі, але слід зазначити, що такий документ юридичну силу має у паперовому вигляді;

- безпаперовий (електронний) документообіг, ця стадія є самою прогресивною, бо всі процеси з документами на цій стадії виконуються винятково в електронному вигляді, та зауважимо, що юридична сила такого документа засвідчується за допомогою електронно цифрового підпису. Відповідно до вимог ст. 7 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» та Закону України «Про електронний цифровий підпис» такий документ вважається оригіналом [12, с.46; 60; 62].

Для детального вивчення теми нашої магістерської роботи можливо виокремити такий вид документообігу, як електронний документообіг.

На думку І. Бачило, сутність електронного документообігу полягає в тому, що при його впровадженні на підприємстві зменшується обсяг паперових носіїв, спрощується процедура реєстрації документів, збільшується обсяг інформації, що зберігається [3, с. 115-117].

Також можна відзначити, що електронний документообіг є необхідністю сучасного діловодства, адже за допомогою впровадження систем електронного документообігу, в разі прискорюється проходження документопотоку в

установі, підвищує прозорість в управлінських процесах, збільшує швидкості доступу до необхідних документів, підвищує рух їх передачі між працівниками або підрозділами, є ланцюгом міжвідомчої взаємодії з публічними установами, а також зменшує людські трудовитрати та багато іншого. Введення електронного документообігу дає змогу знизити кількість служб, зайнятих роботою з документами, зменшити час виконання окремих етапів роботи з документами при зміні «паперового» процесу на електронний [16, с. 475-477].

Впровадження електронного документообігу є головною умовою не тільки для полегшення введення діловодства в установі, а й для підвищення продуктивної взаємодії органів місцевого самоврядування з міжвідомчими публічними установами та й з суспільством в цілому.

Як паперовий та й електронний документообіг в органах місцевого самоврядування існує у вигляді потоків документів, які можна поділити на:

- вхідних документів (документи, що надійшли з інших установ, та спрямовані керівникам, структурним підрозділам установи або виконавцям);
- вихідних документів (документи, що створені в установі та спрямовані адресатам за межі установи);
- внутрішніх документів (документи, що створені та здійснюють обіг в установі й не виходять за її межі).

Також, необхідно зазначити, що сукупність публічно-управлінської документації, яка забезпечує електронний документообіг в органах місцевого самоврядування та їх організаційну діяльність, складає організаційно-розпорядча документація.

Організаційно-розпорядча документація поділяється:

- організаційну (положення, статuti, інструкції, правила, штатні розписи тощо);
- розпорядчу (постанови, рішення, накази, розпорядження, документація з кадрових питань тощо);



– інформаційно-аналітичну, що містить інформацію, на підставі якої приймаються певні управлінські рішення (звіт, довідка, акт, план роботи, протокол тощо) [12, с. 51-52].

Організаційно-розпорядчі документи, які створюються в органах місцевого самоврядування, розробляються відповідно до вимог чинного національного стандарту та нормативно-правових актів, що встановлюють єдині вимоги до створення управлінських документів, які забезпечують організаційну діяльність органів місцевого самоврядування. Так 7 квітня 2003 року Державним комітетом України з питань технічного регулювання та споживчої політики був затверджений наказ Держспоживстандарту України № 55 ДСТУ 4163-2003 – «Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів», в якому визначається сфера застосування документів, нормативні посилання, склад реквізитів документів, вимоги до змісту та розташуванню документів тощо [46]. Але в епоху стрімкого розвитку інформаційного простору та діджиталізації, коли актуальною темою суспільства є електронні відносини, електронні документи, та електронний документообіг, цей стандарт виявився застарілим, бо не поширювався на процеси створення та обігу електронних організаційно-розпорядчих документів. Від так на підставі наказу Українського науково-дослідного і навчального центру проблем стандартизації, сертифікації та якості № 144 він втратив чинності з 01.09.2021 р. Тому варто відзначити, що з 01 вересня 2021 р. набрав чинності новий ДСТУ 4163:2020 «Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів». Новий ДСТУ 4163:2020 поширюється на документи незалежно від носія інформації, тобто нововведення його вимог зараз стосуються й електронних документів. Від так найістотніша зміна відбулась з обов'язковим реквізитом «підпис», відтепер має бути для електронних документів – електронний підпис або електронна печатка в разі відсутності електронного підпису. Одним з нововведень є використання штрих-коду або QR-коду (див. рис. 2.1.) при застосуванні інформаційних (автоматизованих) систем організації діловодства. [47]



Рис. 2.1. Використання QR-коду для отримання послуги через онлайн сервіс (QR-код для отримання електронної довідки про місце реєстрації через сайт Департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради)

Для повного розуміння користі електронного документообігу в органах місцевого самоврядування, виділимо основні його принципи:

- система пошуку документа, при якій здійснюється швидкий пошук потрібного документа маючи мінімум інформації про нього;
- одночасне використання дій, які допомагають зменшити час проходження документів в установі та покращує результати їх виконання;
- безперервність проходження документа в установі, при якій є можливість знайти виконавця в будь-який момент життя документа;
- єдина (або узгоджена розподілена) база документної інформації, яка дозволяє виключити можливість дублювання документів;
- розвинена система звітності, яка дозволяє виконувати контроль над рухом документів в усіх процесах документообігу та приймати управлінські рішення, ґрунтуючись на даних зі звітів;
- можливість створення і налаштування основних процесів документообігу;
- визначення одночасного або послідовного шляху обробки документів в установі;
- одноразова реєстрація документа, що дозволяє засвідчувати документ в будь-якій інсталяції даної системи;

- розвинена система звітності по різних статусах і атрибутах документів, що дозволяє контролювати рух документів в усіх процесах документообігу та ґрунтуючись на даних зі звітів, приймати управлінські рішення;
- можливість делегування завдань користувачам;
- можливість створення документів по шаблонах. Автоматичне заповнення полів документів;
- можливість визначення спрямованих зв'язків між документами користувачів;
- спроможність ведення повного аудиту та історії роботи з документом;
- можливість шифрування вмісту документів і підключення електронно-цифрового підпису для користувачів;
- організація потокового сканування для введення документів в систему;
- можливість інтеграції з зовнішніми системами для обміну даними тощо [17, с. 9-10].

Забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування, можливо розглядати, як комплекс заходів, що здійснюється на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Таким чином, електронний документообіг є високотехнологічним і прогресивним підходом до суттєвого підвищення ефективності роботи органів державної влади та місцевого самоврядування [2, с. 46-48].

Модернізація електронного документообігу в державних органах влади та органах місцевого самоврядування відбувається також шляхом залучення сучасних тенденцій у діловодстві через різні форми, які входять в комплекс заходів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Це є одним з показників інформаційної відкритості влади, що дозволяє висвітлювати державними органами влади власну діяльність в мережі Інтернет. Отже, можна відокремити такі публічно-управлінські форми в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, як:

- web-структури (веб-сайт), за допомогою систем електронного документообігу, шляхом швидкого розміщення рішень на сайтах відповідних

органів місцевого самоврядування (див. рис. 2.2.). За допомогою функціонування веб-сайтів органів місцевого самоврядування забезпечується постійне оновлення та поширення інформації, щодо реалізації політики установ, а користувачі сайтів мають можливість постійно здійснювати контроль за їхньою діяльністю. Нині неможливо уявити собі державний орган чи орган місцевого самоврядування, який не має власного веб-сайту, це є необхідністю сучасності. Реалізація веб-структури здійснюється відповідно до положень про них, і затверджених відповідними керівниками цих публічних органів, а положення про веб-ресурси розробляються відповідно до Конституції і законодавства України. У питанні надання доступу громадянам до публічної інформації органи місцевого самоврядування керується насамперед Законом України «Про доступ до публічної інформації». Висвітлення діяльності державної виконавчої влади, отримання від них громадянами перевіреної інформації є обов'язковістю ведення органами місцевого самоврядування веб-сторінок та оперативного (не пізніше п'яти робочих днів) розміщення на них офіційної інформації про діяльність відповідних органів, спирається на нормативно-правові акти: Укази Президента України [64]. Зворотний зв'язок застосовується за допомогою електронних форм відповідного веб-сайту і опрацьовується відповідальним за розміщення інформації на цьому веб-ресурсі.

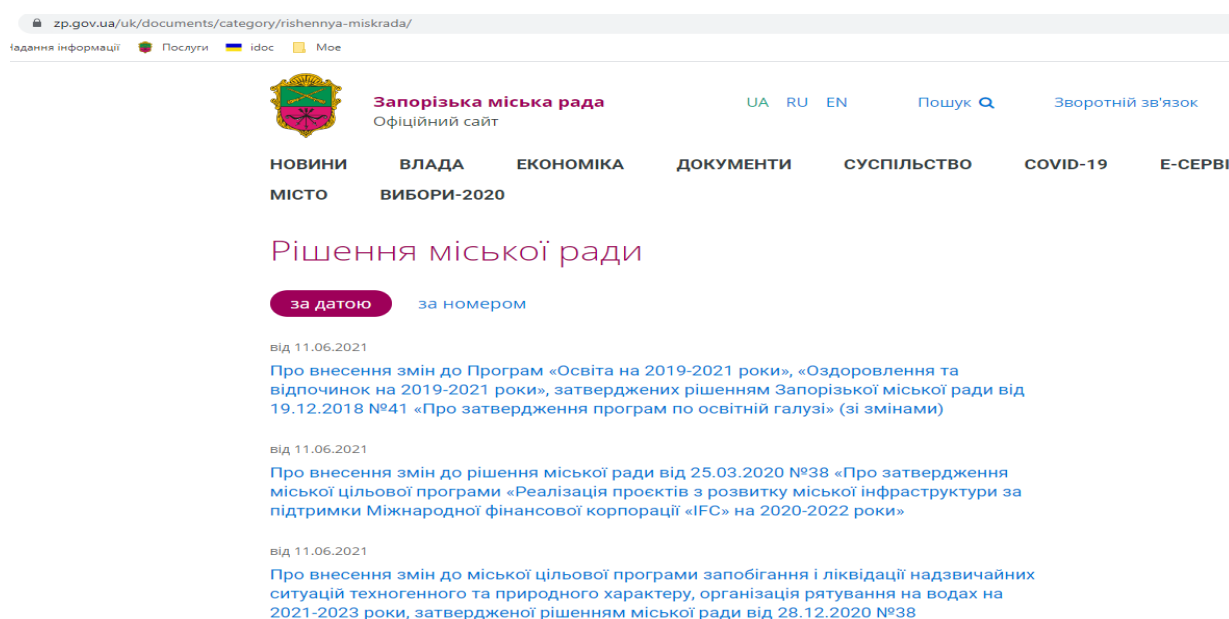


Рис. 2. 2. Офіційний сайт Запорізької міської ради

– електронні форми, реалізуються за допомогою додатків державних електронних сервісів (див. рис. 2.3.) відбувається реалізація управлінських функцій місцевих органів виконавчої влади завдяки надавання послуг населенню в електронній формі. Законодавчою базою служить Закон України «Про адміністративні послуги» та інші нормативно-правові акти, що забезпечують функціонування електронних сервісів, постійну модернізацію і розширення функціональних можливостей. За допомогою електронних сервісів кожен користувач має можливість замовити та отримати в електронному вигляді послуги, заказати потрібний електронний документ або записатись за допомогою електронної черги на прийом до потрібної державної установи. Найбільш відомий сервіс в Україні – Дія (сервіс), розроблений Міністерством цифрової трансформації України, це є найбільший проект електронного врядування нашої країни. Станом на кінець 2021 року на порталі доступно більш ніж 100 електронних послуг. Задля успішної взаємодії з суспільством Міністерством цифрової трансформації України в сервісі «Дія» було залучено «Гід з державних послуг» – офіційний інформаційний онлайн-портал про всі сервіси та державні послуги в Україні, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Міністерство планує до 2024 року перевести 100 % державних послуг у сервіс «Дія». Окрім того, Міністерство цифрової трансформації України працює над об'єднанням усіх відомств у єдину систему міжвідомчого документообігу [44].

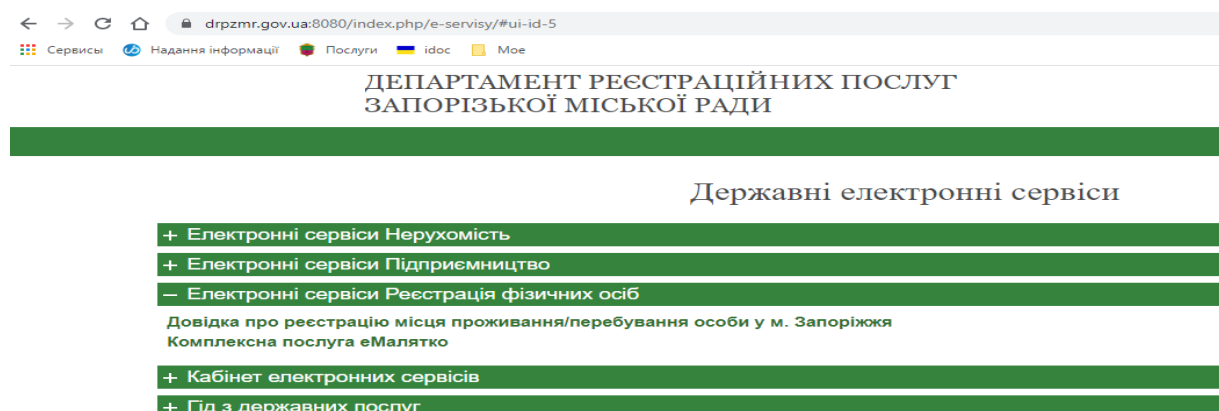


Рис. 2.3. Державні електронні сервіси (на прикладі електронних сервісів Департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради)

– веб-форуми, за допомогою сервісів подання електронних петицій або звернень громадян тощо (див. рис. 2.4.). Звернення чи запит громадянина автоматично надсилається у відповідні інстанції й у більшості випадків відповідь (юридична консультація, квитанція про оплату послуг, бюлетень для голосування, довідка, податкова декларація) приходять негайно [18, с. 36]. Згідно з законом України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» (набрав чинності 28 жовтня 2015 року) громадяни можуть подавати електронні звернення з використанням мережі Інтернет та засобів електронного зв'язку. Відповідно Закону України «Про звернення громадян» електронне звернення пишеться у довільній формі, але має відповідати вимогам цього закону. зазначити прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання; викласти суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги; вказати дату. Застосування електронного цифрового підпису при надсиланні електронного звернення не вимагається [79].

The image shows the 'Зворотній зв'язок' (Feedback) form on the official website of the Zaporizhzhia City Council. The form includes the following elements:

- Logo of the Zaporizhzhia City Council and navigation links (UA, RU, EN, Пошук, Зворотній зв'язок).
- Menu items: НОВИНИ МІСТО, ВЛАДА ВИБОРИ-2020, ЕКОНОМІКА, ДОКУМЕНТИ, СУСПІЛЬСТВО, COVID-19, Е-СЕРВІСИ.
- Section title: Зворотній зв'язок.
- Disclaimer: Звертаємо увагу, що зазначена форма зв'язку не є зверненням в розумінні Закону України "Про звернення громадян", а лише призначена для більш мобільного зв'язку з органом місцевого самоврядування.
- Links: Подати звернення, Телефонний довідник.
- Form fields:
  - Ім'я \*
  - Телефон
  - Email \*
  - Текст повідомлення \*
- Checkbox:  Я не робот.
- Buttons: Відправити, Очистити.
- Footnote: \* - поля, обов'язкові для заповнення.

Рис. 2.4. Зворотній зв'язок з органами місцевого самоврядування

Для ведення успішного, плідного та ефективного діловодства все більше застосовується програмне забезпечення для управління документами

(автоматизоване діловодство), яке забезпечує автоматизований облік, веде контроль та багато інших операцій.

Розглянемо класифікацію автоматизованих систем управління документами, до яких можна віднести:

- системи автоматизації діловодства (САД);
- корпоративні системи управління документами (КСУД);
- системи електронного документообігу (СЕД).

Системи автоматизації діловодства у своїй діяльності вирішує такі завдання, як реєстрацію документів (вхідних, вихідних, внутрішніх), також облік резолюцій, контролює виконання документів, здійснює контроль за виконанням резолюцій та доручень, отримує звіти про виконання, зберігає дані про справи та здійснює пошук документів за реквізитом. Така система працює, як на окремому персональному комп'ютері, так і в локальній комп'ютерній мережі установи. Зазвичай САД використовують для установ з невеликою кількістю користувачів.

Корпоративні системи управління документами здійснюють доступне корпоративне середовище для утворення, спільної праці над всіма документами і їх публікаціями, для всіх користувачів в установі. Основними можливостями для цих систем, є аналогічні системам, направленим на бізнес-процеси. Втім різницею є спосіб застосування та поширення. КСУД дають можливість використовувати усі функціональні підсистеми з офісних додатків, що працюють з таблицями, текстами, фінансовими системами, графіками тощо. Користувачами такої системи є представники однієї установи. До найбільш поширених КСУД можна віднести: Lotus (Domino. Doc), доповнення до Novell GroupWise, Opent Text (LiveLink), Key file Corp., Oracle (Context), Microsoft SharePoint.

Системи електронного документообігу, являють собою програмний продукт з абсолютно новим рівнем організації документообігу, який окрім всіх задач автоматизації діловодства, дозволяє працювати з великою кількістю документів та значною чисельністю штату установи (понад 50 осіб). Також СЕД дозволяє використовувати електронно цифровий підпис та шифрування

документів. В публічному управлінні на сьогоднішній день СЕД є найбільш пріоритетним серед усіх автоматизованих систем управління.

До основних вимог до систем електронного документообігу слід віднести: масштабність, розподіленість, модульність, відкритість.

На теперішній час в законодавстві України немає обмежень щодо використання єдиної програми, яка дозволяє створювати електронні документи та вести електронний документообіг. Так, для організації внутрішнього електронного документообігу органам місцевого самоврядування в Україні достатньо придбати спеціальне програмне забезпечення для генерації електронних підписів, забезпечити посадових осіб кваліфікованими електронними підписами, затвердити рішення про порядок роботи в обраному СЕД та організувати підключення працівників до системи електронного документообігу.

За визначенням Центрального державного електронного архіву (ЦДЕА) України, до найбільш розповсюджених СЕД в Україні, які у своїй діяльності використовують в державних органах та органах місцевого самоврядування, відносяться: Megapolis.Doc.Net, OPTIMA-WorkFlow, АСКОД, DOCS.UA, MASTER\_DOC, FossDoc тощо [96, с.47-49]. У таб. 2.1 представлена порівняльна характеристика найбільш розповсюджених систем електронного документообігу в Україні.

Таблиця 2.1

Найпоширеніші СЕД для роботи з електронними документами в органах державної влади та органів місцевого самоврядування України

н/п	Найменування СЕД	Співвідношення у відсотках %
1	FossDoc	4,9
2	MASTER_DOC	5,3
3	DOCS.UA	5,35
4	АСКОД	10,5
5	OPTIMA-WorkFlow	13,2
6	Megapolis.Doc.Net	39,5
7	та інші	22



Вивчення інформації щодо впровадження СЕД у публічному управлінні та їх головних характеристик: упорядкування СЕД, робота з документами, налаштування, надійність, безпека та інші додаткові можливості, можна побачити в дослідженні ЦДЕА, яку ми наводимо в Додатку А.

Варто зауважити, що найбільш розповсюдженою системою електронного документообігу в державному секторі України є Megapolis.DocNet. У квітні 2018 року українська аудиторська компанія Baker Tilly з'ясувала, що за період 2010 – 2018 років було продано 1514 ліцензій на використання та 53182 ліцензій на робочі місця [25].

Зокрема, систему впроваджено у таких організаціях як: Запорізька міська рада, державна служба статистики України, Public Defenders of Georgia, міністерство юстиції України та його підрозділах, генеральна прокуратура України, Чорнобильська АЕС, Київська обласна державна адміністрація, Бориславська міська рада, територіальні органи Держпродспоживслужби та регіональних службах державного ветеринарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті, Сколівська районна державна адміністрація, на черзі впровадження в КПІ ім. Ігоря Сікорського [25].

Безперечно, що з моменту залучення систем електронного документообігу в діловодстві установи, реалізується можливість правильного застосування організації документообігу, що сприяє оперативному проходженню документів в апараті управління, істотно підвищує ефективність роботи, забезпечує рівномірне завантаження підрозділів і посадових осіб, забезпечує постійний контакт з громадянами, всі ці фактори позитивно впливають на управлінський процес загалом. З огляду на проведені дослідження в цьому підрозділі очевидно, що завдяки реалізації електронного документообігу та застосування тенденцій його розширення функціонування, а саме поетапного впровадження новітніх форм публічного управління та становлення автоматизації систем управління документами в органах місцевого самоврядування, налагодить більш ефективний, стабільний та конструктивний взаємозв'язок між урядом, суспільством та бізнесом.

Отже, влада в демократичній державі, не може ефективно та продуктивно функціонувати без взаєморозуміння і злагодженої взаємодії з громадськістю, тому електронний документообіг та сучасні тенденції у діловодстві, які застосовуються через різні форми, що входять в комплекс заходів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, це і є головний фактор успішної взаємодії державних органів та органів місцевого самоврядування з населенням. Внаслідок демократичних перетворень громадяни України набувають все більших можливостей, щодо своєї участі в управлінні державними справами, що робить їх рівними учасниками державного будівництва та свого стабільного майбутнього.

## **2.2. Організаційний та нормативний рівні публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування**

У цьому підрозділі нами буде розглянуто організаційний та нормативний рівні публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування.

Організація роботи з документами вважається вагомим складовим процесом управління і прийняття управлінських рішень в органах місцевого самоврядування, яка істотно впливає на оперативність, економічність і надійність функціонування апарату управління установи, культуру праці кадрового складу співробітників і якість управління.

Електронний документообіг в органах місцевого самоврядування є системою, яка забезпечує процеси збору, перетворення, зберігання інформації, а також процеси управління: підготовку та прийняття рішень, контроль за їх виконанням.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» порядок електронного документообігу визначається державними органами, органами місцевого самоврядування,

підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно з законодавством [62].

Виходячи з проведеного аналізу Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», ми зможемо виділити такі основні етапи роботи електронного документообігу, які передбачають наступні дії з документами: створення, відправлення / передавання, одержання / при потребі підтвердження факту одержання, оброблення, зберігання, використання, знищення [62].

Слід зазначити, що організація документообігу, напряду залежить від масштабу діяльності організації, її функції та повноважень, структури управління та обсягу документопотоків. Грамотна організація документообігу сприяє оперативному проходженню документів в апараті управління, рівномірному завантаженню підрозділів і посадових осіб та є запорукою позитивного впливу на управлінські процеси.

Основним завданням організації електронного діловодства в органах місцевого самоврядування є встановлення єдиних вимог до порядку документування управлінської інформації та роботи з документами із застосуванням сучасних автоматизованих систем, та дотриманням вимог керівництва і контролю устанавленого порядку роботи з документами в структурних підрозділах установи [13, с. 140-141].

Впровадження електронних взаємовідносин та обміну електронними даними в Україні здійснюється в електронній формі. Постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності» визначено склад та розміщення обов'язкових реквізитів електронних документів [11]. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» зазначає, що «електронний документ може бути створений, переданий, збережений і перетворений електронними засобами у візуальну форму». Кінцевим етапом створення електронного документа вважається процес накладання на електронний документ електронного підпису [62]. Для підтвердження ідентифікації підписувача та

засвідчення цілісності даних в електронній формі, було запроваджено використання електронно цифрового підпису. Згідно ст. 1 Закону України «Про електронний цифровий підпис» визначення терміну електронний цифровий підпис є 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. Електронно цифровий підпис (ЕЦП) є видом електронного підпису та накладається за допомогою особистого ключа, підтверджений сертифікатом відповідності одержаним в одному з Акредитованих центрів сертифікації ключів та перевіряється за допомогою відкритого ключа. За допомогою електронного підпису можна підписувати електронні документи, користуватися електронними послугами, реєструватися на державних порталах тощо. Документи з цим підписом мають таку саму юридичну силу, як і документи, підписані власноруч [60]. Починаючи з 7 листопада 2018 року набрав чинності Закон України «Про електронні довірчі послуги». З цієї дати втратив чинність Закон України «Про електронний цифровий підпис». Одним з важливих нововведень закону про електронні довірчі послуги є те, що він вводить поняття «кваліфікований електронний підпис», яке замінило визначення «електронний цифровий підпис». Згідно ст. 1 Закону України «Про електронні довірчі послуги», кваліфікований електронний підпис (КЕП), є вдосконалений електронний підпис, який створюється з використанням засобу кваліфікованого електронного підпису і базується на кваліфікованому сертифікаті відкритого ключа [61]. Кваліфікаційний електронний підпис має таку ж юридичну силу, як підпис від руки і друк на папері. Кваліфікаційний електронний підпис відкриває масу можливостей для введення електронного документообігу це є швидкий обмін документами, мінімізація ризиків несанкціонованого виправлення документів, економія на веденні паперового документообігу. Електронні документи, завірені КЕП, також мають повну юридичну силу. Процес видачі та використання таких підписів регламентується Законом України «Про електронні довірчі послуги» та контролюється

Міністерством юстиції України. Система КЕП містить дві процедури: процедуру постановки підпису та процедуру перевірки підпису.

Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» регламентує основні положення щодо здійснення електронного документообігу в державних органах. Від так ст. 10 цього Закону визначає рух електронного документа «відправлення та передавання електронних документів здійснюються автором або посередником в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем», а процес одержання електронних документів регламентує ст. 10 цього Закону, підтвердження факту одержання електронних документів здійснюється згідно з вимогами цього Закону. Електронний документ, що завантажився із системи взаємодії до системи електронного документообігу або надійшов до веб-модуля системи взаємодії установи, вважається доставленим адресату [11]. Порядок підтвердження факту одержання електронного документа може бути здійснено в будь-якому порядку автоматизованим чи іншим способом в електронній формі та містити дані про факт і час одержання електронного документа та про його відправника [62].

Органи місцевого самоврядування, як суб'єкти електронного документообігу повинні забезпечувати збереження електронних документів, завдяки передачі таких документів до архіву установи. Здійснення порядку створення архівів для електронних документів, передачі таких документів до архівних установ України та їх зберігання в цих установах електронних документів визначаються законодавством України (Наказ Міністерства юстиції України від 12.04.2012 № 578/5 «Про затвердження Переліку типових документів, що створюються під час діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, інших установ, підприємств та організацій, із зазначенням строків зберігання документів») [68] та документами, що пов'язані з процесами діловодства самої організації.

Далі розглянемо обов'язкові вимоги до зберігання електронних документів в архівних установах України:

- повинні мати повний доступ до інформації, що міститься в електронних документах, для подальшого її використання;
- забезпечувати відновлення електронного документа, у тому форматі, в якому він був створений, відправлений або одержаний;
- забезпечувати зберігання інформації, за допомогою якої можливо встановити походження та призначення електронного документа та дату і час його відправлення чи одержання [12, с. 315].

Відповідно до нормативного рівня публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування можливо виділити наступні нормативно правові акти за класифікацією:

- за юридичною силою: акти місцевих референдумів; статути; акти представницьких органів місцевого самоврядування; акти виконавчих органів місцевого самоврядування;
- за суб'єктом видання: акти, що приймаються: безпосередньо територіальною громадою; представницькими органами місцевого самоврядування; виконавчими органами місцевого самоврядування; органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- за найменуванням виду акту: рішення, розпорядження, статут, регламент, інструкція, правила, положення, порядок, програма тощо;
- за ознакою первинності правового регулювання: первинні (містять норми права, прийняті з питань виключної компетенції місцевого самоврядування); вторинні (приймаються на основі та на виконання норм права, які містяться в актах інших органів влади з метою їх конкретизації з урахуванням місцевих інтересів);
- залежно від ініціатора видання: акти, прийняті за власною нормотворчою ініціативою, та акти, прийняті за нормотворчою ініціативою іншого суб'єкта;
- за правовою природою повноважень: акти, прийняті в порядку реалізації власних повноважень, та акти, прийняті на виконання делегованих повноважень;

– за способом ухвалення: акти, прийняті одноосібно, та акти, прийняті колегіально.

– за галузевою належністю: конституційні (регламентація правового статусу суб'єктів місцевого самоврядування, їх внутрішньої організації, структури, функцій та повноважень); адміністративні (питання охорони правопорядку, охорони прав і законних інтересів громадян); фінансові (прийняття місцевого бюджету, встановлення місцевих податків та зборів); господарські (питання володіння, користування та розпорядження комунальною власністю, діяльності комунальних підприємств, встановлення порядку взаємодії місцевих дозвільних органів, ставок торгових патентів, правила розміщення реклами); земельні (встановлення орендних ставок на землю, порядку надання в оренду та користування землею); трудові (реалізація повноважень у сфері зайнятості населення та трудових відносин, програми поліпшення стану безпеки, умов праці та виробничого середовища); житлові (регулювання порядку надання житлової площі, встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги); транспортні (встановлення тарифів на проїзд, порядку справляння плати за проїзд, використання автомобільних доріг загального користування для проведення народних гулянь та інших масових заходів) тощо;

– за сферами дії: за дією у часі – акти постійні та строкові; за дією у просторі – акти, що поширюють дію на всю територію адміністративно-територіальної одиниці або на певну її частину; за колом суб'єктів – загальні (поширюють дію на всі суб'єкти) і спеціальні (адресуються лише певній частині громадян, юридичних осіб);

– за функціональним призначенням: внутрішні акти, які встановлюють норми, що визначають порядок діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування (регламент ради та виконкому, положення про постійні комісії тощо); зовнішні акти, що приймаються суб'єктами в межах їх компетенції для розв'язання питань місцевого значення;

– залежно від ступеня регламентації: звичайні та з особливим статусом (статут, місцевий бюджет, регуляторний акт) [39, с. 15-16].

Законодавчі акти, які входять в публічно-управлінське забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування, мають такі ознаки:

- письмова форма та визначена структура;
- загальнообов'язковість (забезпечує виконання нормативно-правових актів місцевого самоврядування на відповідній території всіма фізичними та юридичними особами, кому вони адресовані);
- нормотворча компетенція органів місцевого самоврядування (прийняття суб'єктами місцевого самоврядування нормативно-правових актів в межах нормотворчої компетенції, що передбачає право на встановлення, зміну та скасування правових норм. Перелік нормотворчих повноважень встановлюється законодавством, а також відповідними нормативно-правовими актами місцевого самоврядування);
- універсальність (визначає нормативно-правові акти місцевого самоврядування, універсальним інструментом регулювання різноманітних відносин, що має міжгалузевий та комплексний характер);
- офіційність (підтверджує використанням державного герба на бланку та печатці, при цьому допустимим є використання поряд з державною місцевою символіки (герба міста));
- підзаконність (забезпечується нормативно-правовими актами місцевого самоврядування, що приймаються відповідно до законів України);
- цільова орієнтація та вольовий характер (визначає інтерес нормативно-правового акту у розв'язанні питань місцевого значення, виданий органом місцевого самоврядування);
- особливий предмет регулювання (реалізує питання місцевого значення з безпосереднім забезпеченням функціонування життя територіальної громади, що спрямовані на розв'язання конкретних проблем населення);



– локальний характер територіальної дії (визначає, що адресатами нормативно-правових актів місцевого самоврядування можуть бути громадяни, які проживають або перебувають у певний час на території адміністративно-територіальної одиниці) [105, с. 93-96].

Також слід зазначити основні принципи, якими регулюються порушення в наданні електронних послуг та обміні електронними документами, які зафіксовані в Законі України «Про електронні документи та електронний документообіг»:

– суб'єкти електронного документообігу користуються правами й несуть обов'язки, встановлені для них законодавством. Якщо в процесі організації електронного документообігу виникає необхідність у визначенні додаткових прав та обов'язків суб'єктів електронного документообігу, що не визначені законодавством, такі права та обов'язки можуть встановлюватися цими суб'єктами на договірних засадах (ст. 16 ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг») [62];

– вирішення спорів між суб'єктами електронного документообігу здійснюється в порядку, встановленому законом (ст. 17 ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг») [62];

– особи, винні в порушенні законодавства про електронні документи та електронний документообіг, несуть відповідальність згідно із законами України (ст. 18 ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг») [62].

Використання електронного документообігу в органах місцевого самоврядування є об'єктивним процесом, який потребує правового забезпечення. На сьогодні нормативно-правове регулювання електронного документообігу і самого діловодства в Україні ґрунтується на Конституції України та складає нормативну і законодавчу базу для організації та забезпечення електронного документообігу.

Отже, нормативно-правову групу можна поділити:

1. Закони, що визначають загальні засади держави в галузі інформації та діловодства, також регламентують впровадження електронного документообігу

та використання електронних документів (Конституція України, Цивільний кодекс України, Закони України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», «Про інформацію», «Про Національний архівний фонд та архівні установи», «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про електронний цифровий підпис», «Про телебачення і радіомовлення», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про державну таємницю», «Про науково-технічну інформацію», «Про Національну програму інформатизації», «Про електронні довірчі послуги», «Про захист інформації в автоматизованих системах» тощо.

## 2. Правові акти з діловодства: насамперед це:

– Типова інструкція з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, затверджена постановою КМУ від 17.01.2018 № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності»;

– Типова інструкція з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, затверджена постановою КМУ від 17.01.2018 № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності»;

– Постанова КМУ від 17.01.2018 № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності»; що регламентує організацію взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі;

– Інструкція з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 348 зі змінами та доповненнями;

– Типова інструкція про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 736;

– Порядок утворення та діяльності комісій з проведення експертизи цінності документів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 0.8.08.2007 № 1004;

– Правила організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, затверджені Наказом Міністерства юстиції України від 18.06.2015 № 1000/5;

– Основні правила роботи державних архівів України, затверджені наказом Міністерства юстиції України від 08.04.2013 № 656/5;

– Інші правові акти та державні стандарти (стандарт ДСТУ 4163-2003 «Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів» втратив чинності 01.09.2021р., стандарт ДСТУ 4163:2020 «Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів»);

– Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів», стандарт ДСТУ 2732-2004 «Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення», стандарт ДСТУ ISO 15489-1:2018 «Інформація та документація. Керування записами. Частина 1. Поняття та принципи» (ISO 15489-1:2016, IDT).

3. Різноманітні типові та примірні інструкції з діловодства органів місцевого самоврядування, розроблені на основі Інструкції з діловодства та Інструкції з діловодства за зверненнями громадян.

Питання електронного документообігу та його впровадження в органи місцевого самоврядування України можна назвати питанням загальнодержавного значення, тому слід його детально вивчити та в

хронологічному порядку ознайомитися з зародженням та впровадженням в Україні електронного документообігу, як складової електронного урядування.

Перші кроки почались у 2000 роках, з підготовчого етапу визначення загальних аспектів і напрямів використання інформаційних технологій, організація підґрунтя для формування механізмів електронного уряду прийняття Закону України «Про Національну програму інформатизації» та Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», став початком механізму адаптації вітчизняного законодавства та виведення нормотворчого процесу на новий рівень, гармонізуючи його з міжнародними нормами й стандартами. Але варто відзначити, що початком сучасного електронного документообігу вважається 2003 рік., коли на законодавчому рівні був ухвалений Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг». Проаналізувавши вище зазначений Закон можна зробити висновок, що його прийняття дало старт на всебічну інформатизацію суспільних відносин з органами державної влади через електронний документообіг. Вище зазначений Закон України встановлює основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів. Згідно ст. 2 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» його дія поширюється на відносини, що виникають у процесі створення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, оброблення, використання та знищення електронних документів [62]. Слідом за Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» у 2003 році набуває чинності ще один закон, Закон України «Про електронний цифровий підпис», який створює законодавчі передумови для запровадження систем електронного документообігу в Україні, врегульовує можливість використання електронного документа з його обов'язковим реквізитом – електронним цифровим підписом, як офіційного документа, що дав початок становленню офіційного електронного діловодства, як в приватних установах та в органах місцевого самоврядування України. Але на практиці початком офіційного етапу вважають 2006 рік, коли Центральний

засвідчувальний орган вручив перше в Україні свідоцтво про акредитацію Центру сертифікації ключів електронного цифрового підпису. Ця подія розпочинає в Україні нову еру у діловодстві, еру електронного документообігу, захищеного електронним цифровим підписом. Першим акредитованим Центром сертифікації ключів електронного цифрового підпису стала Науково-виробнича фірма «Українські національні інформаційні системи».

Згодом Кабінетом Міністрів України було прийнято ще ряд Постанов, які визначають умови та вимоги до процедури засвідчення наявності електронного документа, окреслює регламент роботи центрального засвідчувального органу під час обслуговування сертифікатів електронних ключів, та встановлюють рекомендацій щодо ведення електронного документообігу в органах виконавчої влади, до них слід віднести:

- Постанова Кабінету Міністрів від 04.03.2004 № 253 «Про затвердження Порядку легалізації комп'ютерних програм в органах виконавчої влади»;

- Постанова Кабінету Міністрів від 26.05.2004 № 680 «Про затвердження Порядку засвідчення наявності електронного документа (електронних даних) на певний момент часу»;

- Постанова Кабінету Міністрів від 28.10.2004 № 1451 «Про затвердження Положення про центральний засвідчувальний орган»;

- Постанова Кабінету Міністрів від 28.10.2004 № 1452 «Про затвердження Порядку застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності»;

- Постанова Кабінету Міністрів від 28.10.2004 № 1454 «Про затвердження Порядку обов'язкової передачі документованої інформації»;

- Постанова Кабінету Міністрів від 28.10.2004 «Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади» (Постанова втратила чинності 07.03.20218).

За оцінками експертів, початкове впровадження електронного документообігу почало стрімко розвиватися з початком формування ІТ-ринку,

проте його бурхливе зростання спостерігається з 2005 року та швидко еволюціонує по сьогоднішній день.

Необхідно відзначити, що у січні 2007 році Верховна рада підписала Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» в якому постановила «розробити механізм реалізації завдань, щодо розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки»

У вересні 2009 року, Кабінету Міністрів підписав Розпорядження про «Деякі питання організації електронного документообігу та звітності» № 1087-р відповідно до, якого надається право приймати звітність в електронній формі, забезпечувати прийняття звітних документів відповідно до закону в паперовій або електронній формі за вибором суб'єктів господарювання.

Розпорядження Кабінету Міністрів від 13.12.2010 «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» визначає, що основним механізмом організації взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадянами й суб'єктами господарювання повинен стати електронний документообіг з використанням електронного цифрового підпису.

Наказом Міністерства освіти й науки, молоді та спорту України від 20.10.2011 № 1207 «Про вимоги до форматів даних електронного документообігу в органах державної влади. Формат електронного повідомлення», також регламентуються дії Закону України про електронні документи та електронний документообіг. Дія цього наказу визначає вимоги до електронного повідомлення, що застосовуються під час створення систем електронного документообігу органів державної влади при забезпеченні їх взаємодії [65].

Верховна рада в липні 2014 року прийняла Постанову «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні»» в якій постановляє прийняти рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні, що відбулися 18 червня 2014 року, зазначають, що в Україні закладено правові засади побудови інформаційного суспільства:

прийнято закони України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про електронний цифровий підпис», «Про телебачення і радіомовлення», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про Національну програму інформатизації» та інші нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини щодо створення інформаційних електронних ресурсів, захисту інтелектуальної власності на ці ресурси, впровадження електронного документообігу, захисту інформації тощо.

Важливим кроком в діловодстві у сфері використання електронних документів стало прийняття 11 листопада 2014 року наказу Міністерства Юстиції «Про затвердження Порядку роботи з електронними документами у діловодстві та їх підготовки до передавання на архівне зберігання». Цей законодавчий акт встановлює загальні вимоги щодо впровадження електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису, встановлює вимоги щодо форматів даних електронного документообігу, організації роботи з електронними документами у діловодстві в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності та щодо їх підготовки до передавання до архіву на зберігання [70].

Надалі було впроваджено ще ряд законодавчих актів, які забезпечували успішний старт в Україні електронного урядування та самого електронного документообігу, до них слід віднести:

– Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року № 649 «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні». Згідно з яким розвиток електронного документообігу забезпечить підвищення оперативності та ефективності у вирішенні поставлених перед органами влади задач у роботі із документами шляхом прискорення та оптимізації внутрішніх процесів діловодства, посилення виконавської дисципліни та відповідного

поточного контролю за нею, зміцнення інформаційно-аналітичної підтримки прийняття управлінських рішень, підвищення відкритості та прозорості діяльності цих органів [89];

– Закон України від 5 жовтня 2017 року «Про електронні довірчі послуги», закріпив собою юридичну силу електронного документообігу, впровадив термін «кваліфікований електронний підпис» та визначив мету врегулювання відносин у сферах надання електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації [61].

Згодом було затверджено постанову Кабінету Міністрів від 17 січня 2018 року № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності», де Кабінет Міністрів визначає формат електронного документообігу для державних установ та рекомендував органам місцевого самоврядування привести у відповідність із цією постановою власні інструкції з діловодства, для подальшого переходу на електронний документообіг за допомогою:

– Типової інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну;

– Типової інструкції з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади;

– Регламенту організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі [17].

У вересні 2018 року. Державне агентство з питань електронного урядування України видало наказ № 60 «Про затвердження Вимог до форматів даних електронного документообігу в органах державної влади», в якому встановлюються вимоги до форматів даних електронних документів та електронного документообігу в органах державної влади [65].

У вересні 2019 року створене нове міністерство – Міністерство цифрової трансформації України, яке є центральним засвідчувальним органом у сфері електронних довірчих послуг. Одним з найбільш важливих завдань міністерства, є розвиток цифрової грамотності громадян, саме тому 21 січня 2020 року в Міністерство цифрової трансформації України запускають курси з цифрової



освіти. Ефективність функціонування сучасної держави значною мірою визначається швидкістю та якістю прийняття рішень, а це неможливо без наявності в державних структурах електронного документообігу. Локальний електронний документообіг (на рівні одного відомства) дозволяє державній структурі автоматизувати всі процеси роботи з документами, практично відмовитись від паперу, вдосконалити внутрішню дисципліну, прискорити процес прийняття управлінських рішень. Окрім того, Міністерство цифрової трансформації України працює над об'єднанням усіх відомств у єдину систему міжвідомчого документообігу. Воно гарантує відправлення електронних документів та надає можливість отримання юридично значущих повідомлень про доставлення. Отримання сучасних електронних послуг неможливо без інструментів електронної ідентифікації. Міністерство цифрової трансформації України сприяє впровадженню, розповсюдженню та популяризації електронного підпису та технологій MobileID та BankID [44].

До того ж слід зазначити, що урядом затверджено план заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні, який включає завдання за певними напрямками:

- модернізація електронних послуг та розвиток електронної взаємодії органів державної влади, громадян і суб'єктів господарювання;
- модернізація державного управління за допомогою використання інформаційно-комунікаційних технологій; управління розвитком електронного урядування.

Крім того, можна стверджувати, що в Україні одним із пріоритетних напрямів є саме розвиток інформаційного суспільства. Одним із таких напрямів у сфері публічного управління є діджиталізація публічних послуг. Діджиталізація розглядається, як публічно-управлінські інновації, характеризується цифровими технологіями та інноваціями в цифровому управлінні та є ланкою всіх публічно-управлінських відносин. Відзначимо, що політика діджиталізації спрямована на спрощення взаємодії суспільства та держави.

Слід зауважити, що в Україні вже є базове законодавство, яке забезпечує діджиталізацію та містить такі Закони України як: «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про адміністративні послуги», «Про електронні комунікації» прийнятий від 16.12.2020 (набуває чинності 01.01.2022), який визначає правові та організаційні основи державної політики у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра, а також права, обов'язки та відповідальність фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у відповідній діяльності або користуються електронними комунікаційними послугами тощо. Однак враховуючи той факт, що сучасний світ все більше поглинає діджиталізація, то можна сміливо сказати, що кількість таких законопроектів буде збільшуватися з року в рік.

15 липня 2021 року Верховна Рада прийняла Закон «Про особливості надання електронних публічних послуг» («Paperless») дія цього Закону поширюється на суспільні відносини, пов'язані з наданням публічних (електронних публічних) послуг в Україні також передбачає в подальшому відмову від паперових документів на користь електронним, відтак ст. 11 цього Закону говорить, що «Результати надання публічних (електронних публічних) послуг в електронній формі, розміщені в інформаційно-телекомунікаційних системах, прирівнюються до результатів, оформлених у паперовій формі» [85]. А згідно ст. 6 цього Закону «Подання документів для надання публічних (електронних публічних) послуг суб'єктом звернення особисто та встановлення особи звернення, якщо законодавством для отримання публічної послуги вимагається подання суб'єктом звернення заяви (звернення, запиту) та документів у паперовій формі особисто, для надання електронних публічних послуг належним дотриманням цієї вимоги вважається подання таких документів з використанням відповідних інформаційно-телекомунікаційних систем (у тому числі через Єдиний державний веб-портал електронних послуг), оформлених відповідно до вимог законодавства у сфері електронних документів та електронного документообігу, а також у сфері електронних довірчих послуг» [85].

З прийняттям цього законопроекту для українських державних органів та органів місцевого самоврядування буде заборонено вимагати паперові документи, довідки та посвідчення, якщо аналогічна інформація вже є в державних реєстрах. Закон «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» покликаний врегулювати питання, пов'язані з отриманням публічних послуг в електронній формі та створити єдиний підхід до механізму їх надання. Також завдяки закону «Paperless» прискорюється цифровізація в Україні та відбувається перехід в цифрову державу, яка перш за все дбає про інтереси людей. Як зазначив міністр цифрової трансформації Михайло Федоров: «Далі плануємо поступово перенести всі державні процеси в електронну систему «Дія»» [44]. Електронний сервіс «Дія» – це проект Міністерства цифрової трансформації, який позиціонує свою ідею як «держава у смартфоні». Це сайт та його зручний аналог – мобільний додаток «Дія», в якому планується об'єднати всі електронні послуги, що надають державні органи та органи місцевого самоврядування. Такий сервіс допоможе максимально спростити відносини держави та громадян. Вже зараз кожен може протестувати цей ресурс на сайті: [plan.diia.gov.ua](http://plan.diia.gov.ua).

В цілому до 2024 року Міністерство цифрової трансформації планується оцифрувати 100% державних послуг.

Зокрема Міністерство цифрової трансформації зараз працює в чотирьох основних напрямках:

Цифрове законодавство – порядок надання кожної послуги повинен чітко регламентований законами, постановами Кабміну або наказами профільних міністерств. Щоб спростити або перевести будь-який сервіс онлайн, необхідно внести кардинальні зміни в усі ці документи.

Цифрові документи – цифровий паспорт в додатку «Дія» вже став офіційним нарівні з фізичним. З 24 серпня 2021 року його приймати у всіх установах України від приватних до державних. Мета Міністерства цифрової трансформації – перевести всі важливі документи громадянина України в електронний вигляд, за винятком залишиться тільки паспорт.

Електронний документообіг – для цифрових документів потрібна надійна система електронного документообігу, яка повинна відповідати ЄС ASIC і єдиним стандартом для бізнесу і влади.

Е-послуги для будь-яких ситуацій – на порталі «Дія» вже доступні понад 70 онлайн-послуг, серед яких: реєстрація бізнесу, комплексна послуга е-Малятко для батьків новонароджених, оформлення допомоги по безробіттю, оформлення довідки про реєстрацію тощо. Міністерство має намір перевести якомога більше послуг в цифровий простір, щоб громадяни України забули про паперові довідки та мали під рукою свої документи в цифровому форматі [44].

Ще один важливий проект у сфері інформаційної трансформації реалізувало Міністерство цифрової трансформації України у співпраці з «Академією електронного управління», в межах проекту «EGOV4UKRAINE» впровадило національну систему електронної взаємодії «Трембіта», яка у 2019 році була введена в експлуатацію. Система «Трембіта» являє собою єдину національну платформу обміну даними між органами влади та їх реєстрами. Являє собою децентралізовану систему, яка реалізує механізми захищеного передавання даних між реєстрами, автентичність цих даних та інтегрування всіх державних органів та органів місцевого самоврядування. Учасниками системи «Трембіта» є органи державної влади та місцевого самоврядування [101].

Нині обмін транзакціями відбувається з 28 реєстрами, побудовано 136 електронних взаємодій, (зокрема для реалізації послуг «є-Малятко», «є-Прописка»), здійснено понад 70 млн обмінів даними через систему "Трембіта". Можна зауважити, що ця система забезпечує отримання даних з реєстрів для відображення в електронному сервісі та мобільному додатку «Дія» [101].

### **2.3. Міжнародний досвід публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування**

У цьому підрозділі нами буде розглянуто досвід закордонних країн, які у своїй практиці давно та успішно використовують електронний документообіг, як

елемент електронного урядування та розвиток електронної демократії у забезпеченні діяльності державної політики.

Для України, яка взяла курс на європейську інтеграцію, та має за мету розвинути свій інформаційний простір, у напрямку забезпечення інформаційно-комунікаційними технологіями (ІКТ) всі сфери життєдіяльності країни, бажано детально розглянути та проаналізувати успішні навички країн Європейського Союзу, у галузі розвитку інформаційної сфери та реалізації заходів, щодо публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в діяльності тамтешніх органів місцевого самоврядування. У зв'язку з тим вважаємо за потрібне проаналізувати нормативно-правові акти, законопроекти та програми найбільш розвинених країн ЄС у сфері вдосконалення інформаційного суспільства та цифрового ринку, розглянути позитивний досвід розвитку інформаційних технологій на місцевих та регіональних рівнях європейських країн, які вже достатньо довгий час використовують у своїй діяльності електронний документообіг, як елемент електронного урядування.

Більшості країн ЄС, на відміну від України, мають довгий та успішний досвід нормативно-правового і проектного забезпечення розвитку інформаційної сфери суспільства. За допомогою якого розпочинали активне впровадження інформаційних технологій в процес управління муніципалітетами, що сприяло створенню комфортного середовища та багатофункціональності європейських країн. Реалізація політики країн Європейського Союзу спирається на потужну та ефективну інформаційну базу, за допомогою якої здійснюється й забезпечується використання електронного урядування, для розвитку регіонів та муніципалітетів.

З прийняттям у червні 1994 році рекомендацій для Європейської Ради – «Європа і глобальне інформаційне суспільство» розпочинається нова точка відліку інформатизації суспільства європейських країн. В цьому документі були сформульовані рекомендації щодо, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій для створення комплексу інфраструктури, сервісів та послуг. Від так з цього моменту більшість країн ЄС беруть курс на сталий розвиток

інформаційної сфери, лібералізацію послуг телезв'язку й інфраструктури, впровадження електронного урядування, що є запорукою підвищення конкурентоспроможності країни на міжнародній арені, глобалізації політичних процесів та якості життя громадян, використання сучасних інформаційних комунікаційних технологій та надання найбільш важливих послуг для громадян в електронному вигляді. Надалі рекомендації для Європейської ради створили фундамент для формування законодавчого забезпечення та проектної підтримки інформаційного становлення Європейського Союзу [21]. Від так ЄС була розроблена методика стратегічного планування, яка успішно допомогла пройти всі етапи становлення інформатизації Європейської спільноти. Можна виділити такі основні програмно проектні акти, які забезпечили поетапний перехід до розвитку інформаційної сфери у Євросоюзі. У 2000 році прийнята програма «eEurope – інформаційне суспільство для всіх», метою якої було забезпечити суспільство та адміністративні установи Інтернетом, сформувати цифрову культуру, впровадити нові інформаційні технології. Програми «eEurope 2002» та «eEurope 2005» передбачали план дій розповсюдження Інтернету, підтримки всебічної безпеки мереж Інтернет та впровадження інформаційних технологій в державні та громадські органи. Наступним етапом стає ініціатива «i2010: Інформаційне суспільство та медіа для подальшого зростання і нових робочих місць», яка дала поштовх для створення єдиного європейського інформаційного простору, розвиток інформаційного суспільства та поширення надання послуг в електронному вигляді. У 2010 році Європейською Радою було ухвалено одну із семи флагманських ініціатив – «Цифровий порядок денний для Європи», в рамках стратегії соціально-економічного розвитку Європейського Союзу на період до 2020 року «Europe2020» [110]. Можна визначити, що стратегія є одним з основних чинних проектних документів з розвитку інформаційного простору у країнах ЄС.

Цифровий порядок денний визначає основні напрями, що регулюють розвиток інформаційного суспільства, а саме:

- створення єдиного цифрового ринку;

- досягнення експлуатаційної сумісності програмного забезпечення і контенту, оптимізація відповідних стандартів;
- підвищення довіри і безпеки користувачів;
- розвиток швидкісного інтернету;
- розвиток наукових досліджень та інновацій;
- подальше поширення цифрової грамотності і навичок роботи з ІТ;
- ІТ для розв'язання соціальних проблем [109].

Відтак стає зрозумілим, що ЄС демонструє більш прагматичний та практичний підхід і метод роботи в напрямку інформаційного розвитку, бо ІКТ в наш час є «інструментом глобального перерозподілу ідей, капіталів і праці, що визначає парадигму розвитку глобалізованого світу», та є найважливішим стратегічним ресурсом сучасності [21].

На сьогодні всі країни ЄС прийняли та успішно реалізують концепції та стратегії інформаційного суспільства, яке включає використання електронних документів, електронного документообігу та електронного підпису (кваліфікованого електронного підпису). Питання правового забезпечення та регулювання електронного документообігу в сьогоденні набуває все більшої актуальності у зв'язку з великими темпами впровадження інформаційно комунікаційних технологій у всі сфери діяльності публічного управління. Тому демократизація публічного управління спричинило появу нового визначення, такого як «Електронне урядування» (е-урядування). Е-урядування є однією із форм організації державного управління, яка формує базові технології інформаційного суспільства (електронна комерція, електронна освіта, культура, охорона здоров'я, наука, охорона навколишнього середовища тощо) або як один з етапів впровадження ІКТ у публічне управління (комп'ютеризація, інформатизація, електронний документообіг) [98, с. 9-11].

Взірцем впровадження електронного урядування є досвід Естонії, яка займає перші позиції в пострадянському просторі у сфері впровадження в органи публічного управління інформаційно-комунікаційних технологій. Починаючи з 1997 року Естонія розпочала втілювати у життя проект електронного уряду, ІТ-

систему X-Road, яка є фундаментом естонського цифрового суспільства. Головна цінність системи полягає в тому, що з її допомогою всі держустанови країни можуть обмінюватися даними електронних реєстрів в режимі реального часу, а головна складова цієї системи, є обов'язковість застосування цифрової ідентифікації особи при використанні електронних операцій. Всі громадяни Естонії отримали ідентифікаційну картку з чипом, що сприяло використанню електронного підпису для ідентифікації особи. Це обумовило впровадження та реалізацію електронних систем: «e-Banking» – 1996, «e-Tax Board» – 2000, «e-Cabinet» – 2000, «e-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 [26]. Також можна відмітити, що прототипом української системи «Трембіта» є естонська платформа X-Road.

Основа розвитку інформатизації країни спирається на нормативно-правові акти, які реалізують механізми інформатизації країни, це є Закон «Про публічну інформацію», який забезпечує можливість доступу до інформації, призначеної для громадського користування, сприяє підтримці інформації в інтернеті, забезпечує управління інформаційною системою та регламентує заходи безпеки інформаційних систем; Закон «Про архів», сила цього закону поширюється на створення, зберігання, надання доступу до архівних документів в електронному вигляді, а також до документів у будь-якій формі; Закон «Про реєстрування населення», який реалізує принципи електронної перевірки автентичності та ідентифікації особи за допомогою унікального особистого ідентифікаційного коду; Закон «Про ідентифікаційні документи», який визначає застосування документа для ідентифікації особи при використанні електронних операцій; Закон «Про електронні комунікації», за допомогою, якого створюються необхідні умови для розвитку електронних комунікацій й послуг електронного зв'язку та регулює захист інтересів користувачів електронних комунікацій; Закон «Про захист персональних даних», який забезпечує захист фізичних осіб під час обробки персональних даних в електронному вигляді та визначає



відповідальність за обробку цих даних; Закон «Про державні закупівлі», який визначає розвиток нових електронних технологій у сфері державних закупок; Закон «Про послуги інформаційного суспільства», який встановлює вимоги до постачальників послуг інформаційного суспільства; Закон «Про державну таємницю та класифіковану інформацію іноземних держав», метою якого є забезпечення захисту державної таємниці Естонії та захист від розголошення інформації іноземних держав [26].

Розглянемо досвід використання електронного забезпечення в публічному управлінні Польщі, оскільки вона є нашим сусідом на кордоні з ЄС. Відповідно до польського законодавства значення ІКТ у публічному управлінні є дуже важливою, бо ІКТ виконують завдання та функції пов'язані з дієвою та ефективною роботою всієї публічної адміністрації.

Після здобуття нашою країною незалежності у 1991 р., Україна та Польща залишалися на однаковому рівні у сфері інформатизації політики, але з часом «країна сусідка» почала стрімко розбудовувати своє законодавство у даній галузі та залишила Україну далеко за собою. З 90-х років розпочалося впровадження інформаційних технологій в галузь обслуговування населення. Тим першим шагом став проект PESEL, який являє собою загальну електронну систему обліку громадян та є одним з основних державних реєстрів у Польщі. За допомогою якого здійснюється взаємодія з органами управління, медичними установами, банками, а також цей онлайн-реєстр служить для вирішення багатьох інших повсякденних питань [111]. З 2005 року починає діяти закон «Про комп'ютеризацію операцій суб'єктів». Завдяки цьому закону населення країни та підприємства мають право звертатися до органів влади в електронній формі, яке закріплено на рівні закону та дозволяє розв'язувати офіційні питання через мережу інтернет. Так кожен орган влади має свою електронну скриньку на єдиній платформі ePUAP. Ця електронна платформа об'єднує в собі всі чинні державні електронні реєстри країни, які сумісні між собою [21, с. 39-41].

У листопаді 2011 року шляхом перетворення двох міністерств – Міністерства внутрішніх справ та Міністерства інфраструктури було створено

Міністерство адміністрації та впровадження цифрових технологій (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji). Місією якого є зробити життя людей кращим завдяки цифровізації всієї країни. Структура міністерства складається з профільних департаментів: департамент розвитку інформаційного суспільства, департамент інформаційних технологій, департамент телекомунікацій – які займаються відповідною проблематикою [111].

Згідно з законом «Про інтегровану інформацію держави» затвердженим у 2014 році, головною метою держави стає не лише інформатизація, а якісне надання державних послуг. Згодом була прийнята програма «Цифрова Польща» (Program Operacyjny Polska Cyfrowa 2014 – 2020), метою якої стало поліпшення функціонування у політичній галузі, через електронний документообіг та внутрішні інформаційні системи; впровадження високошвидкісного інтернету в усі сфери держави; забезпечення країни публічними електронними послугами; підвищення рівня цифрової грамотності населення та службовців [107, с. 85-88]. Програма «Цифрова Польща» тісно перетинається з «Цифровим порядком денним для Європи» ЄС, ця програма орієнтована на впровадження та реалізацію суто національних завдань Польщі з оцифрування країни. Та починаючи з 2014 року, усі реформи, прийняті в рамках «Цифрової Польщі» прогресують в направленні курсу повної цифровізації державних послуг. Так в рамках польської системи ePUAP, за допомогою онлайн-банкінгу, можна створити профіль eGO, який дозволить громадянськості, через електронні засоби комунікації, отримувати від публічних установ адміністративні послуги.

У напрямку повного «оцифрування» йде й процес контролю та прозорості державних установ та урядовців, що сприяє участі громадян в управлінні та аналізі прийнятих рішень.

У 2017 році в Міністерство адміністрації та впровадження цифрових технологій реалізувало проект mObywatel, що у своїй структурі має ще два під проекти:

– проект mDokumenty – який дає право використовувати посвідчення водія та внутрішній паспорт (ID-карту) в смартфоні;

– проект mWeryfikator – який дозволяє перевіряти електронні документи та їх чинність, в усіх державних установах та всіх інших сферах життя. [40].

Відповідно польських національних стандартів взаємодії, які основані на EIF 3.0 (Європейських стандартах взаємодії), досягається сумісність завдяки: уніфікації, взаємозамінності, сумісності.

Взаємодія, відповідно до EIF 3.0, є

– співпрацює між державними установами, мета якої – надання державних послуг;

– обмін інформацією між установами з метою виконання правових вимог чи політичних зобов'язань;

– обмін інформацією та її повторного використання публічними адміністраціями з метою збільшення адміністративної продуктивності та обмеження бюрократії з користю для громадян і підприємств [21, с.39-41].

Для наочного прикладу успішної в розбудові інформатизації у державній політиці, розглянемо досвід одного з європейських лідерів – Королівства Швеції. Швеція є провідним лідером у сегменті інформаційно-комунікаційних технологій. Розбудова шведського інформаційного простору починається з 1990-х років, коли шведський уряд почав швидкими темпами розробляти та впроваджувати в державну політику законодавчі акти, які спрямовані на безпечне задоволення інформаційного обміну між урядовими установами та громадянами країни. У 1994 р. була створена Комісія з Інформаційних технологій, головною метою якої була всебічна підтримка шведського уряду у питаннях пов'язаних з інформаційними технологіями. Наприкінці 1996 р. Комісією з ІТ було створено Наглядний комітет з питань права ІТ (IT Law Observatory), напрямом роботи якого є дослідження та регулювання змін законодавства в галузі інформатизації країни. Наступним кроком країни до розбудови інформаційного простору, був проект Government eLink (GeL) розроблений в 1997 році, який передбачав розробку заходів задля безпеки та захисту інформаційного простору між урядом та громадянами. Королівство Швеції стало одним з лідерів у впровадженні електронного підпису, який було

легітимізовано у 2002 році [21, с. 17-18]. Також в цей період був розроблений портал електронного уряду (sverige.se), що слугує базою даних і посилань на всі державні ресурси в системі електронного уряду країни. Крім того, урядом Швеції розроблена мережа «Урядовий Інтернет», яка має обмежений доступ та забезпечує безпечний зв'язок між агенціями держави, членами ЄС та його органами. У 2003 році прийнято Акт «електронних комунікацій», який регламентує доступність та безпечно застосування електронного спілкування між населенням та державою. Електронні комунікації, у тому числі й електронний документообіг мають бути придатними до реалізації, пристосованими до потреб населення. Мета цього законопроекту полягає в забезпеченні доступності електронних комунікаційних послуг для громадян у всіх регіонах [107, с.185-186].

У 2005 році уряд Швеції реалізував проект електронної ідентифікації особи (електронну ідентифікаційну картку), яку згодом модифікували в BankID та SteriaeID для доступу до визначених сервісів eGovernment. Того ж року Швеція посідає друге місце серед держав Європи, які впровадили електронне урядування та розвиваються у напрямку впровадження у державі біометричних паспортів [107, с. 191-192].

Новий законопроект в галузі ІКТ «Від політики в галузі ІТ для суспільства до політики для інформаційного суспільства» був прийнятий 2005 році та визначає основні принципи інформаційних технологій, які сприяють економічному, соціальному та екологічному розвитку держави. Ключові засади були узагальнені до трьох основних аспектів:

- ІТ мають сприяти підвищенню якості життя, а також покращенню та спрощенню повсякдення для людей і компаній;
- ІТ повинні використовуватися для досягнення стійкого економічного зростання;
- ефективна та надійна ІТ-інфраструктура з високим рівнем потужності передачі має бути доступна на всій території країни.

Делегацією з питань електронного уряду у жовтні 2009, була розроблена «Стратегія роботи громадських установ в області е-урядування», що координуватиме діяльність стратегічних програм в галузі е-урядування до 2014 року. У грудні 2011 р. стартувала нова програма уряду Швеції «ІКТ для всіх. Цифровий порядок денний для Швеції» [107, с. 190]. Уряд Швеції динамічно долучається до європейських проектів з розвитку електронного урядування, постійно модернізує інформаційну сферу, має високі показники серед європейських держав у використанні ІКТ та активно мотивує населення до застосування електронних послуг у всіх сферах життєдіяльності суспільства через найуспішніші проекти: «Центральний уряд як сервіс для громадян», «Державний електронний форум», «Інформаційне суспільство для всіх», «Національні керівні принципи для веб-сайтів в державному секторі», розвиток концепції Агентства 24/7, завдяки якому послуги для населення надаються цілодобово та сім днів на тиждень.

Далі розглянемо досвід Німеччини, яка має високі показники з розвитку інформаційної сфери у політиці держави. Починаючи з 2000 року Федеральний уряд працює у напрямку забезпечення надання послуг за системою online. Розвиток цієї діяльності був реалізований через програму «Електронний уряд 2.0», яка розрахована запровадити використання сервісів онлайн до 2010 року. Уряд Німеччини у 2003 році репрезентував «Програму дій у сфері інформаційного суспільства у Німеччині до 2006 року», дії якої спрямовані на подальшу розбудову та успішне втілення ІКТ в державному та приватному секторах. Головна мета якої є розвиток пріоритетних сфер держави: цифрова економіка; впровадження інновацій у освіту та науку; електронне урядування та використання електронного документообігу, гарантії безпеки в мережі Інтернет та забезпечення довіри суспільства, забезпечення ІКТ медичну галузь та інше [107, 55-56].

Федеральні землі та уряд у 2003 році запровадили стратегічну програму з електронного урядування «Німеччина онлайн», метою якої було поєднати наміри

центрального уряду із відповідними ініціативами на рівні земель та муніципалітетів.

2007 рік став важливим кроком для розбудови інформаційного простору на урядовому рівні після погодження концепції «Федеральне регулювання ІТ», яка передбачає, що ефективне використання ІТ сприятиме:

- покращенню адміністративних послуг;
- інновації у державному управлінні;
- підвищенню ефективності управління [21, с. 25-28].

Для впровадження концепції «Федеральне регулювання ІТ» урядом були утворені нові державні органи, такі як Рада відомчих уповноважених з ІТ і Федеральної групи з управління ІТ, що у своїй структурі має відповідні уповноважені федеральні законодавчі, виконавчі та судові органи. До ключових завдань ІТ-Ради належать: формування міжвідомчого запиту у сфері інформаційних технологій та координація інформаційно-технічних послуг. Введена нова посада Уповноваженого Федерального уряду з питань інформаційних технологій. Основними завданнями та обов'язками якого є забезпечення розробки стратегій електронного врядування, інформаційної безпеки на федеральному рівні; регулювання сфери ІТ-безпеки держави; розбудова стандартів і методів для сфери ІТ на федеральному рівні, регулювання підготовки централізованих ІТ-інфраструктури федерації [21, с. 31-33].

Головним етапом у сфері законодавчого забезпечення розвитку ІКТ Німеччини відбулося після внесення змін до Основного закону Федеративної Республіки Німеччини у 2009 році, зокрема, введення нової статті «федеральний уряд і федеральні землі можуть погоджувати свої дії у плануванні, створенні та експлуатації інформаційно-технічних систем, необхідних для виконання їх завдань». У статті також зазначено, що уряд та землі на підставі домовленостей можуть визначати стандарти та гарантування безпеки у сфері ІКТ [107, с. 60-63].

З 2010 року питання запровадження та реалізації задуму електронного уряду належать до ключових компетенцій Ради з ІТ-планування. Від так у 2010 році федеральний уряд, федеральні землі та муніципалітети вперше разом

погодили «Національну стратегію з питань електронного уряду», яка визначає подальший розвиток електронного адміністрування за допомогою мережі Інтернет. У 2012 році бюро оцінки технічних наслідків при Німецькому Бундестагу спробувало оцінити законодавче забезпечення галузі ІКТ у Німеччині за допомогою моніторингу «Законодавче регулювання доступу до інформаційного суспільства» (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag), що передбачало визначення пріоритетів у сфері розвитку і застосування інформаційних технологій, використання сучасних засобів зв'язку та надання послуг, через мережу інтернет, перехід державних структур на електронний документообіг, розбудова єдиної телекомунікаційної мережі органів управління [21, с. 26-29].

На нашу думку, досвід Німеччини у запровадженні ІКТ на всіх рівнях суспільної діяльності дуже цікавий для України, зважаючи на те, що активну позицію у практичному розв'язанні питань і завдань інформатизації країни поряд з федеральним урядом зайняли землі та муніципалітети [21, с. 31].

Також вважаємо за потрібне дослідити приклад Французької Республіки, яка у 1998 році взяла курс на розбудову інформаційного простору та створення електронного уряду. Процес розбудови та впровадження електронного уряду проходив у два етапи стратегічного планування та реалізації. У 1998 році розпочався перший етап з затвердження плану PAGSI (план дій уряду по створенню електронного суспільства), завдяки якому в країні формується інформаційне суспільство та будується структура електронного уряду та забезпечується доступ кожної людини до інформаційного простору. Реалізація плану PAGSI обумовлена: відкриттям до кінця 2000 р. загального доступу до державних служб і документів; організацією високошвидкісного доступу до мережі інтернету; прискорення розвитку сфери інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ); забезпечення розробки проектів сайтів, що містять інформацію про діяльність та послуги, усіх міністерств країни [107, с. 145-147]. Для впровадження програми PAGSI в 1998 р. були створені спеціальні колегіальні органи: комітет з питань інформаційного суспільства (виконує функції

координації проектів інформаційного суспільства) та комітет з технічної підтримки розвитку інформаційних і комунікаційних технологій в урядових службах (забезпечує модернізацію діяльності державного апарату на основі ІКТ). У жовтні 2000 р. створюється Інтернет-портал «інформаційної адміністрації».

Другий етап розбудови електронного уряду у Франції був спрямований на повне виконання всіх положень програми PAGESI до 2002 року та включає в себе: створення системи «повної електронної» державної адміністрації за допомогою втілення високоефективного механізму Держава – Споживач (*administration-to-consumer*); повний перехід державного управління на електронний документообіг та загальної комп'ютеризації. Для реалізації цих програм була організована Міжвідомча агенція з розвитку електронного врядування (*The agency for the development of the electronic administration – ADAE*). У 2003-2004 р. при Міністерстві адміністративних реформ була розроблена стратегічна програма ADELE (*ADministration ELEctronique 2004/2007*) [22]. У грудні 2005 р. було створене Головне управління з державної модернізації (*General Directorate for the Modernisation of the State (DGME)*) У 2007 році французький уряд ініціював створення нового централізованого для кожного громадянина країни власного персонального Інтернет-порталу *Mon.Service-Public.fr* [107, с. 153- 154].

Французький уряд у 2011 році для прискорення впровадження електронного уряду погоджує та реалізує міжвідомчий проект під назвою *Etalab*. Для країни 2012 рік став ключовим у сфері інформаційних систем завдяки впровадженню плану "Цифрова Франція 2012 – План розвитку цифрової економіки». Досить важливе значення для створення електронного уряду має ефективне забезпечення електронної взаємодії між громадянами та державними органами законодавством, до цього слід віднести: Закон «Про державні послуги», за допомогою якого реалізується електронна взаємодія між громадянами, бізнес-структурами й державними установами. Цей документ узаконив електронний документообіг, електронну пошту та цифрову комунікацію між громадянами, бізнес-структурами та центральними,



регіональними, державними органами влади з метою отримання суспільних послуг [22]. Закон «Про доступ до державних документів, який дає право мати доступ будь-якій особі до документів, які є в державних органах влади, Закон «Про інформацію і свободу», Закон «Про електронний підпис», визначає загальні засади електронного підпису та легітимізує документи з електронним підписом, Закон «Про державні послуги», Законодавчий звіт – ION 2013-1005, Закон «Про конфіденційність електронної економіки», Закон «про державні закупівлі електронних комунікацій». Одним з важливих подій у розбудові електронного урядування Франції стало прийняття законодавчого акту про захист інформації.

На підставі проведеного дослідження Французької Республіки, можна прослідкувати впровадження в органи тамтешнього місцевого самоврядування електронного документообігу. Уряд Франції зобов'язав органи місцевої влади до 2015 року перевести в електронний формат всі документи, які циркулюють в документопотоку між місцевими громадами та ключовими партнерами по місцевому самоврядуванню. Перед муніципалітетами постали такі задачі, як: оцифрувати документи та забезпечити модернізацію їх архівування, здійснення реєстрації електронних звернень громадян, розробка систем публікації інформації в мережі інтернет, створення відкритого та безпечного середовища, забезпечення спільної платформи для внутрішніх користувачів та зовнішніх учасників електронного документообігу. Найбільш розповсюдженим програмним продуктом для організації електронного документообігу не тільки для Французької Республіки, але й для європейських країн є програмне забезпечення Alfresco, яке у своїй структурі має найширший спектр призначення: систем електронного документообігу, систем автоматизації бізнес-процесів і управління проектами, використання архівів та багато іншого [21]. Цей продукт забезпечує всі поставлені вимоги для електронного документообігу та відповідає усім стандартам державних установ та органів публічної влади зарубіжних країн. Позитивний досвід Франції з реалізації проектів по створенню електронного уряду і впровадженню ІКТ є грамотним та корисним досвідом та може бути

здіяним у процесі становлення електронного документообігу, як сегмента електронного уряду в Україні.

На основі дослідження розділу 2 теоретичних аспектів публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування України, можна сформулювати наступний висновок:

Дослідження сутності, форм та основних засад електронного документообігу, надали нам змогу дійти висновків, що впровадження та використання електронного документообігу, є необхідною основою та ключовим фактором успішного введення діловодства в публічному управлінні.

Також визначимо, що електронний документообіг, є елементом електронного урядування та ефективним засобом забезпечення інформування й доступу суспільства та бізнесу до інформації, що забезпечує прозорість та ефективність діяльності влади. А завдяки модернізації електронного документообігу, у вигляді сучасних тенденцій у діловодстві, через різні форми, які входять в комплекс заходів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, влада засвідчує свою інформаційну відкритість.

На сьогодні, ще можна побачити недосконалість у нормативно-правових актах, визначити, що залишився ряд слабких місць, які можуть завадити у майбутньому, якісному та ефективному застосуванні електронного документообігу та взагалі інформатизації в управлінні. Так залишається багато питань щодо розвитку інформаційного суспільства, не створено єдину цілісну міжвідомчу систему електронного документообігу, яка б в разі прискорила обмін документами в структурі органів місцевого самоврядування; відсутність єдиних загальнодержавних форматів електронних даних та загальнодержавних класифікаторів. Всі ці недоліки на сьогодні потребують ретельного аналізу з боку фахівців, уваги й доопрацювання зі сторони уряду, щоб забезпечити повне нормативно-правове урегулювання, для ефективного прийняття управлінських рішень у цій сфері. Нині країна направлена на розвиток телекомунікаційної інфраструктури, інформаційних продуктів та послуг, тому можна з упевненістю

сказати, що уряд не зупиниться на досягнутому, а згодом наздожене світові тенденції у сфері інформатизації, бо країна взяла курс на євроінтеграцію.

Наша країна відстала на 10-річчя в розбудові інформаційного простору та забезпечення ІКТ у публічному управлінні від країн ЄС, які давно в своїй практиці використовують електронні послуги та електронні засоби комунікації. Але зі створенням Міністерства цифрової трансформації України, у якої за мету є забезпечення реалізації впровадження в усі сфери суспільства у тому числі органи державної влади та органи місцевого самоврядування, державну політику у сфері цифровізації, яка реалізується за допомогою взаємодії мережевих систем, впровадження електронних послуг, забезпечення в державних структурах й органах місцевого самоврядування становлення електронного документообігу та цифрової грамотності населення України, виведе країну на потрібний рівень забезпечення та використання загальнонаціональних інформаційних ресурсів, що сприятиме для нашої держави становленню нового етапу взаємодії з країнами ЄС.

### РОЗДІЛ 3

## ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

### 3.1. Особливості та проблеми системи публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування України

Електронний обмін даними є невід'ємною складовою діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що здійснюється за допомогою інформаційних систем, комп'ютерних мереж, інтернету, електронної пошти тощо. Для одержання ефективного результату в процесі управління необхідна як усна, так і письмова взаємодія між об'єктом та суб'єктом, яка в більшості випадків повинна буди зафіксована на матеріальних носіях. Таким чином обмін саме документами, є важливим засобом зв'язку та базовим інструментом управління у будь-якій установі органів публічної влади. А безупинне збільшення кількості управлінської документації, призводить до нерентабельності традиційних методів роботи з документами. Модернізація документообігу могла б вдосконалити весь комплекс процесів роботи з документацією. Перехід на вищий рівень культури документообігу має супроводжуватися попереднім вирішенням таких завдань як: стандартизація управлінської документації; упорядкування термінології; встановлення відповідності змісту документів управлінським процедурам; раціональне використання площі відображення інформації; вдосконалення технологічних засобів; забезпечення системності та відкритості [51, с. 90-94].

Актуальне питання впровадження електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування можна відстежити у працях В. Писаренка [55], О. Берназюка [4], А. Семенченко [98] та інших.

На думку А. Семенченко «органи публічної влади повинні взаємодіяти між собою з використанням автоматизації процесів документаційного забезпечення управління, але для цього потрібно узагальнити єдині стандарти електронного документообігу, впровадити єдину систему електронного документообігу, які б узгоджували між собою нормативному, організаційному, семантичному та технічному рівнях» [98, с. 7].

На сучасному етапі функціонування діловодства в органах державної влади та органів місцевого самоврядування поряд з усталеними формами документообігу активно застосовуються можливості електронного документообігу та форм інформаційного забезпечення управління, які показують плідну роботу органів місцевого самоврядування, та забезпечують бездоганний механізм електронної взаємодії органів публічної влади з населенням.

В Україні залишається низка перешкод у впровадженні політики електронного урядування та її складової електронного документообігу. Це зумовлено:

- технологічними бар'єрами, які притаманні усім установам й організаціям;
- застарілою інформаційно-комунікаційною інфраструктурою або її відсутністю;
- відсутністю найпростіших ІТ-послуг;
- національними особливостями нашої країни та довіра до влади;
- точок доступу до мережі інтернет;
- складністю використання інструментів е-урядування, у тому числі незручність дизайну державних веб-сайтів [4].

Введення електронного документообігу у повсякденну практичну діяльність роботи органів публічної влади необхідно проводити разом з реформуванням практичної роботи посадових осіб, тобто з прискоренням адміністративної реформи [105, с. 37].

З того моменту коли Україна стала на шлях до Європейської інтеграції та здійснює імплементацію національного законодавства до основних міжнародних

норм інформаційної політики, уряд поступово почав нормалізувати законодавчу базу, щодо електронного урядування та його складової електронного документообігу.

На думку багатьох науковців, які займаються впровадженням електронного документообігу в органи державної влади та органи місцевого самоврядування, необхідність в автоматизації управління документообігом всі органи публічної влади визначають для себе по-різному: одні у підвищенні ефективності документообігу, інші у підвищенні ефективності роботи спеціалістів, які створюють документи та використовують їх у повсякденній роботі й лише одиниці, хто приділяє увагу обом аспектам [55]. Тому вважаю за потрібне розглянути особливості електронного документообігу, його загальні переваги та недоліки в забезпеченні управління органів публічної влади та довести, що електронний документообіг спроможний забезпечити та налагодити ефективну роботу процесу управління установи та злагодженого взаємозв'язку міжвідомчими установами та громадянами

Ефективність впровадження системи електронного документообігу в органи місцевого самоврядування можна розглянути через низку передбачених ефектів впливу, таких як прямі й непрямі ефекти.

Прямі ефекти викликані використанням СЕД у публічному управлінні охоплює:

- вигоду від заощадження коштів на матеріали (папір);
- вигоду від заощадження робочого часу посадових осіб.

До непрямих ефектів впровадження СЕД, слід віднести:

- прозорість управління;
- організація єдиного інформаційного простору;
- контроль виконавської дисципліни;
- об'єднання та забезпечення збереження корпоративної інформації

[49, с. 318-319].

Розглянемо ефективність електронного документообігу в публічному управлінні, який має наступні особливості:

- перехід до більш зручного, швидкого й економного, без паперового, юридично значущого документообігу;
- удосконалення процедури створення, підготовки, передачі/отримання, обліку та зберігання документів, їх аутентифікації, цілісності, неспростовності, достовірності;
- збільшення швидкості обробки документів;
- швидкий і надійний обмін електронними документами;
- інформаційна безпека, застосування електронно цифрового підпису та інших необхідних засобів криптографічного захисту інформації;
- економія ресурсів шляхом використання оперативного електронного архіву;
- швидкий пошук документів, з використанням логічних операцій за їх змістом, або іншою комбінацією реквізитів;
- централізоване зберігання документів;
- забезпечення миттєвого доступу до документів, отримання необхідної інформації без використання паперових носіїв, достатньо лише вивести документ на екран персонального комп'ютера;
- забезпечення організації роботи з віддаленими користувачами;
- забезпечення процесів одночасної роботи в системі необмеженого числа користувачів;
- підвищення рівня виконавської дисципліни, завдяки покращенню контролю за виконанням документів;
- забезпечення прозорості усіх процесів з моменту створення документа до моменту його здачі в архів;
- здійснення сортування документів за будь-якими критеріями;
- формування звітності та журналу обліку ефективності діяльності;
- значна економія на витрати поштових відправлень, виключається факт відправки Укрпоштою або іншою кур'єрською службою;
- економію на витрати, щодо засобів друку на папері;
- збільшити продуктивність праці службовців;

- мінімізація фінансових ризиків шляхом підвищення конфіденційності інформаційного обміну документами;
- зменшення кількості «загублених» документів або зіпсованих документів;
- використання сучасних тенденцій у діловодстві через різні форми, які входять в комплекс заходів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій такі як: електронна пошта (надсилання звернень електронним способом); веб-сайти; електронні форми, які реалізуються за допомогою додатків державних електронних сервісів; веб-форуми;
- дистанційний та безконтактний обмін публічно-управлінськими та первинними документами в електронній формі. Цей критерій є досить важливим в сьогодні, де в умовах світової пандемії COVID-19, питання ефективного обміну інформацією та офіційними документами постає особливо гостро. Тому підвищення рівня автоматизації, перехід на електронний документообіг та впровадженню форм, які входять в комплекс заходів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій управління можна розглядати, як нові можливості та безпечні рішення сучасності.

Відтак все більш стає зрозумілим, що повний перехід на електронний документообіг є не примхою, а сучасним, необхідним методом для більш зручного, швидкого, інноваційного, економічного та безпечного обміну документами.

На рис. 3.1. ми можемо побачити наочно основні переваги у відсотковому співвідношенні електронного документообігу над паперовим.



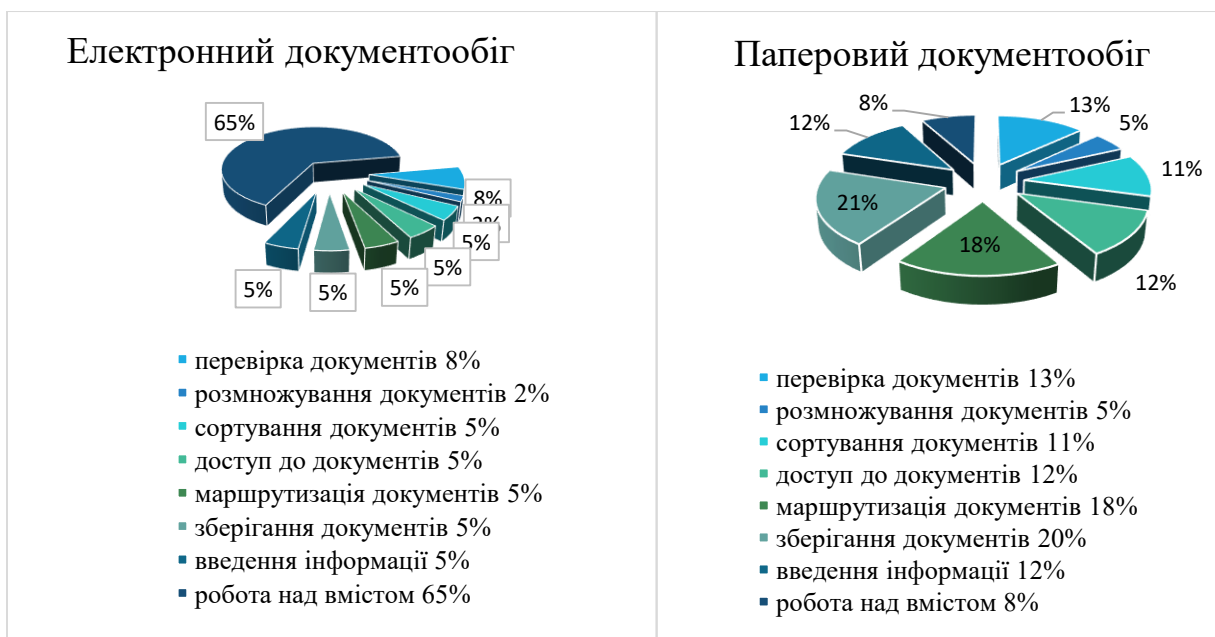


Рис. 3.1. Переваги електронного документообігу над паперовим

Але при всіх явних перевагах електронного документообігу над паперовим існують і ряд недоліків:

– людський фактор. Найвагоміший фактор через який органи публічної влади не мають можливості повністю перейти на електронний документообіг, недовіра людей до новітніх технологій. Цей фактор гальмує перехід управлінських процесів до інформаційного прогресу, бо в органах публічної влади працює багато людей «старовірів», для яких нововведення сприймаються негативно. Необхідно приділити особливу увагу мотивації й навчанню персоналу. В більшості установ намір про перехід від паперового до електронного документообігу вирішується на рівні керівництва, тому особливе значення має ставлення керівника до сучасних методів та форм управлінської діяльності, бо саме він задає ритм роботи та визначає необхідність в використанні сучасних рішень.

– архівне зберігання. Наразі на законодавчому рівні електронні архіви ще не регламентовані, тому створення й зберігання примірників електронних документів постійного та тривалого строків зберігання здійснюється в паперових архівах.

– несумісність систем електронного документообігу між собою, що ускладнює взаємну інтеграцію міжвідомчих установ. Така ситуація виникла внаслідок несистемного, нескоординованого впровадження та розвитку систем електронного документообігу в органах публічної влади, відсутності уніфікованих форматів даних, що унеможлиблює електронну взаємодію публічних органів між собою.

– потреби в електронному просторі для зберігання документів в електронному форматі;

– захист від вірусів і збоїв системи збереження електронних документів на серверах або комп'ютерах;

– матеріальні витрати, пов'язані з процесом впровадження електронного документообігу. Однак ці витрати швидко окупаються завдяки вигодам нової системи;

– неможливість повністю відмовитись від змішаного документообігу, обмін документами в новій формі можливий не з усіма контрагентами, які не входять в єдиний інформаційний простір. У цьому випадку доводиться частково підтримувати й паперовий документообіг;

– відсутність єдиної програми, єдиного сервісу, який би міг об'єднати всі структури органів влади (зараз кожен працює зі зручною йому програмою);

– наявність підключення до інтернету для доступу до документів зі комп'ютера тощо.

Зазначимо, що перевага електронного документообігу над традиційним є безперечною, а недоліки, в своїй більшості, складають психологічні та технічні причини, які за потреби можливо подолати на рівні установи.

Крім того, реальними позитивними ознаками електронного документообігу, також є:

– можливість вміщення в документ, крім тексту, мультимедійних даних;

– можливість використання заздалегідь заготовлених форм; -

– висока швидкість передачі інформації за великою кількістю адрес;

– економія паперу;

- висока швидкість пошуку й одержання інформації;
- можливість захисту документів від несанкціонованого доступу та розмежування прав доступу співробітників до інформації.

Отже, паперовий документообіг вже є пережитком старовини, а у стрімко розвиненому суспільстві, все більш установ віддають перевагу електронному документообігу, який допомагає автоматизувати документаційний процес та тим самим знизити затрати на підтримку паперового документообігу, полегшити ведення управління, забезпечити ефективне, якісне виконання завдань та багато іншого.

Впровадження в усі органи публічної влади електронного документообігу його автоматизації документаційних процесів, призведе до:

- забезпечення ефективності управлінських рішень;
- якісному виконанню завдань;
- зумовить спрощення обміну інформації;
- удосконалить міжвідомчі взаємовідносини;
- створить умови для економії часу та матеріальних ресурсів;
- унеможливить корупційні дії;
- стане запорукою налагоджування взаємовідносин між державою та громадянами;
- сприятиме зростанню довіри населення до органів публічної влади.

### **3.2. Сучасний стан публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування м. Запоріжжя (на прикладі департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради)**

В ході нашої магістерської роботи розглянемо сучасний стан публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування Запорізької міської ради та більш детально приділимо увагу

дослідженню об'єкта нашої магістерської роботи на прикладі Департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради.

На зразку Запорізької міської ради можливо більш розгорнуто виділити процес становлення та публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування сучасної України.

У 1992 році було створено комунальне підприємство «Науково-виробнича фірма «КОММІТ», яке займалось технічною підтримкою комп'ютерного обладнання органів місцевої влади. За допомогою комунального підприємства «Науково-виробнича фірма «КОММІТ» у 2006 році було створено муніципальну мережу між районними державними адміністраціями міста Запоріжжя та Запорізькою міською радою. Ця мережа допомогла об'єднати воєдино значущі для міста установи, для швидкого та зручного обміну інформацією.

У 2007 році було створено офіційний сайт Запорізької міської ради. За допомогою якого можливо відстежувати усі значущі події та новини міста, ознайомитись зі структурою влади міста Запоріжжя, скористатись електронними сервісами, залишити електронне звернення, та багато іншого.

За рішенням Запорізької міської ради № 34 від 17.12.2008 комунальне підприємство «Науково-виробнича фірма «КОММІТ» було перейменоване в Комунальне підприємство «Центр управління інформаційними технологіями». У 2012 році підприємством була проведена модернізація комп'ютерного забезпечення органів місцевого самоврядування м. Запоріжжя.

У 2016 році за ініціативою КП «ЦУІТ» було створено Запорізьку Муніципальну Інтегровану Систему Обробки Інформації (ЗМІСОІ), основними завданнями якої є:

- централізована організація інфраструктури інформаційних технологій у Запорізькій міській раді, її виконавчих органах та підприємствах, установах, організаціях, які перебувають у комунальній власності (надалі – ЦОІТ ЗМР);
- розробка нового електронного веб-порталу Запорізької міської ради та його публічних модулів;

- впровадження електронного модуля «Контакт Центр» для служби «1580» м. Запоріжжя;
- імплементація новітніх інформаційних технологій у роботу ЦОІТ ЗМР; КП «ЦУІТ» була розроблена Програма «Цифрова стратегія м. Запоріжжя на 2017-2020 рр.» [106].

Так, станом на грудень 2016 року, за рішенням Запорізької міської ради № 24 було затверджено проект «Про затвердження Програми «Цифрова стратегія міста на 2017 – 2020 роки». Основною метою Програми є організаційні та структурні зрушення, сталий розвиток м. Запоріжжя на наступні роки, шляхом впровадження інноваційних та інформаційних технологій у всі сфери життєдіяльності міста. Для більш зручної роботи між органами виконавчого комітету Запорізької міської ради.

Нині КП «ЦУІТ» забезпечує технічну підтримку та супровід сервісного обладнання органів місцевої влади, регулює роботу існуючих в органах місцевої влади інформаційних систем, забезпечує безперебійну роботу баз даних міста Запоріжжя, робить технічну підтримку та супровід антивірусу, обслуговує та підтримує електронні сервіси, електронний документообіг у державних установах міста, займається розробкою нових електронних сервісів, які забезпечують спрощення доступу мешканців міста до різного роду інформації, становлення прозорості та відкритості органів місцевого самоврядування, а також можливості контактування з посадовцями через мережу інтернет та займається підтримкою наявних електронних сервісів міста, які забезпечують публічно-управлінські функції. Також КП «ЦУІТ» займається підтримкою інформаційних систем таких як: «Паспортний стіл» для Департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради та «Приватизація» для забезпечення оперативної аналітики органів місцевого самоврядування [106].

У 2017 році КП «ЦУІТ» виграло тендер на впровадження систем електронного документування органів місцевого самоврядування Запорізької міської ради.

За Рішенням міської ради №67 від 20.12.2017 «Про загальноміську багатофункціональну електронну карту «Карта Запоріжця» (дата оприлюднення 10.01.2018), для реалізації пріоритетних соціальних напрямків м. Запоріжжя разом з електронними реєстрами, базами даних та автоматизованими системами всієї структури Запорізької міської ради впроваджується проект «Карта Запоріжця».

На виконання рішення Запорізької міської ради від 21.12.2016 №24 «Про затвердження Програми «Цифрова стратегія міста на 2017-2020 роки»» та задля посилення прозорості діяльності структурних підрозділів виконавчого комітету Запорізької міської ради, виконавчий комітет затвердив Рішенням № 561 від 26.11.2018 року «Про затвердження правил користування муніципальною системою обміну електронними повідомленнями». Ці правила визначають домен [zp.gov.ua](mailto:zp.gov.ua) офіційним доменом системи електронної пошти виконавчих органів Запорізької міської ради та зобов'язують працівники виконавчих органів Запорізької міської ради проводити листування через електронні поштові скриньки, які зареєстровані на поштовому сервері міської ради [mail.zp.gov.ua](mailto:mail.zp.gov.ua).

З 2018 року КП «ЦУІТ» поступово веде підготовку до впровадження системи електронного документообігу «Megapolis.Doc.Net» в виконавчі органи Запорізької міської ради. Від так 24 липня 2019 року Рішенням виконавчого комітету Запорізької міської ради № 321 було затверджено «Порядок роботи у системі електронного документообігу виконавчих органів Запорізької міської ради «Megapolis.Doc.Net»», після чого КП «ЦУІТ» починає впровадження СЕД.

Можна зауважити, що процес впровадження систем електронного документообігу в органи місцевого самоврядування м. Запоріжжя триває і надалі. Як ми бачимо в ході нашого дослідження, що всебічна підтримка держави в переході до електронного документообігу в усіх сферах управління, не означає, що автоматизоване діловодство в минулому і сталась повна відмова від паперових документів. Поки що навпаки, сучасний документообіг являє собою гібридну (змішану) електронно-традиційну форму діловодства в установах, з електронними та паперовими документами.

Для більш поглибленого аналізу досліджуваного об'єкта нашої магістерської роботи розглянемо впровадження та становлення електронного документообігу на прикладі структурного підрозділу Запорізької міської ради – департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради.

Отже, департамент реєстраційних послуг Запорізької міської ради (далі – департамент) є виконавчим органом Запорізької міської ради, що утворюється, підзвітний і підконтрольний Запорізькій міській раді, підпорядкований виконавчому комітету Запорізької міської ради, міському голові, заступнику міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради за відповідним напрямком роботи.

Основними завданнями департаменту є реалізація державної політики у сферах:

- державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, тобто офіційне визнання і підтвердження фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних записів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно;

- державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, тобто офіційне визнання шляхом засвідчення факту створення або припинення юридичної особи, факту набуття або позбавлення фізичної особи статусу підприємця, зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, про юридичну особу та фізичну особу - підприємця, а також проведення інших реєстраційних дій відповідно до законодавства;

- державної реєстрації фізичних осіб.

Департамент при виконанні покладених на нього завдань взаємодіє з органами виконавчої влади, управліннями, департаментами та іншими виконавчими органами Запорізької міської ради, постійними комісіями та іншими органами, утвореними міською радою, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, об'єднаннями громадян в межах та у спосіб, визначений чинним законодавством України.

Департамент є великим елементом в структурі Запорізької міської влади, до його структури входить три управління з відділами та апарат управління департаменту (див. Додаток Б).

На даний час всі структурні підрозділи управлінь департаменту розташовані в різних приміщеннях по всіх районах міста. Для більш зручної взаємодії апарата департаменту з усіма управліннями та відділами департаменту та інших виконавчих органів Запорізької міської ради, була залучена автоматизація документообігу. Грамотна та правильна організація документообігу сприяє оперативному проходженню документів в апараті управління департаменту та за її межами, покращує результати діяльності всього складеного механізму роботи департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради.

Організація діловодства в департаменті покладено на адміністративний відділ департаменту. Відповідно до покладених завдань відділ:

- організовує діловодство, забезпечує реєстрацію вхідної, вихідної, внутрішньої кореспонденції департаменту;
- організовує облік, передачу за призначенням, зберігання, оперативний пошук документів, надання інформації стосовно їх проходження;
- забезпечує контроль за термінами виконання актів органів вищої державної влади, інших службових документів. Систематично інформує директора департаменту та його заступника про хід їх виконання;
- забезпечує розгляд звернень фізичних та юридичних осіб, звернень відповідно до законів України «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян», «Про статус народного депутата України», інших звернень з питань, що належать до компетенції департаменту та контролює терміни їх розгляду;
- розглядає звернення (скарги) з питань, що належать до компетенції відділу.



Отже, основа діяльності адміністративного відділу департаменту вважається робота з документами, документообігом, електронним документообігом та автоматизованим діловодством в цілому тощо.

Документи, які циркулюють в організації, мають переважно офіційно розпорядчий характер.

Автоматизований документообіг в департаменті здійснюється на основі окремих функцій поєднаних за своїм призначенням у типові функціональні комплекси: підготовка документів комп'ютерними засобами, реєстрація та введення паперових та електронних документів, ведення електронного архіву, підтримка паперового архіву та організація доступу до його інформації, контроль виконавчої діяльності, проектування маршрутів руху документів, обмін даними, підтримка формування аналітично-статистичної звітності та оперативного аналізу, ведення нормативно довідкової інформації [103, с. 61].

Документи, які входять в документообіг департаменту умовно можна розділити на вхідні, вихідні, внутрішні також окремо виділити електронні звернення громадян та інформаційні запити.

Організація роботи з документами залежить від об'єму документообігу (див. таб. 3.1), який щороку збільшується, та потребує вдосконалення організаційної структури й форм роботи з документами та забезпечення новітніх технологій обробки документів.

Таблиця 3.1

Відомість про документообіг Департаменту реєстраційних послуг  
Запорізької міської ради за 2020 рік

Документи	Кількість/ одиниць.
Вхідні документи	107701
Вихідні документи	98150
Внутрішні документи	1561
Інформаційні запити	78
Звернення	858
Всього	208348

На прикладі представлених даних (див. рис. 3.2.) можна порівняти документообіг в Департаменті реєстраційних послуг Запорізької міської ради за період його існування, з 2016-2020 рр., де чітко простежується тенденція збільшення документів в установі. Так в зазначений період через департамент у різні роки документопотік склав: 2016 р. – 73552, 2017 р. – 155342, 2018 р. – 162310, 2019 р. – 182583, 2020 р. – 208348 одиниць.

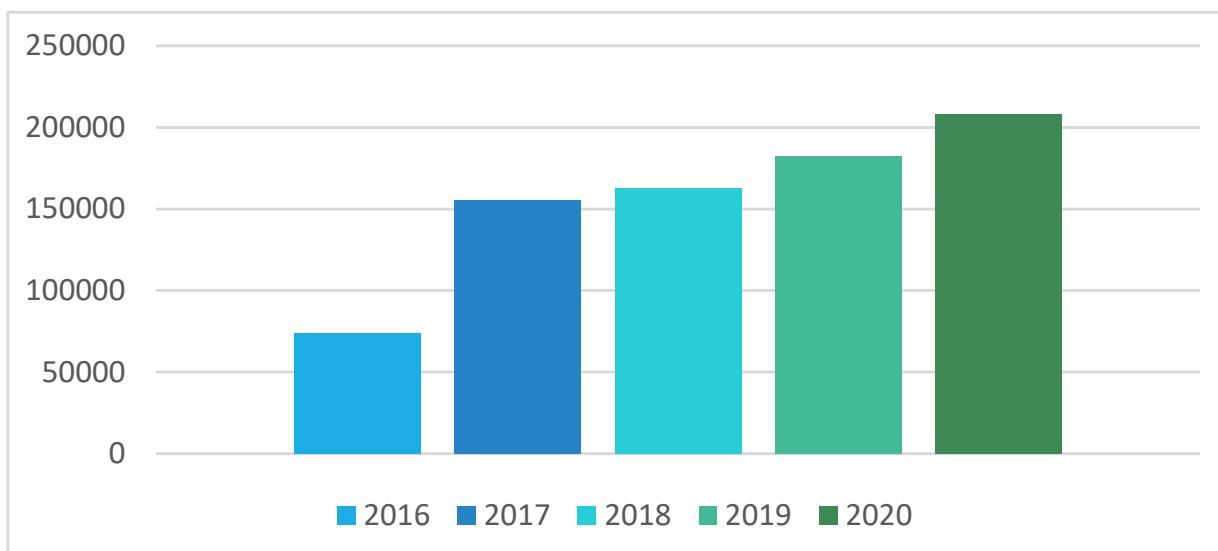


Рис. 3.2. Документообіг департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради за період 2016-2020 рр.

Організаційна форма діловодства у департаменті реєстраційних послуг Запорізької міської ради, де як ми бачимо (див. таб. 3.1) річний документообіг становить понад двісті тисяч документів, є змішаною. Тобто у своїй діяльності департамент використовує змішаний документообіг, який охоплює ведення діловодства, як в паперовій формі, так і в електронній формі, що взаємно доповнює одна одну.

Загальний документообіг департаменту за 2020 рік склав 208348 документів (див. Додаток В)

На цей час реєстрація вхідної, вихідної, внутрішньої кореспонденції департаменту здійснюється централізовано в адміністративному відділі та

децентралізовано – в управліннях департаменту відповідно до повноважень в програмному комплексі Microsoft Office Exce.

Внутрішня документація нашої установи є дуже важливою та сполучною ланкою роботи всіх наших відділів, управлінь та всього департаменту в цілому.

Вхідна документація складається з кореспонденції, яка надійшла від юридичних чи фізичних осіб до департаменту. Основною метою реєстрації вхідної кореспонденції є облік документів, контроль за їх виконанням та довідкова робота за документами.

Вихідна документація це документи, які після створення в департаменті надсилають іншим юридичним особам або видають на руки зацікавленим громадянам. Усі вихідні документи умовно можна поділити на ті, які створюються:

- за ініціативою департаменту;
- у відповідь на ініціативні документи, що надійшли на установу для виконання від інших юридичних осіб або громадян.

Електронне звернення громадян, це новий рівень суспільної взаємодії, дозволяє оперативніше й ефективніше виконувати управлінські функції з обслуговування громадян. Відповідно до положень Закону України «Про звернення громадян» громадяни можуть подавати електронні звернення з використанням мережі Інтернет та засобів електронного зв'язку [79].

Електронне звернення від громадян приймається на електронну адресу департаменту або шляхом заповнення та надсилання електронної форми, яка розміщена на офіційному веб-сайті, а також у соціальній мережі Facebook, перенаправлено від вищих органів влади, перенаправляються з «Урядової гарячої лінії» та обласного контактного центру Застосування електронного цифрового підпису при надсиланні електронного звернення не вимагається. Електронне звернення без електронного підпису надсилається у вигляді скан- або фотокопії звернення з підписом заявника із зазначенням дати.


За I півріччя 2021 року до департаменту надійшло 586 письмових звернень від громадян. За такий самий період у 2020 році до департаменту надійшло 488 письмових звернень.

Інформаційні запити може бути індивідуальними або колективними. За I півріччя 2021 року до департаменту надійшло 63 інформаційні запити від громадян міста. За такий самий період в 2020 році до департаменту надійшло 49 інформаційних запитів.

Запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Для спрощення процедури оформлення письмових запитів на інформацію, громадяни мають право подавати запит у департамент реєстраційних послуг Запорізької міської ради шляхом заповнення відповідних форм запитів на інформацію на офіційному веб-сайті департаменту <https://drpzmr.gov.ua/>, або через соціальну мережу Facebook.

Документообіг вхідної та вихідної кореспонденції, електронних звернень та інформаційні запити є ланкою обміну документами та даними між департаментом та іншими суб'єктами. Одним зі способів його здійснення відбувається за допомогою сервісу EDOC (див. рис. 3.3.). Це легкий і зручний онлайн сервіс з обміну електронними документами та систему обробки вхідних запитів з інших систем (у тому числі Трембіта). Сервіс розрахований для роботи з усіма структурними підрозділами Запорізької міської ради, державними, судовими, правоохоронними, виконавчими органами Запорізької міської ради, фінансовими, медичними установами, органами державної реєстрації актів цивільного стану та приватними виконавцями. Він об'єднав в собі швидкість передачі електронного документа, можливість роботи з будь-яким інтернет браузером, використання електронного цифрового підпису будь-якого акредитованого центру України. Усі суб'єкти процесу обміну електронними документами через сервіс EDOC, мають змогу з легкістю слідкувати за перебігом розгляду запиту, бачити виконавця та термін виконання, що робить процес документообігу легким та прозорим у користуванні. Цей сервіс допомагає

пришвидшити всі етапи проходження електронного документа у стінах департаменту, а саме процеси збирання, оброблення та зберігання інформації та інше.

 **ОНЛАЙН КАБІНЕТ ЗАМОВНИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ М. ЗАПОРІЖЖЯ**

Заява

Фільтр по полям картки

Вхідний №	Дата подачі заяви	Стан заяви	Дата розгляду заяви	Результат розгляду заяви	Виконавець	Планова дата виконання	Фактична дата виконання	Вихідний №	Група послуг	Послуга	Категорія послуги
19	17.06.2019 16:18	Нова							Запити органів державної влади	Отримання інформації органами державної влади про місце	Пенсійний фонд
8	03.06.2019 10:13	Оброблено	03.06.2019	Схвалено	Фахівець відділу	04.06.2019	03.06.2019	8_2019	Запити органів державної влади	Отримання інформації органами державної влади про місце	Пенсійний фонд
7	03.06.2019 08:46	Оброблено	04.06.2019	Схвалено	Фахівець відділу	17.06.2019	14.06.2019	7_2019	Запити органів державної влади	Отримання інформації органами державної влади про місце	Пенсійний фонд
6	01.06.2019 19:56	Нова							Запити органів державної влади	Отримання інформації органами державної влади про місце	Пенсійний фонд

Рис. 3.3. Система сервісу EDOC, доступу до кабінету замовника електронних послуг «Онлайн Кабінет м. Запоріжжя»

Департаментом реєстраційних послуг Запорізької міської ради забезпечується наповнювання Реєстру територіальної громади (РТГ) міста Запоріжжя «Паспортний стіл». На базі РТГ впроваджено онлайн кабінет для державних, судових і правоохоронних органів та виконавчих органів Запорізької міської ради з метою отримання інформації про місце проживання фізичної особи.

У 1 півріччі 2021 року на базі РТГ департаментом запроваджена комплексна послуга «Малютко», під час користування якої громадяни мають змогу зареєструвати місце проживання дитини онлайн. Також з квітня 2021 року запроваджено новий онлайн сервіс, за допомогою якого мешканці Запоріжжя зможуть отримати довідку про місце реєстрації особи в режимі онлайн без відвідування районних відділів реєстрації фізичних осіб управління державної

реєстрації фізичних осіб департаменту, та станом на листопад 2021 року планується реалізація нової електронної послуги – зміна місця реєстрації онлайн.

Так, станом на 01.07.2021 за послугою отримання довідки про місце реєстрації особи в електронному вигляді звернулось 421 особа

Також у своїй діяльності департамент обслуговує та наповнює інформаційні системи, такі як: «Приватизація» (Державний реєстр речових прав на нерухоме майно) та «Підприємництво» (Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань). Ці інформаційні реєстри забезпечують електронними послугами та довідками громадян територіальної громади м. Запоріжжя, за допомогою яких можливо отримати онлайн послугу або онлайн довідку з будь-якого куточку України, маючи лише інтернет браузер, та електронно цифровий підпис будь-якого акредитованого центру України.

Від так інформаційна система «Підприємництво» забезпечує:

- безкоштовний запит на отримання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;
- електронний витяг з Єдиного державного реєстру;
- відкриття ФОП;
- внесення змін про ФОП;
- закриття ФОП;
- реєстрація ТОВ на підставі модельного статуту;
- перехід юридичної особи на діяльність на підставі модельного статуту.

Інформаційна система «Приватизація» забезпечує:

- отримання інформаційної довідки;
- перевірити документ у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно;
- перегляд інформації про розгляд заяви;
- поставити об'єкт нерухомого майна на контроль.

Якщо проаналізувати, кількість документів які надходять до департаменту й створюються за один календарний рік, та взяти до уваги, що структура

департаменту складається з 3 управлінь та великої кількості відділів, то можна визначити, що впровадження електронного документообігу стає не просто одним з варіантів розв'язання питання документопотоку установи, а є найгострішою необхідністю.

Повний перехід на електронний документообіг вирішить питання обміну внутрішньої документації, забезпечить рух документів між підрозділами організації, що в разі спростить переміщення та погодження документів, які часто потребують доопрацювання та внесення певних правок. Для вхідної та вихідної документації забезпечить можливість обміну юридично значущими документами з партнерами та контрагентами в найкоротший термін.

### **3.3. Перспективи оптимізації розвитку публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування сучасної України (на прикладі департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради)**

Діяльність департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради є досить обширною та зачіпає багато питань щодо організація реалізації державної політики у сферах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, реєстрації фізичних осіб, що забезпечується чималим обсягом документів. Слід зазначити, що кількість документації, її циркуляція між управліннями департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради, їх структурними підрозділами та зовнішнім середовищем з року в рік збільшується, отже вимагає від установи сучасних, технологічних методів для опрацювання документів. Тому повний перехід від змішаного документообігу, який зараз циркулює у департаменті, до електронного документообігу є не примхою сучасності, а необхідним шагом для вдосконалення управлінських процесів, рівномірному завантаженню підрозділів і посадових осіб та сплаченої, грамотної, швидкої, налагодженої роботи між управліннями департаменту та за межами установи.

Як зазначає В. Писаренко «для впровадження в установу електронного документообігу, необхідно зробити п'ять кроків:

По-перше, розробити та ввести в дію інструкцію про електронні документи та електронне діловодство. В ньому обов'язково зафіксувати найменування електронних документів, електронних облікових документів, архівних електронних документів.

По-друге, необхідно забезпечити працівників кваліфікованим електронним підписом, який надає юридичної сили електронним документам. Зроблений в Акредитованому центрі сертифікації ключів ЕЦП є універсальним інструментом та може використовуватись для підпису документів у будь-якому сервісі документообігу.

По-третє, обрати та впровадити сервіс з електронного документообігу. Провести навчання співробітників.

В четвертих, повідомити контрагентів та партнерів про перехід на електронний документообіг, укласти з ними договори про згоду щодо електронних договорів та інших документів та використання електронного підпису.

В п'ятих, закріпити перехід на електронний документообіг наказом по підприємству з певної дати» [55].

У зв'язку з великим документообігом в департаменті реєстраційних послуг Запорізької міської ради, з його складною організаційною структурою, територіально віддаленими структурними підрозділами та з метою удосконалення організації документообігу в департаменті, є гостра потреба повного переходу від змішаного до електронного документообігу, що дозволить:

- автоматизувати процеси загального діловодства в департаменті (реєстрація й обробка вхідної та вихідної кореспонденції, нормативно-розпорядчих документів);
- запровадити електронний документообіг з використанням ЕЦП;
- автоматизувати роботу зі зверненнями громадян та інформаційних запитів (реєстрація й обробка звернень громадян);



- автоматично формувати та друкувати справи звернень громадян та інформаційних запитів;
- здійснювати в автоматичному режимі своєчасний контроль виконання доручень керівництва, постановку на контроль та додатковий контроль;
- здійснювати відстеження багаторазового контролю з різними датами виконання;
- здійснювати зберігання та оперативний пошук об'єктів документообігу;
- здійснювати складання статистичної та аналітичної звітності, номенклатури справ, ведення електронного архіву (збереження сканованих документів);
- здійснювати автоматичне доведення документів до виконавців тощо.

Для реалізації впровадження електронного документообігу у 2019 році в департаменті був скомплектований відділ інформаційних технологій, який допомагає реалізувати у життя всі креативні, інноваційні та «безпаперові» рішення.

Для оптимізації діловодства у департаменті реєстраційних послуг ЗМР постійно вдосконалюється наявне спеціалізоване програмне забезпечення, що застосовується для ведення документообігу. З метою забезпечення оперативності та прозорості документообігу, відпрацьовуються та тестуються нові системи та програмні додатки. Працівники штату департаменту постійно вдосконалюють свої знання у сфері інноваційних технологій, за допомогою семінарів, навчальних онлайн програм, в яких безпосередньо вони беруть участь.

Електронний документообіг вимагає від усіх службовців, які беруть участь у роботі з документами, не тільки оснащеності робочих місць комп'ютерною технікою з відповідним програмним забезпеченням, але і наявності електронно цифрового підпису (ЕЦП). ЕЦП допомагає у процесі електронного документообігу, належним чином захистити документ та гарантує цілісність даних в електронній формі та допомагає ідентифікувати підписувача. ЕЦП має презумпцію точності дати і часу, на які вона вказує, і цілісності електронних

даних, з якими ці дата і час пов'язані, містить інформацію про автора документу та за правовим статусом прирівнюється до власноручного підпису [60]. Тому забезпечення працівників ключами ЕЦП, є необхідним та важливим кроком для здійснення процесу електронного документообігу.

На виконання законів України від 22 травня 2003 року № 851-IV «Про електронні документи та електронний документообіг», від 22 травня 2003 року № 851-IV, «Про електронні довірчі послуги», постанови Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 851 «Деякі питання використання доменних імен державними органами в українському сегменті Інтернету» та Програми «Цифрова стратегія міста на 2017-2020 роки», затвердженої рішенням міської ради від 21.12.2016 №24, з метою розширення можливостей використання наявних розрізнених сервісів обміну електронними документами, що діють у Запорізькій міській раді, в департаменті йде впровадження електронного документообігу. Для повної реалізації цих завдань, оптимізації роботи працівників департаменту, оперативності висвітлення в мережі Інтернет необхідної для органів державної та місцевої влади, малого та середнього бізнесу, громадян міста, відділом інформаційних технологій департаменту здійснено ряд заходів, а саме:

- змонтовано, розгорнуто, запущено в експлуатацію локальну мережу в приміщенні адміністративної будівлі департаменту за адресою м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 36 (3 поверхи, 70 робочих місць) та здійснюється підтримка раніше розгорнутих мереж у структурних підрозділах;

- для здійснення швидкого обміну інформацією між працівниками департаменту, структурними підрозділами департаменту, збереження накопиченої інформації, в департаменті встановлено загальне мережеве архівне сховище;

- між департаментом та Товариством з обмеженою відповідальністю «Айкор технолоджі» підписано меморандум про співпрацю щодо впровадження системи електронного урядування та електронної демократії у м. Запоріжжя для сумісної роботи на платформі «Система електронного документообігу «АйДок»

(<https://mdazpdepservice.idoc.com.ua>), яка впроваджена в Кабінеті Міністрів України;

– власними силами ведеться розробка та супроводження інформаційного web-сайту департаменту, зареєстрованого на безкоштовному домені gov.ua ([drpzmr.gov.ua](http://drpzmr.gov.ua));

– впроваджено власний поштовий сервер, який відповідає вимогам Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 851 «Деякі питання використання доменних імен державними органами в українському сегменті Інтернету», на домені [edoc.gov.ua](http://edoc.gov.ua);

– запущено в експлуатацію систему електронного документообігу при наданні послуг органам державної та місцевої влади про місце проживання (перебування фізичної особи) на сайті [edoc.gov.ua](http://edoc.gov.ua);

– впроваджено використання документів у візуальній формі, як копію оригінальних електронних документів, для подальшої зміни технології обробки вхідної кореспонденції;

– підключення департаменту до Системи електронної взаємодії органів виконавчої влади «Трембіта»;

– забезпечено тестове випробування електронного документообігу через систему електронного документообігу та автоматизації бізнес – процесів «Megapolis.Doc.Net».

Всі ці поступові етапи для впровадження електронного документообігу в стінах департаменту незабаром призведуть до заміни внутрішнього і зовнішнього паперового документообігу на електронний з використанням електронного цифрового підпису. Заходи спрямовані для впровадження єдиних стандартів та регламентів при роботі з використанням електронного цифрового підпису, ведення інформаційних ресурсів, забезпечення надання послуг в електронному вигляді для всіх категорій користувачів, підключення департаменту до Системи електронної взаємодії органів виконавчої влади безумовно є фактором прозорості у діяльності департаменту. Тому в департаменті реєстраційних послуг Запорізької міської ради вже в I півріччі

2022 року планується зробити тестове випробування електронного документообігу через систему електронного документообігу та автоматизації бізнес – процесів «Megapolis.Doc.Net».

Система Megapolis.DocNet є однією з найбільш розповсюджених систем електронного документообороту в державному секторі України. Через те дана система електронного документообігу поступово впроваджується в усі виконавчі органи Запорізької міської ради відповідно до рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради №321 від 24.07.2019 «Про затвердження Порядку роботи у системі електронного документообігу виконавчих органів Запорізької міської ради «Megapolis.Doc.Net».

Основною метою впровадження СЕД Megapolis.DocNet є підвищення прозорості, керованості та ефективності роботи. Megapolis.DocNet дозволяє автоматизувати процеси створення, узгодження, твердження, обліку, зберігання, пошуку і контролю виконання вхідних, вихідних і внутрішніх документів організації.

Таким чином, проаналізувавши основні характеристики та властивості вищевказаної системи електронного документообігу, можливо стверджувати, що вона повністю відповідає всім вимогам чинного законодавства, а її критерії задовольняють базові принципи електронного документообігу та є тим важливим кроком у необхідному втіленні у реалізації повноважень департаменту.

З листопада 2021 року в департаменті розпочався перший етап впровадження системи електронного документообігу «Megapolis.DocNet» та в майбутньому, з вдосконаленням зазначеної системи, департамент буде використовувати виключно електронний документообіг.

Отже, завдяки впровадженню СЕД в органи державної влади та органи місцевого самоврядування, значно прискорюється документообіг, зменшуються трудовитрати, підвищується продуктивність праці, забезпечується прозорість в управлінських процесах, все це служить запорукою кардинальних змін у публічному управлінні та необхідною умовою для полегшення обліку та

відстеження документів, бажаного результату й вдалої співпраці структурних підрозділів органів місцевого самоврядування на користь громаді.

Департаментом постійно удосконалюється робота щодо виконання поставлених перед ним завдань та покращення якості послуг, що надаються його структурними підрозділами. Тому впровадження електронного документообігу – це прозора та підконтрольна електронна взаємодія громадськості на новому етапі міжвідомчого співробітництва.

Повний перехід на електронний документообіг є ефективним як для департаменту, так і для всіх органів державної влади та місцевого самоврядування України, але для цього необхідно:

- обрати єдину програму, яка буде об'єднувати в собі всі вимоги та задовольняти потреби органів публічної влади у сфері діловодства, з урахуванням вимог чинного законодавства;

- сформувати технологічну базу взаємодії суб'єктів електронного документообігу;

- зацікавити персонал та підвищити його рівень знань, за допомогою навчання;

- забезпечити всіх користувачів електронно-цифровим підписом;

- започаткувати поетапне впровадження та освоєння технологій, тобто тестування.

## ВИСНОВКИ

Узагальнюючи матеріали емпіричної роботи, можна відзначити, що гіпотеза нашого дослідження знайшла своє підтвердження, поставлені завдання вирішені та досягнута мета роботи. Здійснюючи підсумки можливо зробити наступні висновки та надати рекомендації:

1. Дослідивши історичну ретроспективу електронного документообігу в органах місцевого самоврядування, можна виокремити три етапи становлення електронного документообігу: автоматизоване діловодство (процес становлення до 2003 року), електронний документообіг (процес становлення з 2003 році і до сьогодні), електронне діловодство (перспективне використання).

2. При уточненні змісту основних понять нашого дослідження виявлено розбіжності в тлумаченні головного поняття даної магістерської роботи «електронний документообіг» як у фаховій літературі, так і на законодавчому рівні. Таким чином, узагальнимо: електронний документообіг – це процес створення, одержання, оброблення, зберігання, використання, відправлення, передавання, знищення електронних документів за допомогою інформаційних технологій.

3. Методичну основу даної роботи становлять загальнонаукові прийоми досліджень і спеціальні методи, які ґрунтуються на сучасних наукових засадах управлінської й споріднених з ними наук. Для отримання повної картини щодо наявності інформації з досліджуваного питання в роботі використано: наукова література, законодавчі акти, аналіз-інтернет ресурсів та інформаційно-аналітичні матеріали; застосовано методи: описовий, історичний, систематизації, порівняння, метод узагальнення та статистичного аналізу.

4. Розглянувши сутність, форми та основні засади електронного документообігу визначено, що основним нормативним актом, який регламентує електронний документообіг є Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг». Досліджено автоматизоване діловодство з використанням сучасних документальних систем таких як: системи автоматизації діловодства (САД), корпоративні системи управління

документами (КСУД) та системи електронного документообігу (СЕД). Виявлено, що впровадження СЕД в публічне управління є найбільш грамотним та ефективним рішенням ведення діловодства, яке забезпечує підвищення продуктивної взаємодії органів місцевого самоврядування з міжвідомчими публічними установами та суспільством. Завдяки застосуванню різноманітних форм (web- структури, електронні форми, веб-форуми), які входять в комплекс заходів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, підвищується показник інформаційної відкритості влади, налагоджується стабільний та конструктивний взаємозв'язок між урядом, суспільством та бізнесом.

5. Встановлено, що сучасне законодавство з електронного документообігу у сфері публічного управління, має недосконалість на нормативно-правовому рівні: більшість законодавчих актів приймаються поспіхом, без глибокого попереднього аналізу, та як результат поза увагою залишаються багато аспектів розв'язання проблемних питань.

Необхідно зазначити позитивне зрушення в публічному управлінні з моменту підписання Закону України «Про особливості надання електронних публічних послуг» в липні 2021 року, де втілено питання надання послуг в електронній формі, що є особливо важливим для синхронізації українського законодавства з міжнародним, на шляху до вступу в ЄС.

6. При вивченні питання міжнародного досвіду публічно-управлінського забезпечення електронного документообігу, можливо взяти за зразок європейський досвід країн ЄС, на прикладі Цифрового порядку денного для Європи, який є загальноєвропейською галузевою стратегією та складовою загальної програми соціально-економічного розвитку Європи. Цифровий порядок денний може допомогти нашій країні прискорити впровадження ІКТ в управлінську сферу. З досвіду Польщі можна взяти за зразок впровадження електронного архіву, це є необхідністю при повному переході на електронне урядування, с застосуванням електронного документообігу, зараз документи, що становлять основу електронного архіву, як правило, пов'язані з процесами

діловодства самої установи. А завдяки перейнятому досвіду Естонії, наша країна вже отримала перші результати. Так була впроваджена державна система обміну даними «Трембіта», яка покликана покращити процес надання державних послуг на рівні громад і міст.

7. Електронний документообіг є важливою частиною процесів управління сьогодення, він створює єдиний інформаційний простір, підвищує ефективність роботи, забезпечує оперативність і якість прийнятих рішень та спонукає громадян до довіри, як до органів місцевого самоврядування, так і до держави в цілому. Завдяки модернізації електронного документообігу, у вигляді сучасних тенденцій діловодства, через різноманітні форми, які входять в комплекс заходів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, влада засвідчує свою інформаційну відкритість.

8. Після проведеного дослідження, можливо зробити висновок, що паперовий документообіг вже є пережитком старовини. З кожним роком збільшується кількість державних та приватних установ, які у своїй діяльності віддають перевагу електронному документообігу. В більшості випадків, сучасний документообіг являє собою гібридну (змішану) електронно-традиційну форму діловодства.

Департамент, як більшість органів місцевого самоврядування, у своїй діяльності використовує змішаний документообіг, що охоплює ведення діловодства, в паперовій та електронній формі, що взаємно доповнюються. Змішаний/гібридний документообіг вважається перехідним етапом у роботі установи до електронного документообігу. Повний перехід на електронний документообіг сприятиме створенню нової організаційної культури в органах місцевого самоврядування, зробить роботу з документами більш легкою, цікавою й значущою.

9. Для реалізації впровадження електронного документообігу в органи місцевого самоврядування України, потрібно доопрацювати законодавчу та нормативно-правову базу, вибрати найбільш вдалу стратегію втілення єдиної системи електронного документообігу для ефективної міжвідомчої взаємодії



установ, що в разі прискорить обмін інформаційними ресурсами, позитивно вплине на підвищення ефективності праці в публічному управлінні та сприятиме збільшенню рівня довіри населення.

Таким чином, для перспективного розвитку електронного документообігу та всебічної підтримки електронного діловодства в Україні необхідно подолати три фактори:

- нормативно-правовий фактор, який забезпечить регулювання електронного діловодства. Один з вірних шляхів цього напрямку є прийняття Закону «Про діловодство» з розділом «Електронне діловодство», також урегулювання стандартів щодо систем керування документаційними процесами, законодавче та нормативне забезпечення уніфікації форматів даних електронного документа, приведення нормативно-правових актів до міжнародних стандартів, імплементації профільних документів ЄС щодо електронного документообігу;

- організаційний фактор, який зумовлений впровадженням інформаційних технологій у процеси діловодства, що забезпечує безпаперовий, тобто електронний документообіг; створення єдиної інфраструктури міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади й органів місцевого самоврядування між собою, із громадянами та суб'єктами господарювання (нині Міністерство цифрової трансформації України працює над об'єднанням усіх відомств у єдину державну систему міжвідомчого електронного документообігу); забезпечення держслужбовців та посадових осіб надійними засобами ЕЦП та іншими необхідними засобами криптографічного захисту інформації; створення електронних архівів.

- психологічний фактор, зумовлюється неготовністю працівників перейти повністю на автоматизоване діловодство та небажанням спілкуватися з громадянами в електронній формі через мережу Інтернет; браком кваліфікованого персоналу у сфері інформаційних технологій та новітніх програмних продуктів; необхідністю перепідготовки посадових осіб для подальшої роботи в СЕД.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Асеев Г. Г. Электронный документооборот : учеб. Киев : Кондор, 2007. 500 с.
2. Баласанян В. Э. Электронный документооборот – основа эффективного управления современным предприятием. *Секретарское дело*. 2002. №2. С. 46-48.
3. Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право : учеб./ под ред. Акад. РАН Б. Н.Топорнина. 2-е изд. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2005. 725 с.
4. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління. *Інформаційне право*. 2017. №10. URL : <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf> (дата звернення: 17.09.2021).
5. Боркус В. Системы документооборота : что стоит за терминологией. *Век качества*. 2005. №3. С.31-39.
6. Вершинин А. П. Электронный документ : правовая форма и доказательство в суде : учебно-практическое пособие. Москва : ООО Городец- Издат, 2000. 248 с.
7. Ветлугина И. М. Информационное моделирование в управлении современными экономическими системами : монография. Москва : Компания Спутник, 2016. 337 с.
8. Гучко Р. Ю. Нові інформаційні технології в управлінському процесі. *Національний університет Львівська політехніка*. 2016. URL : [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/conferencii/konf\\_5.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/conferencii/konf_5.pdf) (дата звернення: 11.06.2021).
9. Демкова М. С. Переваги електронного документообігу. *Портал знань*. 2009. URL : <http://www.znannya.org/?view=e-government-documents> (дата звернення: 11.06.2021).
10. Державні електронні сервіси. Департамент реєстраційних послуг Запорізької міської ради. URL : <https://drpzmr.gov.ua:8080/> (дата звернення: 05.10.2021).

11. Деякі питання документування управлінської діяльності : Постанова КМУ від 17.01.2018 № 55. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF> (дата звернення: 15.08.2021).
12. Діденко А. Н. Сучасне діловодство : навч. посіб. 7-те вид. Київ : Либідь, 2010. 480 с.
13. Діловодство в органах державного управління та місцевого самоврядування : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2007. 360 с.
14. Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять. ДСТУ 2732:2004. Київ : Держспоживстандарт України, 2005. 32 с.
15. Дубов Д. В., Дубова С. В. Основи електронного урядування : навчальний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2006. 224 с.
16. Дудкіна О. П. Удосконалення організації документообігу в державному органі. *Міжнародна науково-практична конференція імені проф. Балацького О. Ф.* м. Суми, 27 травня 2015 р. ; Суми, 2015. С. 475-477.
17. Електронний документообіг та захист інформації : навч. посіб. / О. Б. Кукарін ; за заг. ред. д. держ. упр., профес. Н. В. Грицяк. Київ : НАДУ, 2015. 84с.
18. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. / Н. В. Грицяк, І. Б. Жилияєв та ін.; за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. 84 с.
19. 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. Амосова, О. С. Ігнатенко. Харків : вид-во ХарРІ НАДУ. «Магістр», 2011. 480 с.
20. Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом України від 15.07.1997 №452/97-ВР. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text) (дата звернення 11.06.2021).
21. Європейський досвід нормативно-проектного забезпечення розвитку інформаційного суспільства : висновки для України : *Аналітична доповідь*. Київ : Національний інститут стратегічних досліджень. 2014. URL :

<https://niss.gov.ua/sites/default/files/2015-02/Gnatyuk-59546.pdf> (дата звернення 12.10.2021).

22. Електронний уряд Франції : кілька гарних прикладів. URL : <http://idcorner.org/2005/03/18/e-government-infranceseveral-good-architecture-principles-and-one-oddity/> (15.10.2021).

23. Залаев Г. З. Анализ и классификация электронных документов. *Вестник архивиста*. 2001. № 2-3. С. 60-68.

24. Захаров А. Электронные документы: способы и формы представления. *Библиотека*. 2000. №11. С.29-31.

25. Как начать использовать цифровые технологии в крупной компании. *Аудиторская компания Baker Tilly*. URL : <https://bakertilly.ua/ru/news/id46544> (дата звернення 11.09.2021).

26. Как Эстония построила цифровое общество и строит своё будущее. *Технологии та Цифровое общество*. URL : <https://itc.ua/articles/kak-estoniya-postroila-tsifrovoe-obshhestvo-i-stroit-svoyo-budushhee/> (дата звернення 15.10.2021).

27. Козирев П. Інформаційні технології як інструмент ефективності діяльності органів місцевого самоврядування. 2009. URL : [https://municipal.gov.ua/data/loads/2009\\_kozirev.doc](https://municipal.gov.ua/data/loads/2009_kozirev.doc) (дата звернення 15.10.2021).

28. Колодюк, А. Национальные стратегии информационного общества: преимущества и условия реализации в Украине. *Информационное общество*. 2004, вып. 2, С. 25-29. URL : <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/9438c6c677c01618c325714c004a081b> (дата звернення 21.06.2021).

29. Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. 96 с. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 15.08.2021).

30. Корбутяк В. І. Електронний документообіг та ефективність роботи органів державної влади. *Науковий вісник Академії муніципального управління* : зб. наук. пр. / Акад. муніципал. упр. Київ, 2013. С. 69-76.

31. 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 / за ред. В. Г. Бутенко. Херсон, 2011. С. 75-82.
32. Крутова А. Електронний документообіг на підприємствах електронної комерції. *Економіст*. Київ, 2011. № 3. С. 31–35.
33. Кушнарєнко Н. Документоведение : учеб. / за ред. Н. Н. Кушнарєнко. Київ : «Знання», 2008. 459 с.
34. Лаба О. В. Основні етапи розвитку електронного діловодства. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2011. № 3. С. 16-19. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bdi\\_2011\\_3\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bdi_2011_3_4) (дата звернення 12.06.2021).
35. Лаба О. В. До визначення переваг електронного діловодства. *Вісник Харківської державної академії культури*. Харків : ХДАК, 2012. С. 95-101.
36. Ларин М.В. Проблемы совершенствования документационного обеспечения управления в современных условиях. *Экономика и жизнь*. 2005. № 16. URL : <https://www.eg-online.ru/article/155025/> (дата звернення 15.06.2021).
37. Ларин М.В. Электронный документооборот : что мешает его внедрению. Москва, 2005. URL : <http://www.elektronnyye-dokumenty-voprosy-teorii-i-praktiki.pdf> (дата звернення 10.06.2021).
38. Лейченко А.Л. Проектирование систем автоматизации делопроизводства : автореф. дис. канд. техн. наук : Санкт-Петербург, 2004. URL : <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/221971.html> (дата звернення 11.06.2021).
39. Литовченко О. О. Проценко Н. К. Правове регулювання електронного документообігу в Україні : навч. посібник. Кременчуг, 2012. 32 с.
40. Мартинюк Г. Ф. Особливості електронного урядування в Польщі. *Журнал “Економіка та держава” наукове фахове видання України з питань економіки*. 2017. № 5. URL : [http://www.economy.in.ua/pdf/5\\_2017/12.pdf](http://www.economy.in.ua/pdf/5_2017/12.pdf) (дата звернення 25.08.2021).
41. Марченко П. М. Шляхи вирішення проблеми зберігання електронних документів в архіві. *Архівознавство : теорія та практика*. Київ, 2002. С. 14-18.

42. Мельник Р. С. Категорія «публічне управління». *Держава та регіони. Серія : Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 95-98.

43. Моржало Т. В. Механізми здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади : *Практика впровадження* : матеріали міжнар.наук.-практ. конф. «Електронний документ: актуальні завдання та практичне впровадження» (м. Київ, 11-12 жовтня 2012 р.). URL : <http://undiasd.archives.gov.ua/index.php?m=108> (дата звернення 25.06.2021).

44. Мінцифра та нові формати. Міністерство та Комітет цифрової трансформації України: Офіційний сайт. URL : <https://thedigital.gov.ua/> (дата звернення 08.08.2021).

45. Міністерство юстиції Естонської республіки. URL : <https://www.riigiteataja.ee> (дата звернення 25.08.2021).

46. Національний Стандарт України Державна уніфікована система документації. Наказ Держспоживстандарту України від 07.04.2003 № 55. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0055609-03> (дата звернення 25.08.2021).

47. Національний Стандарт України Державна уніфікована система документації. Наказ Держспоживстандарту України від 01.07.2020 № 144 «Про прийняття та скасування національних стандартів». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0144774-20#Text> (дата звернення 25.08.2021).

48. Новицький А. М. Електронний документообіг як елемент забезпечення правового регулювання становлення інститутів інформаційного суспільства. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2013. 4 (63). С. 11-25.

49. Новак В. О. Інформаційне забезпечення менеджменту : навч. посіб. Київ : Кондор, 2008. С. 462.

50. Оболенський О. Ю. Публічне управління : конспект лекцій. Київ : НАДУ, 2011. 56 с.

51. Палеха Ю. І. Організація сучасного діловодства : навч. посіб. Київ : Кондор, 2007. 194 с.

52. Петрова І. О. Інформаційне забезпечення органів місцевого самоврядування в сучасній Україні. *Наукові праці*. 2019. Вип. № 134. С.45-46.
53. Перехрест Г. Впровадження електронного документообігу критерії вибору. Довідник секретаря та офіс-менеджера. Київ. 2007. № 5. С. 20-25.
54. Писаренко В. П. Організаційно-правові засади електронного документування в органах влади : монографія. Полтава : ПУЕТ, 2012. 250 с.
55. Писаренко В. П. Упровадження електронного документування в органах державної влади та місцевого самоврядування. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. URL : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2012-02\(8\)/12pvpvms.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2012-02(8)/12pvpvms.pdf). (дата звернення: 05.06.2021).
56. Плешакова-Боровинська М. Системи електронного документообігу в діяльності промислових підприємств. *Вісник Книжкової палати*. 2012. № 7. С. 35-38. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkr\\_2012\\_7\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkr_2012_7_10) (дата звернення: 05.06.2021).
57. Політологія : навч. посіб. / під заг. ред. Гетьманчук М. П., Грищук В. К., Турчин Я.Б. Київ : Знання, 2010. 415 с.
58. Подольська Є. А. Філософія : підручник. Київ : Фірма «Інкос», Центр навчальної літератури, 2006. 704 с.
59. Про доступ до публічної інформації : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 13.01.2011. № 32. ст. 314. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 12.07.2021).
60. Про електронний цифровий підпис : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 22.05.2003. № 36. ст. 276. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-15> (дата звернення: 05.06.2021).
61. Про електронні довірчі послуги : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 05.10.2017. № 45. ст. 400. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19> (дата звернення: 05.06.2021).

62. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 22.05.2003. № 36. ст. 275. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15> (дата звернення: 05.06.2021).

63. Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 18.03.2004. № 29. ст. 367. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15.110> (дата звернення: 05.06.2021).

64. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні : Указ Президента України від 31.07.00 р. № 928/2000. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/928/2000> (дата звернення: 08.09.2021).

65. Про затвердження Вимог до форматів даних електронного документообігу в органах державної влади : Наказ Міністерства Юстиції України від 07.09.2018 № 60. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1309-18> (дата звернення: 08.09.2021).

66. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, у засобах масової інформації : Постанова КМУ від 14.04.1997. № 348. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-97-%D0%BF#n11> (дата звернення: 16.07.2021).

67. Про затвердження національних стандартів України : Наказ державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 02.12.2005. № 345. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0345609-05> (дата звернення: 16.07.2021).

68. Про затвердження Переліку типових документів, що створюються під час діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, інших установ, підприємств та організацій, із зазначенням строків зберігання документів. Наказ Міністерства Юстиції України від 12.04.2012. № 578. Київ. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0571-12> (дата звернення: 11.07.2021).



69. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження КМУ від 22.08.2018. № 617- р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/617-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.07.2021).

70. Про затвердження Порядку роботи з електронними документами у діловодстві та їх підготовки до передавання на архівне зберігання : Наказ Міністерства Юстиції України від 11.11.2014. № 1886/5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1421-14> (дата звернення: 11.07.2021).

71. Про затвердження Правил організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях : Наказ Міністерства юстиції України від 08.04.2013. № 1000/5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0584-13> (дата звернення: 11.07.2021).

72. Про затвердження Правил роботи архівних установ України : Наказ Міністерства України від 08.04.2013. № 656/5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0584-13> (дата звернення: 11.07.2021).

73. Про затвердження Примірної інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади : Постанова КМУ від 17.10.1997. № 1153. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153-97-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2021).

74. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова КМУ від 29.09.2019. № 849. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/849-2019-%D0%BF> (дата звернення: 13.07.2021).

75. Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади : *Постанова КМУ* від 30.11.2011. № 1242. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 13.07.2021).

76. Про затвердження Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію : Постанова КМУ від 19.10.2016. № 736. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/736-2016-п> (дата звернення: 13.07.2021).

77. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 05.07.1994. № 31. ст. 286. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 07.07.2021).

78. Про захист персональних даних: Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 01.06.2010. № 34. ст. 481. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> (дата звернення: 07.07.2021).

79. Про звернення громадян : Закон України. *Законодавство України* від 02.10.1994. URL : <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 07.07.2021).

80. Про інформацію : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 02.10.1992. № 48. ст. 650 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 07.07.2021).

81. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 04.02.1998. № 27-28. ст.182. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.07.2021).

82. Про Національний архівний фонд і архівні установи : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. від 24.12.1993. № 11. Ст. 81 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3814-12> (дата звернення: 13.07.2021).

83. Про Національну програму інформатизації : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 04.02.1998. № 27-28. ст.181. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 05.07.2021).

84. Про обов'язковий примірник документів : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 09.04.1999. № 22-23. ст. 199. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-14> (дата звернення: 05.07.2021).

85. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 15.07.2021р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text> (дата звернення: 25.09.2021).

86. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 09.01.2007. №537. ст. 16. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text> (дата звернення: 17.08.2021).

87. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 21.05.1997. № 24. Ст. 170. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 17.08.2021).

88. Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 13.08.2021).

89. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження КМУ від 20.09.2017. № 649-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.08.2021).

90. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження КМУ від 17.01.2018. № 67-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.08.2021).

91. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : Розпорядження КМУ від 15.05.2013. № 386-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.08.2021).

92. Про стандартизацію : Закон України. *Відомості Верховної Ради* від 05.06.2014. № 31. ст.1058. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text> (дата звернення: 13.08.2021).

93. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 07.06.2001. № 33. Ст. 175. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 13.08.2021).

94. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

95. Публічна політика в процесах реформування системи державного управління України / за ред. С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович, О. Г. Пужкал. Київ. : НАДУ, 2016. 192 с.

96. Радченко С. В. Особливості систем електронного документообігу у державних органах України. *Архіви України*. 2013. № 4. С. 39-53.

97. Салтиевский М. В. Электронные документы в информационном обществе : проблемы формирования юридической концепции : науч.-прак. пособие. Харьков : Эспада, 2006. 96 с.

98. Семенченко А. І. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. / за заг. ред. В. М. Дрешпака. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. 72 с.

99. Сельченкова С. Автоматизированные системы управления документами. *Секретарь-референт*. 2005. № 01 (26). С.12-15.

100. Січова О. Основні аспекти впровадження електронного документообігу в Україні : наук. пр. Нац. б-ки України ім. В. І. Вернадського. Київ, 2006. Вип. 16. С. 323–331.

101. Система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Державний сайт «Трембіта». URL : <https://trembita.gov.ua/ua/projects/trembita-vzayemodiya-reyestriv> (дата звернення: 22.10.2021).

102. Сушинський О. І. Публічна служба : проблематика концепції та практика професійного навчання в аспекті професійних компетентностей.

*Навчання публічних службовців : новітні тенденції та технології* : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 31 жовт. – 1 листоп. 2019 р.) : у 2 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, І. О. Дегтярьової. Київ : НАДУ, 2019. Т. 2. С. 3- 10.

103. Федосєєва М. М. Сутність і проблеми електронного документообігу. *Електронний уряд*. 2008. №6. С.58-67.

104. Фокін І. Л. Функції публічного управління. *Юридичний вісник*. 2014. № 3. С. 24-29.

105. Царьова І. В. Юридичне документознавство : навч. посібник. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 172 с.

106. Центр управління інформаційними технологіями. Державне підприємство «Державний центр інформаційних ресурсів України»: URL : <https://dir.gov.ua/> (дата звернення: 22.10.2021).

107. Чукут С., Камінська Т., Камінський А. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2008. 200с.

108. Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / голова редкол. Ю. С. Шемшученко. Київ : Українська енциклопедія. 2002. 720 с.

109. Digital Agenda for Europe. European Commission. URL : <http://ec.europa.eu/digitalagenda/digital-agendaeurope> (дата звернення: 05.07.2021).

110. Digital Agenda : Commission outlines action plan to boost Europe's prosperity and well-being. European Commision. URL : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-581\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-581_en.htm?locale=en) (дата звернення: 06.07.2021).

111. Departament Społeczeństwa Informacyjnego. Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. URL : <https://mac.gov.pl/departament-spoleczenstwa-informacyjnego> (дата звернення: 06.07.2021).

## ДОДАТКИ

## Додаток А

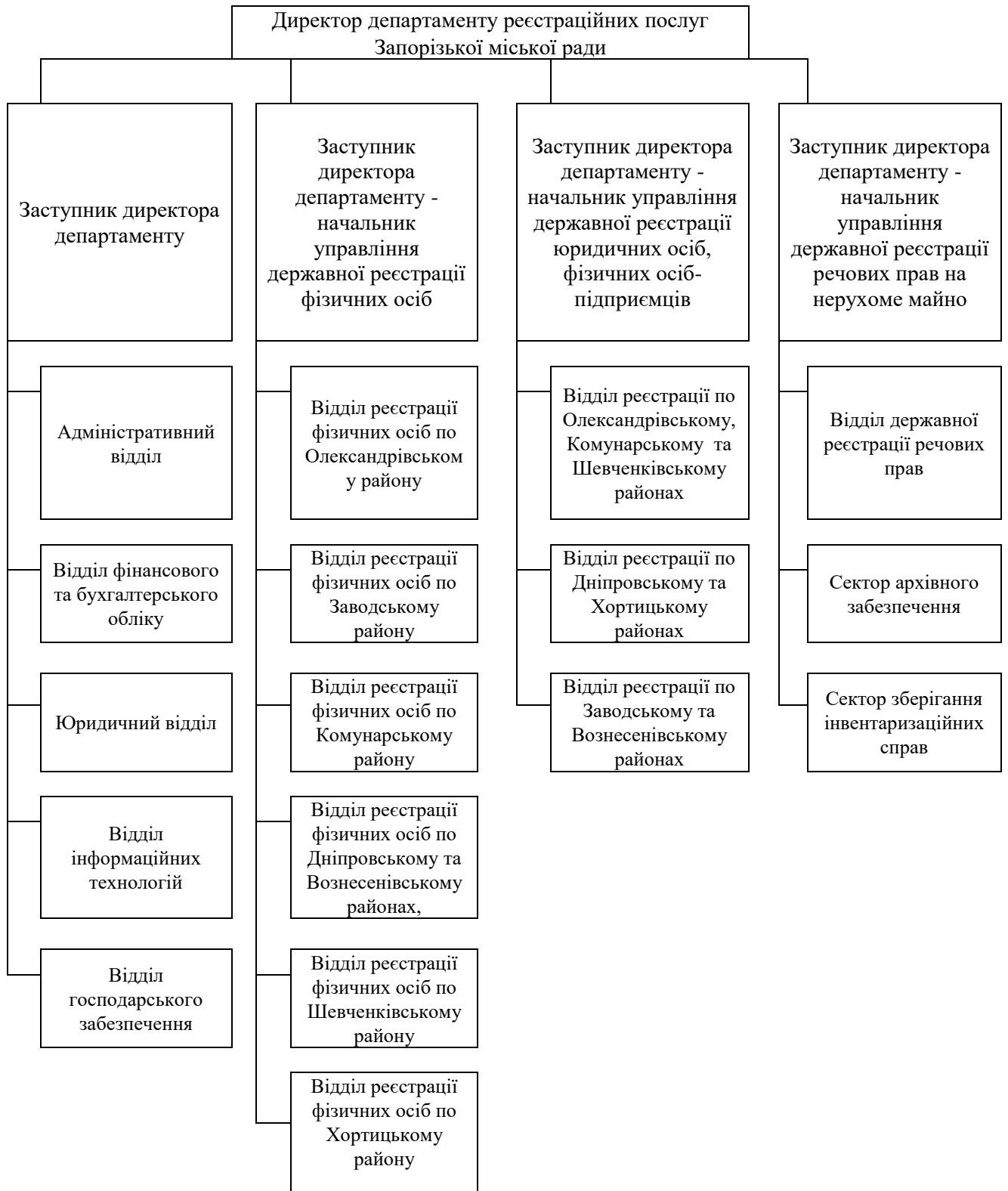
Узагальнена характеристика найпоширеніших СЕД в органах державної влади та органах місцевого самоврядування України

Н / П	Функціональні характеристики	Основні засади	Найменування СЕД					
			Megapolis. Doc.Net	ОПТИМА-WorkFlow	АСКОД	DOCS.UA	MASTER_DOC	FossDoc
1	Робота з документами	Реєстрація	+	+	+	+	+	+
		Накладання резолюції	+	+	+	+	+	+
		Контроль за виконанням	+	+	+	+	+	+
		Маршрутизація документів	-	+	+	-	+	+/-
		Централізоване сховище документів	+	+	-	+	-	-
		Імпорт/експорт документів	+/-	+	+/-	+	+/-	+/-
		Пошук документів	+	+	+	+	+	+
2	Налаштування	Підтримка операційних систем та платформ	+	+	+	+	+	+
		Особисті налаштування для користувачів	-	-	-	+	+	+
		Інтеграція з іншим програмним забезпеченням	+	+	+/-	-	-	-
3	Надійність/безпека	Контроль за цілісністю документів	+	+/-	+	+/-	+/-	+/-
		Підтримка ЕЦП	+	+/-	+/-	+/-	+	+/-
4	Додаткові можливості	Автоматичне архівування документів	+	+/-	+/-	+	+	-
		Підтримка укр. правопису	+	+	+	+	+	+
		Функції електронної пошти	+	+	+	+	+	+

## Додаток Б

## Організаційна структура управління департаменту реєстраційних послуг

## Запорізької міської ради



## Додаток В

## Загальний документообіг департаменту реєстраційних послуг Запорізької міської ради за 2020 рік

Документи	Адміністративний відділ		Управління державної реєстрації фізичних осіб		Управління державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців		Управління державної реєстрації речових прав на нерухоме майно		Всього по видам документів
	Паперові документи	Електронні документи з ЕЦП	Паперові документи	Електронні документи з ЕЦП	Паперові документи	Електронні документи з ЕЦП	Паперові документи	Електронні документи з ЕЦП	
Вхідні	3599	782	34469	53854	8859	160	5698	280	107701
Вихідні	3005	535	31917	53820	6043	90	2565	175	98150
Внутрішні	1561	0	0	0	0	0	0	0	1561
Інформаційні запити	78	0	0	0	0	0	0	0	78
Звернення громадян	600	258	0	0	0	0	0	0	858
Всього по структурним підрозділам	8843	1575	66386	107674	14902	250	8263	455	208348
В цілому по департаменту реєстраційних послуг ЗМР	10418		174060		15152		8718		208348



**Декларація  
академічної доброчесності  
здобувача ступеня вищої освіти ЗНУ**

Я, Тодорчук Світлана Олександрівна, магістрантка 2 курсу магістратури, форма навчання заочна, факультет соціології та управління, спеціальність «публічне управління та адміністрування» освітньо-професійна програма «публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти laiti@ukr.net,

– підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Публічно-управлінське забезпечення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомлений;

– заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

– згоден на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

«    »            2021

\_\_\_\_\_

Тодорчук С.О.

«    »            2021

\_\_\_\_\_

Краснокутський О.В.