

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

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

**Кваліфікаційна робота
магістра**

**ЯКІСТЬ ДИСТАНЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДОКУМЕНТООБІГУ
В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ**

Виконала: магістрантка 2-го курсу,
групи 8.2819-з
спеціальності 281 «Публічне управління
та адміністрування»
освітньо-професійної програми
«Публічне управління та адміністрування»
Ю.Г. Горгу

Керівник: завідувач кафедри соціології,
д.філос.н., доцент Скворець В.О.

Рецензент: доцент кафедри соціальної
філософії та управління, к.н.держ.упр.,
доцент Заїка О.В.

Запоріжжя – 2020

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЯКОСТІ ДИСТАНЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДОКУМЕНТООБІГУ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ	13
1.1. Стан дослідження процесу формування дистанційних технологій документообігу	13
1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: «документообіг», «якість дистанційних технологій», «документообіг в публічному адмініструванні»	20
1.3. Принципи та методи дослідження якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні	30
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЯКОСТІ ДИСТАНЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДОКУМЕНТООБІГУ В ПУБЛІЧНОМУ АМІНІСТРУВАННІ	38
2.1. Загальна характеристика дистанційних технологій управління	38
2.2. Нормативно-правова база впровадження дистанційних технологій документообігу в систему публічного адміністрування	51
2.3. Закордонний досвід застосування дистанційних технологій документообігу	61
РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЯКОСТІ ДИСТАНЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДОКУМЕНТООБІГУ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ	74
3.1. Сучасний стан та критерії якості дистанційного документообігу на прикладі УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області	74
3.2. Основні напрями оптимізації якості дистанційних технологій документообігу на прикладі УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області	83
ВИСНОВКИ	90
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ	96
ДОДАТКИ	105

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 105 сторінок, 92 позиції у списку літератури.

ДОКУМЕНТООБІГ, ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТООБІГ,
ДИСТАНЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ, ЯКІСТЬ ДИСТАНЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ,
ДОКУМЕНТООБІГ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

Мета дослідження: аналіз поширених дистанційних технологій та визначення шляхів вдосконалення якості дистанційних технологій електронного документообігу в публічному адмініструванні.

Об'єкт дослідження: система дистанційних технологій документообігу публічного адміністрування на прикладі Управління соціального захисту населення Мелітопольської міської ради Запорізької області.

Предмет дослідження: дистанційні технології документообігу в публічному адмініструванні.

Методи дослідження: системності, об'єктивності, науковості, діалектичної єдності, соціальної теорії та соціальної справедливості, термінологічний.

Новизна дослідження: пропонується врегулювання нормативно-законодавчої бази для забезпечення конфіденційності та запобігання кіберзлочинності при використанні дистанційних технологій електронного документообігу в публічному адмініструванні.

Висновки: 1. Адаптація дистанційних технологій документообігу до світових тенденцій зумовлює необхідність в будівництві інформаційного суспільства орієнтованого на інтереси людей.

2. Сьогодні в законодавстві України методика електронного документообігу з використанням кваліфікованого цифрового підпису розроблена не в повній мірі. Це потребує проведення роботи по вдосконаленню нормативно-правових засад, що є основою безпечних та якісних дистанційних технологій електронного документообігу в органах публічної влади.

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.Бутченко

« _____ » _____ 2020 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТЦІ

Горгу Юлії Геннадіївни

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Якість дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні

керівник роботи Скворець Володимир Олексійович, завідувач кафедри соціології, д.філос.н., доцент

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «22» травня 2020 року № 606-с

2. Строк подання студентом роботи 04 грудня 2020 року

3. Вихідні дані до роботи Гречко А.В. Основи електронного документообігу: навч. посіб. Київ: КНТЕУ, 2006. 156 с.; Двойленко І.В. Вирішення типових проблем впровадження систем електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису в органах державної влади *Державне управління: теорія і практика*. Київ, 2008. 353 с.; Клименко І. В., Линьов К. О. *Технології електронного урядування*. Київ: Центр сприяння інститут. Розвитку держ. служби, 2006. 192 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити): 1. Проаналізувати стан дослідження процесу формування дистанційних технологій документообігу; 2. Здійснити уточнення змісту головних понять дослідження: «документообіг», «якість дистанційних технологій», «документообіг в публічному адмініструванні»; 3. Обґрунтувати основні принципи та методи дослідження, що використовуються у даній роботі; 4. Надати загальну характеристику дистанційних технологій управління; 5. Проаналізувати особливості застосування та нормативно-правову базу впровадження дистанційних технологій документообігу в систему публічного

адміністрування; 6. Вивчити закордонний досвід застосування дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні; 7. Розглянути сучасний стан дистанційного документообігу в публічному адмініструванні в управлінні соціального захисту населення Мелітопольської міської ради Запорізької області; 8. Визначити основні напрями оптимізації якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні в управлінні соціального захисту населення Мелітопольської міської ради Запорізької області.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Скворець В.О., завідувач кафедри соціології, д.філос.н., доцент	29.05.2020	29.05.2020
Розділ 2	Скворець В.О., завідувач кафедри соціології, д.філос.н., доцент	22.06.2020	22.06.2020
Розділ 3	Скворець В.О., завідувач кафедри соціології, д.філос.н., доцент	21.09.2020	21.09.2020

7. Дата видачі завдання 29 травня 2020 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень 2020	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Квітень 2020	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2020	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень 2020	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Серпень 2020	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Вересень 2020	<i>виконано</i>
8.	Систематизація висновків	Листопад 2020	<i>виконано</i>
9.	Нормоконтроль	Грудень 2020	<i>виконано</i>

Студент (підпис) _____ Ю.Г. Горгу _____
(ініціали та прізвище)

Керівник роботи (підпис) _____ В.О. Скворець _____
(ініціали та прізвище)

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер (підпис) _____ О.В. Заїка _____
(ініціали та прізвище)

ВСТУП

Актуальність дослідження. Стрімкий розвиток новітніх інформаційних технологій, зростаючий рівень освіти громадян створюють умови, коли життя людини вже не уявляється без електронно-обчислювальної техніки, сучасних засобів зв'язку, комп'ютерних мереж. Більшість громадян нашої країни володіє доступом до технологій, має можливість використовувати переваги зручного отримання, передачі та обміну інформацією. Поява дистанційних технологій, їх поширення та застосування в усіх сферах, вносить зміни у повсякденне життя людей. На сьогодні дистанційні технології в цілому та зокрема електронний документообіг стають невід'ємними елементами сучасного життя.

Широке використання дистанційних технологій документообігу показує актуальність їх застосування в умовах виникнення загрози спричиненої гострою респіраторною хворобою COVID-19, викликаною коронавірусом SARS-CoV-2, як одного з основних протиепідемічних заходів, метою якого є запобігання поширенню вірусу на території України. В цих умовах дистанційні технології, в тому числі дистанційний обмін документами охоплюють майже всі сфери життя. Їх використовують в державному управлінні, освітньо-навчальних процесах, медичному обслуговуванні, бізнесі тощо.

Разом з тим, в умовах глобалізації та інформатизації, значно посилилася увага до вивчення проблем управління, пов'язаних з інтеграційними процесами в адмініструванні, тобто узгодження і об'єднання зусиль окремих структурних складових для досягнення загальних цілей. Однією з важливих сфер управління виступає інформаційне та документацій забезпечення управлінських рішень.

Органи державної влади та місцевого самоврядування не знаходяться осторонь процесів загальної інформатизації суспільства та прагнуть у своїй роботі відповідати вимогам сьогодення. Впровадження дистанційних технологій документообігу в діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування допомагає прискорити обробку інформації, налагодити швидкий зв'язок між та всередині підрозділів, поліпшити процес прийняття

управлінських рішень та їх якість, посилити контроль за виконанням поставлених завдань, покращити взаємодію та координацію безпосередньо між органами влади. На сьогодні вже існує певний досвід застосування дистанційних технологій документообігу на всіх рівнях державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Формування та впровадження дистанційних технологій документообігу, в тому числі в публічному адмініструванні досліджували такі науковці як М. Ларін [39], М. Бобильова [8], В. Тихонов, І. Юшин [80], Г. Асєєв [2], О. Матвієнко [44], В. Боркус [9]. Проблемних питань упровадження систем електронного документообігу в органах державної влади торкалися в своїх публікаціях І. Двойленко [18], В.Писаренко [53], О. Голобуцький, О. Шевчук [15], І. Клименко, К. Линьов [27]. До питань електронного урядування та інформаційного суспільства як в Україні, так і в інших країнах світу зверталися в своїх працях такі вітчизняні дослідники як К. Вознюк [11], І.Лопушинський [42], М. Павловський [51], А. Семенов [76], А. Семенченко [77], Л. Філіпова [81].

Сучасні науковці О. Голобуцький та О.Б. Шевчук [15], І. Клименко та К. Линьов [27] та інші власне самої проблеми впровадження систем електронного документообігу в органах державної влади не торкаються, а лише описують ці системи при розгляді питань впровадження систем та технологій електронного урядування. Але у світі останніх завдань уряду потребують дослідження та вирішення проблеми, що вже виникли при впровадженні систем електронного документообігу в органах державної влади та місцевого самоврядування для подальшого їх усунення. Останнім часом до питання забезпечення електронного документообігу в органах публічної влади зверталися Н. Грицяк [17], О. Кукарін [35], І. Лопушинський [42], О.Орлов [48], М. Павловський [51], В. Писаренко [53], які розглядали проблеми впровадження електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, електронний документообіг та захист інформації, «цифрові робочі місця» державних службовців, «цифровізацію» як

основу державного управління на шляху трансформації та реформування українського суспільства, електронне урядування в системі державної служби тощо.

Новизна дослідження: пропонується врегулювання нормативно-законодавчої бази для забезпечення конфіденційності та запобігання кіберзлочинності при використанні дистанційних технологій електронного документообігу в публічному адмініструванні

Проблемна ситуація. Ефективність державного управління у сучасних умовах значною мірою залежить від вирішення завдань, оперативного створення електронних документів, їх обміну та контролю виконання, організації збереження, а також пошуку і використання. Електронний документообіг дозволяє суттєво підвищити ефективність роботи, можливість скоротити часові витрати на виконання завдань, пов'язаних із професійною діяльністю фахівців різних профілів та держави в цілому.

Практика застосування дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні засвідчує відсутність чітких хронологічних рекомендацій, стандартів і методології впровадження дистанційних технологій. Кожен орган державної влади та місцевого самоврядування формує свої вимоги до концепції застосування, обсягів охоплення та глибини застосування їх у своїй діяльності. Основними проблемами використання дистанційних технологій документообігу в органах державної влади є недостатньо розвинута на даний час система ефективних організаційних та правових механізмів з їх впровадження, недосконала загальна методологічна база з їх використання та специфічність роботи державного апарату. Все це заважає втіленню в життя стандартних рішень у цій галузі. Окрім цього, використання дистанційних технологій документообігу установами ускладнюється недостатнім розумінням користувачами основних завдань, що повинен вирішувати електронний документообіг та здебільшого моральною неготовністю державних службовців

до використання нових інформаційних технологій у своїй повсякденній діяльності.

Об'єкт дослідження. Система дистанційних технологій документообігу публічного адміністрування на прикладі Управління соціального захисту населення Мелітопольської міської ради Запорізької області.

Предметом дослідження дистанційні технології документообігу в публічному адмініструванні.

Метою дослідження є аналіз поширених дистанційних технологій та визначення шляхів вдосконалення якості дистанційних технологій електронного документообігу в публічному адмініструванні.

Досягнення вищезазначеної мети стає можливим за вирішення таких завдань:

- визначити стан дослідження процесу формування дистанційних технологій документообігу;
- уточнити головні поняття дослідження: «документообіг», «електронний документообіг», «дистанційні технології», «якість дистанційних технологій», «документообіг в публічному адмініструванні»;
- визначити принципи та методи дослідження якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні;
- надати загальну характеристику дистанційних технологій управління;
- визначити особливості застосування та нормативно-правової бази впровадження дистанційних технологій документообігу в систему публічного адміністрування;
- дослідити закордонний досвід застосування дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні;

– розглянути сучасний стан дистанційного документообігу в публічному адмініструванні в управлінні соціального захисту населення Мелітопольської міської ради Запорізької області;

– визначити основні напрями оптимізації якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні в управлінні соціального захисту населення Мелітопольської міської ради Запорізької області.

Структура роботи. Кваліфікаційна робота складається: зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЯКОСТІ ДИСТАНЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДОКУМЕНТООБІГУ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

1.1. Стан дослідження процесу формування дистанційних технологій документообігу

Використання дистанційних технологій викликає постійний інтерес, і тому процесу їх формування присвячені праці багатьох дослідників. Розглянемо основні аспекти досліджень процесу формування дистанційних технологій документообігу зроблені попередниками.

Серед сучасних наукових досліджень, в яких започатковано аналіз формування та розглянуто проблеми впровадження дистанційних технологій документообігу проблеми, слід відзначити праці М. Ларіна [39], М. Бобильова [8], В. Тихонова, І. Юшина [80], Г. Асеева [2], О. Матвієнко [44], В. Боркус [9], Д. Дубова та С. Дубова [23], А. Гречко [16], С. Кулешов [36], Л. Філіпова [81], Н. Кушнарєнко [38], Г. Шевцової-Водки [83]. Аналіз цих досліджень показує різноманітність систем електронного документообігу як в органах місцевого самоврядування, так і в органах державної влади. В них актуалізується створення інтегрованої системи електронного документообігу. Автори вказують на необхідність використання комп'ютерних мереж, спільних (корпоративних) та розподілених баз даних. Дослідники частково торкаються проблематики електронного документообігу, відзначають перспективність та важливість електронного документознавства для розвитку вітчизняної науки, виокремлюють його місце у структурі документознавства, окреслюють важливі та перспективні напрямки досліджень у сфері дистанційних технологій документообігу. Зокрема, на думку С. Кулешова такими є: а) виявлення закономірностей, пов'язаних з електронним документостворенням та обігом

електронних документів; б) дослідження потоків, життєвого циклу електронних документів різних видів та в різних сферах (адміністративне управління, наука, виробництво і т. д.); в) уніфікація, стандартизація, нормативно-правова регламентація процесів створення, реєстрації, обігу, зберігання електронних документів; г) розв'язання проблеми організації автоматизованих інформаційно-пошукових систем, збереженості електронних документів, пошуку, захисту інформації та доступу до неї; д) розроблення правових питань стосовно юридичної сили електронних документів; е) вирішення поняттєво-категоріальних питань електронних документів [37, с. 114].

Також авторами висвітлюється безперечна перевага електронного документообігу над традиційним. Розглядається основна проблема традиційного управління документообігом – ускладненість та практична неможливість централізовано відслідковувати рух документів організації в реальному масштабі часу.

Реальними позитивними ознаками електронного документообігу зокрема визначають:

- можливість вміщення в документ, крім тексту, мультимедійних даних;
- можливість використання заздалегідь заготовлених форм;
- висока швидкість передачі інформації за великою кількістю адрес;
- економія паперу;
- висока компактність архіву;
- висока швидкість пошуку і одержання інформації;
- можливість захисту документів від несанкціонованого доступу та розмежування прав доступу співробітників до інформації [8, с. 220].

Але стає зрозумілим і те, що революційні підходи до автоматизації документообігу небезпечні, оскільки можуть призвести до серйозних проблем в управлінні і навіть дезорганізації діяльності. Зокрема, введення електронного

документообігу дає змогу знизити кількість служб, зайнятих роботою з документами, що безперечно вплине на скорочення кадрового складу організації.

На думку М. Ларіна, введення самого поняття «електронного документообігу» потребує розкриття його суті і розуміння в комплексі з такими поняттями, як електронне документування, електронний архів, архів електронних документів тощо. Вказуючи, що такий комплекс системи автоматизації документообігу в організації ні законодавчо, ні методично не прописано в повному обсязі. Говорячи про швидкий та якісний перехід від традиційного документообігу до електронного в українських організаціях необхідна чітка, продумана нормативно-методична база [39, с. 220].

Тому серед проблем, пов'язаних з упровадженням систем електронного документообігу автори наголошують на забезпеченні юридичної сили електронних документів. Хоч, і нині є Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» він підлягає вдосконаленню. Так М. Ларін висвітлював питанням управлінського документування, методології та нормативно-правового регулювання впровадження електронного документообігу. У своїй праці «Управління документацією в організаціях» він стверджує, що «процеси розвитку інформаційних технологій ставлять перед документознавцями такі актуальні питання: щодо напрямку розвитку документознавства як наукової дисципліни; щодо документаційного забезпечення управління як сфери практичної діяльності; щодо розвитку явлень про сутність діловодства, стратегічні цілі в сфері управління документацією, а також тактичні схеми вирішення...» [39, с. 5].

Наведене цілком стосується функціонування документообігу, проблематика якого пов'язана з документознавчими, управлінськими, дистанційно-технологічними аспектами управління. Невід'ємною складовою цього процесу є і професійна компетентність суб'єктів, посадових осіб, які приймають участь у її функціонуванні. Саме тому проблематика організації

документообігу в державних установах та організаціях носить багатогалузевий та спеціальний (з точки зору діловодства) документообігу характер, що підкреслюється різноманітністю та водночас фрагментарністю досліджень цих питань у вітчизняній літературі.

В. Тихонова та І. Юшина зверталися до питань теорії та практики зберігання електронних документів на підприємстві. Акцентували увагу в своїх працях на дослідженні збереження електронних документів на підприємстві шляхом створення надійних електронних архів [80, с. 6].

Найближчим до проблематики формування дистанційних технологій документообігу є практичний аспект підбору, впровадження систем електронного документообігу в державних установах та організаціях, а також огляд та порівняння їх функціональних можливостей з суспільними потребами користувачів. У цьому напрямку важливі результати отримували Г. Асеев, О. Матвієнко, В. Боркус, М. Величкова, Н. Мітрофан та багато інших.

У 2007 р. була видана книга Г. Асеева «Электронный документооборот», яка присвячена проблематиці управління документованою інформацією в державних установах та організаціях. Ним розглянуто теоретико-методологічні основи управління документацією для прийняття управлінських рішень з точки зору інформаційного менеджменту, тобто організації роботи з документами, моделювання інформаційних потоків електронної взаємодії в системі документообігу, розрахунку економічної ефективності впровадження систем дистанційного документообігу. Розкрито застосування підсистем сховищ даних та технологію знаходження нових знань у сховищах даних; приділено увагу практичним завданням масового введення документів в систему з паперових носіїв [2].

Проблемних питань упровадження систем електронного документообігу в органах державної влади торкалися в своїх публікаціях І. Двойленко [18], О. Голобуцький, О. Шевчук [15], І. Клименко, К. Линьов [27]. Н. Грицяк [17],

К. Корнійчук [32], О. Кукарін [35], А. Крутова, О. Чумак [34], Г. Перехрест [52], В. Писаренко [53].

Ці дослідники розглядали проблеми впровадження електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Як зазначає І. Двойленко гарантією успішної роботи органів влади завжди є ефективна діяльність державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування. Для якісного задоволення потреб громадян традиційні методи роботи з інформацією стають менш результативними. В зв'язку з чим виникає необхідність впровадження нової системи документаційного управління, побудованої на основі електронного документообігу. І. Двойленко приділяє увагу порівнянню систем електронного документообігу, які використовуються в органах місцевого самоврядування України, для виявлення їх основних проблем з метою удосконалення процесу впровадження електронного документообігу в органи місцевого самоврядування [18, с.53].

В. Писаренко в своїх наукових працях ґрунтовно розглянув переваги електронного документообігу в діяльності органів державної влади, органах місцевого самоврядування. Висвітлив проблеми упровадження та організаційно-правові засади електронного документування в діяльності органів публічної влади [53].

Дослідженню впровадження дистанційних технологій документообігу в публічне адміністрування посвятили свої праці вітчизняні науковці О. Голобуцький, О. Шевчук і Д. Дубов. Так, у їх роботах дистанційні технології розглядаються як інструмент державного управління, який дозволяє отримати узагальнене уявлення про проблеми організації державного управління і взаємодії органів влади із громадянами на сучасному етапі. Одним із підходів до розуміння поняття дистанційних технологій є їх розгляд його як складової електронного уряду, що виходить за межі простого інформаційного веб-сайта і

містить у собі мережу державних служб. У рамок такої системи дистанційних технологій державні організації представлені як інтегроване єдине ціле, а не набір окремих установ. В одному й тому ж місці громадяни отримують доступ до персоналізованих послуг, операцій, інформації, мають можливість швидкого отримання необхідних документів через інтернет ресурси. Головне – це надає можливість громадянам без перешкод взаємодіяти з державними службами незалежно від місцезнаходження [15, с.18].

Виняткове значення дистанційних технологій документообігу для становлення інформаційного суспільства в Україні виявляється у прагненні вивчати закордонний досвід. Питання електронного урядування та інформаційного суспільства як в Україні, так і в інших країнах світу розглядали в своїх працях такі вітчизняні дослідники як К. Вознюк [11], Л. Галаган [12], І. Лопушинський [42; 43], М. Павловський [51], А. Семенов [76], А. Семенченко [77], Л. Філіпова [81].

К. Вознюк розглядав новітні тенденції розвитку демократичного урядування на прикладах світового та українського досвідах.

У праці «Сучасна інженерія інформаційних ресурсів в контексті розвитку електронного урядування» Л. Галаган проаналізовано основні рівні електронної підтримки процесів державного управління та забезпечення широкого доступу до документів та їх проектів на всіх стадіях впровадження технології електронного урядування.

Визначено, що у зв'язку з упровадженням технології електронного урядування інформаційно-аналітичні системи органів державної влади повинні розглядатись як відкриті системи, що забезпечують умови для інтерактивної участі громадськості в процесі прийняття управлінських рішень [12, с. 5].

У своїх статтях А. Семенченко приділяє увагу формуванню комплексної моделі електронного урядування з урахуванням загальносвітових тенденцій. В рамках теорії соціально-орієнтованої держави сучасне публічне управління повинне бути зосереджено на обслуговуванні отримувачів широкого спектру

послуг та електронних документів. Особлива увага приділяється технологічним можливостям електронного урядування щодо покращення інформаційно-аналітичної обробки структурованих даних у сфері прийняття управлінських рішень. Визначено, що використання електронних сервісів багатоканальної системи «е-уряд» розширює межі інтерактивної участі громадськості в процесі прийняття управлінських рішень та сприяє соціально-продуктивному використанню результатів інформаційно-аналітичного моніторингу.

До вивчення зарубіжного досвіду однією з перших звернулась Л. Філіпова [81], приділивши увагу загальним поняттям термінології, організації, технології систем управління електронним документообігом.

В. Боркус вивчав зарубіжний досвід функціонування електронного документообігу та розвивав підходи до його адаптації та впровадження в вітчизняній практиці [9, с. 104].

Узагальнюючи все вищенаведене, можна зробити висновок, що процеси формування традиційного та електронного документообігу з застосуванням дистанційних технологій знайшли широке відображення в науковій літературі. Ця проблематика розкривалась у монографічних та дисертаційних дослідженнях, публікаціях в наукових фахових виданнях, у навчальних та методичних посібниках у складі широкого спрямування досліджень в сфері інформаційного забезпечення управлінської діяльності. Проаналізована частина дослідницької літератури звісно не охоплює всього масиву наукових джерел, проте дозволяє констатувати наявність якісного рівня розробки теоретико-методологічних засад дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні та вирішення практичних завдань їх впровадження та функціонування. Зокрема, щодо переходу до без паперового документообігу; специфіки запитів користувачів для отримання електронних документів за допомогою дистанційних технологій, та методології їх задоволення на організаційно-технологічному рівні; оцінки якості та безпеки, організаційної ефективності систем документообігу та ін. Також слід відзначити, що в

теоретико-методологічному аспекті дистанційні технології документообігу набувають більшої цінності як один із інструментів управління, ставши: сполучною ланкою між плануванням та практикою в управлінні державними процесами; середовищем накопичення нових знань; засобом одержання вичерпних даних, прямо чи опосередковано пов'язаних із функціями держави; засобом оперативного управління повноваженнями посадовими особами.

1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: «документообіг», «якість дистанційних технологій» «документообіг в публічному адмініструванні»

Управлінська діяльність будь-якої організації заснована на переробці офіційних документів незалежно від способів їх отримання (пересилання), видів носіїв, у створенні документальної інформації та офіційних документів, призначених як для використання в рамках самої організації, так і користувачами поза нею. Сукупність даних процесів традиційно визначають терміном «документообіг».

Згідно ДСТУ 2732:2004 «Діловодство та архівна справа. Терміни та визначення понять» документообіг – це рух службових документів в установі від дати їх створення чи одержання до дати завершення виконання або надсилання [21, с. 8].

В орфографічному словнику сучасної української мови документообіг – це рух документів між їх укладачами та виконавцями по інформаційних технологічних ланцюжках, що дає можливість проінформувати всіх зацікавлених осіб, донести до них ухвалені рішення, здійснювати облік і контроль [49].

В західній термінології відсутнє поняття «документообіг» (там застосовують термін «Record Management»), використовують найбільш близькі до документообігу терміни. Словник кадрового діловодства Record Management

(часто перекладають як «управління записами») - практика ведення записів організації (матеріальні об'єкти або цифрова інформація) з моменту їх створення до остаточного знищення [91]. Дана практика включає в себе класифікацію записів, їх зберігання, захист і знищення. В українській практиці документального забезпечення управління подібна термінологія не використовується.

Документи незалежно від способу фіксації та відтворення інформації проходять і опрацьовуються в установах на єдиних організаційних та правових засадах організації документообігу.

Порядок документообігу регламентується інструкцією установи, регламентами роботи установи, положеннями про структурні підрозділи, посадовими інструкціями. Правильна організація документообігу сприяє оперативному проходженню документів в апараті управління, рівномірному завантаженню підрозділів і посадових осіб, позитивно впливає на управлінський процес загалом.

Виділяють декілька видів документообігу:

- централізований документообіг (вся документація централізовано реєструється);
- децентралізований документообіг (реєстрація документів у кількох місцях за умови річного документообігу 100 тисяч і більше документів, а також за наявності територіально уособлених структурних підрозділів та певних особливих умов роботи);
- змішаний документообіг (найбільш важлива внутрішня документація та листування керівництва реєструється у канцелярії, решта документів – у структурних підрозділах).

Документообіг складається з трьох потоків: вхідних, вихідних та внутрішніх документів організації. Потік вхідних документів - документи, які надходять з інших (вищих) інстанцій і які скеровують керівникам, структурним підрозділам, окремим виконавцям. Потік вихідних документів - документи,

створені в установі для скерування адресатам за її межами. Потік внутрішніх документів формують документи, які створені і циркулюють в установі з одного підрозділу в інший та не виходять за її межі. Документообіг оперує офіційними, тобто повністю оформленими документами і, як правило, розглядає рух тільки окремих документів, в той час, як на практиці значну частину діяльності з документаційного забезпечення організації займає робота з проектами та пакетами документів, необхідних для документування того чи іншого управлінського дії. Але подібні змістовні розбіжності не перешкоджають використанню звичного і усталеного терміну при описі конкретних технологічних процесів обробки документів. Відповідно, за масштабами руху документів можна виділити документообіг конкретної посадової особи, структурного підрозділу, організації як юридичної особи, корпорації з низкою філій, галузі управління, держави в цілому.

Таким чином термін документообіг обґрунтовує систематизацію руху документів в середині установи, узагальнює їх шлях як невід'ємну складову робочого процесу. Процеси документообігу розглядаються, перш за все, як документальне відображення і забезпечення управлінських дій, як система вторинних процесів, які забезпечують і відображають всі операції управління.

За умови комп'ютеризації і переходу до використання інформації з застосуванням дистанційних технологій з'являється поняття електронного документообігу.

Відповідно до 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. Порядок електронного документообігу визначається державними органами, органами

місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно з законодавством.

Електронний документообіг дозволяє створити єдиний інформаційний простір, інтегруючи в інформаційний вузол усі документальні системи. Інтеграція здійснюється без втрати якості роботи з документами, зі збереженням традицій діловодства. Доступ до світових інформаційних ресурсів, перехід на електронні технології документування, зберігання і передання документів, тобто перехід на принципово нові способи організації інформації і доступу до неї, ставлять перед службою діловодства нові наукові і прикладні завдання.

Як зазначає О. Захаров «електронний документообіг – це високотехнологічний і прогресивний підхід до суттєвого підвищення ефективності роботи фірми, установ і організацій» [25, с. 30].

Інше визначення електронного документообігу пропонує Матвієнко О.В. – «це процес створення, одержання, спільного використання, відслідковування, ревізії, розподілу та зберігання документів та інформації, яку вони містять у межі певної інформаційної системи» [44, с. 58].

За тлумаченням А. Крутової електронний документообіг – це процес створення, одержання, оброблення, зберігання, сумісного використання, відправлення, передавання й знищення електронних документів та інформації, яка в них міститься в рамках певної інформаційної системи [34, с. 115].

Г. Перехрест визначає електронний документообіг як високотехнологічний і прогресивний підхід до суттєвого підвищення ефективності роботи фірми, установи і організації [52, с. 21].

Головним завданням електронного документообігу бачить в підвищенні ефективності та якості роботи підприємства за рахунок впровадження системи прозорості руху документів і контролю за їх виконанням. Електронний документообіг насамперед пов'язаний з будовою єдиного інформаційного

середовища підприємства. Тому він має бути впроваджений на всіх робочих місцях пов'язаних зі створенням, редагуванням і зберіганням інформації.

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про електронні документи й електронний документообіг» електронний документ – документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. У контексті Закону електронний документ розглядається як документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа, а електронний документообіг (обіг електронних документів) як сукупність процесів створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання та вилучення електронних документів, які виконуються із застосуванням перевірки цілісності та у разі необхідності з підтвердженням факту одержання таких документів. Електронний підпис є обов'язковим реквізитом, який використовується для ідентифікації автора та/або підписувача електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу. Юридична сила електронного документа не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму. 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 [60].

З цього стає зрозумілим, що електронний документ є основною складовою електронного документообігу.

Також слід зазначити, що обов'язковим реквізитом електронного документа є електронний підпис, який використовується для ідентифікації автора та підписувача електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу. Електронний цифровий підпис – вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного

перетворення набору електронних даних, який додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача. Електронний цифровий підпис накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа. Особистий ключ – параметр криптографічного алгоритму формування Електронний цифровий підпис, доступний тільки підписувачу. Відкритий ключ – параметр криптографічного алгоритму перевірки Електронний цифровий підпис, доступний суб'єктам відносин у сфері використання Електронний цифровий підпис.

Статус електронного документа визначається його реквізитом, що набирає таких значень:

1) версія – примірник електронного документа та стадії створення, який відрізняється від інших його примірників порціями вмісту;

2) оригінал – примірник електронного документа, яким першим набуває чинності, що зазначається в процесі реєстрації відповідним значенням спеціального реквізиту;

3) дублікат – примірник електронного документа, який має юридичну силу оригіналу;

4) копія – примірник електронного документа, який точно відтворює вміст його оригіналу, а також усі його реквізити чи їх частину;

5) витяг – копія електронного документа, яка відтворює частину всіх його структур і частину порцій вмісту [6, с. 7].

Суб'єкти електронного документообігу, які здійснюють його на договірних засадах, самостійно визначають режим доступу до електронного документу, що містять конфіденційну інформацію, та встановлюють для них систему (способи) захисту.

В інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних системах, які забезпечують обмін електронними документами, що містять інформацію, яка є власністю держави, або інформацію з обмеженим доступом,

повинен забезпечуватися захист цієї інформації відповідно до законодавства [58].

Електронний документообіг забезпечує процеси створення, управління доступом і розповсюдження великих обсягів документів у комп'ютерних мережах, а також контроль за рухом документів в установі.

Основними цілями впровадження електронного документообігу в організації, на думку Г. Охріменко є:

- підвищення ефективності управлінської діяльності;
- прискорення руху документів між головними й підпорядкованими підрозділами у організації;
- зменшення трудомісткості опрацювання документів та витрати часу на опрацювання цих документів, що у свою чергу дозволить підвищити оперативність й ефективність управлінської діяльності всіх підрозділів [50, с. 58].

Однак завдання документообігу не може бути представлено однією гілкою в загальному діловому процесі організації. Рух документів тісно пов'язаний з іншими завданнями, які розв'язуються інформаційною системою управління. Крім того, завдання автоматизації документообігу лежить на стику традиційних «паперових» технологій роботи з документами і нових комп'ютерних дистанційних технологій.

Автоматизація документообігу підприємства вбирає в себе безліч специфічних організаційних, структурних та виробничих особливостей, фірмових установок, корпоративних стандартів та вимог, визначених процедур взаємодії між службами та виконавцями, залежить від технічного оснащення та ін. Широке застосування дистанційних технологій стало можливим завдяки доступності інтернет ресурсів.

Отже, електронний документообіг можна визначити як прогресивний підхід до суттєвого підвищення ефективності роботи установ і організацій, який включає в себе сукупність процесів створення, оброблення, відправлення,

передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів. Інтегруючи в інформаційний вузол усі документальні системи, електронний документообіг дозволяє створити єдиний інформаційний простір. Це передбачає наявність єдиних правил і методів обробки та перетворення первинної інформації в звітні документи, тобто застосування певної технології.

Поняття «технологія» здебільшого використовувалося в промисловому виробництві і визначається як система взаємопов'язаних способів обробки матеріалів і прийомів виготовлення продукції у виробничому процесі. Поширюючи зміст цього поняття на документообіг в управлінській діяльності та враховуючи специфіку інформаційних процесів на яких воно ґрунтується, «дистанційні технології» можна визначити, як систему методів і способів збору, передачі, обробки, накопичення, зберігання, документів і документованої інформації на основі застосування єдиних методичних прийомів і правил та відповідних технічних засобів. А також вирішення завдань колективної роботи з документами.

До основних технологій, які забезпечують різні операції опрацювання документів слід віднести:

- технології розпізнавання текстів, які трансформують паперові вхідні документи у електронну форму;
- електронний цифровий підпис;
- засоби передавання даних;
- засоби зберігання документів у електронній формі.

Для забезпечення якості дистанційних технологій документообігу необхідно:

- виявлення зацікавленості керівництва у реалізації проекту;

- розробка і впровадження концепції розвитку документального забезпечення підприємства, плану впровадження систем електронного документообігу, вибір керівника проекту, формування робочої групи;
- тісна співпраця фахівців, замовника та виконавця;
- чіткий розподіл обов'язків та повноважень всіх, хто залучений до впровадження системи;
- впровадження пілотного проекту - процедур, які підлягають автоматизації;
- навчання співробітників на постійній основі та на всіх етапах впровадження.

Що стосується поняття «якість дистанційних технологій» слід зауважити, що якість філософське поняття, з термінології гуманітарних наук.

В Аристотелівській логіці якість – одна з 10 категорій, на які Арістотель поділив усі речі реальності. Як одна з таких категорій, якість це – побічна обставина, за допомогою якої річ є якогось типу чи виду; побічна обставина, що вказує, якою є річ (її змістовні якості та форми) і як річ діє (її здатності та навички); побічна обставина, котра є зовнішньою оцінювальною формою. «Якістю, – писав Арістотель, – я називаю те, завдяки чому предмети називаються саме так» [1, с. 177]. Розглядаючи позиції Арістотеля у визначенні якості, слід відзначити первинність відповідності якості і вимогам споживачів порівняно з відповідністю технічним характеристикам, а також необхідно визначити, які саме характеристики обумовлюють попит на неї, а потім забезпечувати стабільність цих характеристик при використанні. Виходячи з цього можна підсумувати, що «якість дистанційних технологій» являє собою таку категорію, яка еквівалентна тому, що всі її вимірювані характеристики відповідають установленим технічним вимогам.

Тобто це сукупність певних властивостей відповідно до встановлених стандартів, які визначають ступінь придатності для використання за

призначенням. Тому якість дистанційних технологій в загальному випадку характеризується ступенем відповідності параметрів обраного варіанту вирішення певної системи вимог, що задовольняють як розробників рішення, так і його споживачів, і забезпечує можливість ефективної реалізації. До числа основних вимог якості дистанційних технологій документообігу слід віднести:

- наукову обґрунтованість;
- доступність і несуперечність;
- швидкість та своєчасність;
- надійність та адаптивність;
- реальність (практичну реалізованість).

Як свідчить практика та результати наукових досліджень якість дистанційних технологій документообігу полягає:

- в підвищенні виконавчої дисципліни (здійснюється за рахунок покращання контролю за виконанням документів, а саме ефективна система повідомлень та нагадувань дає можливість попереджувати всіх посадових осіб про наближення строку виконання доручення);
- ефективній діяльності як окремих працівників, так і установи в цілому (за допомогою прикінцевих звітів та журналів);
- формуванні індивідуальних маршрутів документів і визначенні найбільш оптимальних шляхів їх руху в установі;
- зменшення часу на обробку і реєстрацію, а також уникненні помилок, пов'язаних із заповненням реквізитів документа (використовуючи автоматичну генерацію номера і поточної дати, використання довідників);
- здійснення швидкого пошуку документів та доручень (за їх змістом або будь-якою комбінацією реквізитів) засобами системи [5; 7; 10].

Розуміння змісту понять «документообіг», «електронний документообіг», «дистанційні технології», «якість дистанційних технологій» «документообіг в публічному адмініструванні» створює підґрунтя для подальшого дослідження

проблем якості функціонування дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні.

1.3. Принципи та методи дослідження якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні

Методологія – це система принципів і способів організації і побудови теоретичної і практичної діяльності, а також вивчення цієї системи.

Методологічний аспект дослідження якості дистанційних технологій в публічному адмініструванні передбачає розгляд, вивчення та аналіз стану дослідження формування дистанційних технологій документообігу.

Важливим також є уточнення та визначення змісту основних понять дослідження, таких як: «документообіг», «електронний документообіг», «дистанційні технології», «якість дистанційних технологій» «документообіг в публічному адмініструванні». Принципи та методи дослідження якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні є невід’ємною частиною методологічного аспекту дослідження та включені до змісту даної кваліфікаційної роботи.

Значимим у дослідженні дистанційних технологій документообігу є розгляд його принципів та методів. Принципи дослідження посідають важливе місце серед методологічних аспектів та представляють собою вихідні правила чи певні закономірності. Відсутність в науковій літературі єдиного теоретико-методологічного підходу до впровадження дистанційних технологій документообігу обумовлює відсутність єдиного погляду науковців відносно принципів цього процесу. Життя висуває конкретні завдання, однак часто не відразу знаходяться продуктивні ідеї для їх вирішення. У такому разі на допомогу приходять здатність дослідників проаналізувати ідеї, погляди попередників, пропонувати нові аспекти розгляду завдання.

Визначення етапів становлення, розвитку об'єкта дослідження та ідеї від часу виникнення до стадії вирішення завдання значно збагачує наукове дослідження, свідчить про достовірність його результатів і висновків, підтверджує наукову об'єктивність.

Процес вивчення якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні будується на таких принципах: системності, об'єктивності, науковості, діалектичної єдності, соціальної теорії та соціальної практики, термінологічний.

До загальнонаукової методології слід віднести системний підхід, застосування якого потребує кожний об'єкт наукового дослідження. Сутність принципу системності полягає у комплексному дослідженні великих і складних об'єктів (систем), дослідженні їх як єдиного цілого з узгодженим функціонуванням усіх елементів і частин.

Система – це цілісність, яка становить єдність закономірно розташованих і взаємопов'язаних частин.

Основними ознаками системи є:

- наявність найпростіших одиниць – елементів, які її складають;
- наявність підсистем – результатів взаємодії елементів;
- наявність компонентів – результатів взаємодії підсистем, які можна розглядати у відносній ізоляваності, поза зв'язками з іншими процесами та явищами;
- наявність внутрішньої структури зв'язків між цими компонентами, а також їхніми підсистемами;
- наявність певного рівня цілісності, ознакою якої є те, що система завдяки взаємодії компонентів одержує інтегральний результат;
- наявність у структурі системи утворюючих зв'язків, які об'єднують компоненти і підсистеми як частини в єдину систему;
- зв'язок з іншими системами зовнішнього середовища.

Дистанційні технології документообігу можна розглядати як певну систему, що має множину взаємопов'язаних елементів, компонентів, підсистем, функції, цілі, склад, структуру. До їх загальних характеристик як системи відносять цілісність, функціональність, взаємозв'язок із зовнішнім середовищем, ієрархічність, цілеспрямованість.

Принцип діалектичної єдності полягає в знаходженні найбільш загальних суттєвих ознак, зв'язків, властивостей, відношення речей, що мають місце в дослідженні об'єктивної дійсності. Ці загальні ознаки виділяються в процесі пізнання та предметно-практичної діяльності суспільства. Основні засади діалектичної єдності ґрунтуються на розумінні зв'язків, розвитку, руху, саморуху, заперечення, самозаперечення, форм переходу до нової якості. За допомогою діалектичного методу вдається подолати від'ємності та відшукати істину за підставі раціональної дискусії.

Принципи об'єктивності та науковості – являють сукупність ідей або специфічних методів певної науки, які є базою для розв'язання конкретних проблем якості дистанційних технологій документообігу; тобто наукові концепції, на які спирається дослідження. Застосування принципу науковості полягає в зверненні до загальноновизнаних концепцій провідних учених у певній галузі науки, а також тих дослідників, досягнення яких є загальноновизнаними.

Принцип науковості дослідження здійснюються за такими напрямками: вивчення наукових праць відомих учених, які застосовували загальнонаукову методологію для вивчення конкретної галузі науки; аналіз наукових праць провідних учених, які одночасно із загальними проблемами своєї галузі досліджували питання даної галузі; узагальнення ідей науковців, які безпосередньо вивчали дану проблему; проведення досліджень специфічних підходів для вирішення цієї проблеми професіоналами-практиками, які не лише розробили, а й реалізували на практиці свої ідеї; аналіз концепцій у даній сфері наукової і практичної діяльності українських учених і практиків; вивчення наукових праць зарубіжних учених і практиків.

Принципи соціальної теорії та соціальної практики сконцентровані перш за все на стратегічних соціальних цілях суспільства, його національно-культурній специфіці і системних характеристиках ціннісних комплексів соціальної адекватності і компетентності членів цього суспільства. Їх використання забезпечує багатофакторний підхід до вивчення соціального середовища (простору) дослідження.

Слід зазначити, що до цінностей суспільства належать лише ті позитивно значимі явища та їхні властивості, що пов'язані з соціальним прогресом. Тому до них слід віднести і розвиток знань та можливостей в сфері дистанційних технологій. Застосування цих принципів дозволяє в подальшому створювати систему загальних і спеціальних критеріїв і показників цінностей.

Метод у найбільш загальному розумінні – це шлях, спосіб досягнення поставленої мети і завдань дослідження. Він відповідає на запитання «як пізнавати?» Метод – це система регулятивних принципів перетворюючої, практичної або пізнавальної, теоретичної діяльності. Метод конкретизується в методиці. Методика – конкретні прийоми, засоби отримання, обробки фактичного матеріалу, спричинена методологічними принципами і заснована на них. Кожен метод має аспекти:

- об'єктивно-змістовний – метод обумовлений предметом пізнання через теорію (системний підхід має своїм підставою системну теорію);
- операційний – виражений в наведеному визначенні поняття методу, залежить від здатності суб'єкта перевести теорію в систему правил, принципів, прийомів, що складають цю сторону методу;
- праксеологічний – ефективність, ясність, надійність методу.

На цій основі вибирають найбільш ефективний метод виходячи з дослідницьких завдань.

Методи класифікуються за різними підставами: методи якісні і кількісні, змістовні і формальні, історичні та логічні. Поширене розподіл методів за широтою охоплення дійсності:

- спеціальні наукові методи;
- загальнонаукові (системний метод; метод моделювання; емпіричний – спостереження, вимірювання, порівняння, експеримент; та теоретичний);
- загальні, універсальні (філософські та формально-логічні методи).

Для реалізації висунутих завдань було використано теоретичний метод – аналіз і узагальнення наукових даних з формування дистанційних технологій документообігу.

В процесі дослідження згідно з темою та визначеною метою роботи застосовано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження. А саме, структурно-функціональний метод та системний. Завдяки застосуванню яких досліджено структуру та складові дистанційних технологій документообігу, вивчено взаємовідносини та взаємозалежність між надавачами та отримувачами дистанційних електронних документів.

Хронологічний метод дослідження відтворив часову просторову послідовність змін та розвиток в застосуванні дистанційних технологій документообігу. Що дало можливість спостерігати за процесом та інтенсивністю впровадження якісних дистанційних технологій документообігу в публічне адміністрування.

За методом моделювання, можливе переформатування дистанційних технологій документообігу та стратегії їх впровадження до системи публічного адміністрування.

Оскільки застосування дистанційних технологій бере свій початок з забезпечення електронним документообігом окремих відділів, відповідно і певні його закономірності спочатку були вироблені відносно окремих підприємств та установ в яких вони застосовувались.

Узагальнюючи результати вивчення методологічних засад дослідження якості дистанційних технологій документообігу, відзначено певні тенденції розвитку наукових підходів до бачення його сутності та змісту. Значну увагу

автори публікацій приділяють технологічним та організаційно-технічним аспектам формування документообігу в установах та організаціях, що обумовлено широким входженням нових комп'ютерних технологій в роботу установ державного сектору і зокрема в їх управлінську діяльність. Дослідження процесу формування та методології дистанційних технологій документообігу, з точки зору документознавчого підходу, спостерігається у публікаціях відомих вітчизняних науковців, які розглядали проблеми впровадження дистанційних технологій документообігу. Слід відзначити праці М. Ларіна [39], М. Бобильова [8], В. Тихонова, І. Юшина [80], Г. Асеева [2] та ін. Автори частково торкаються проблематики електронного документообігу, відзначаючи перспективність та важливість формування дистанційних технологій документообігу для розвитку вітчизняної науки.

Щодо особливостей використання дистанційних технологій документообігу в органах державного управління та місцевого самоврядування відзначаються публікації у напрямках: визначення електронного документообігу як інструменту державного управління, який дозволяє отримати узагальнене уявлення про проблеми організації державного управління і взаємодії органів влади із громадянами на сучасному етапі; впровадження систем дистанційних технологій документообігу для широкого застосування громадянами; уточнення змісту основних понять при дослідженні дистанційних технологій; розгляд дистанційних технологій документообігу як невід'ємної складової електронного уряду; аналіз зарубіжного досвіду.

Визначення специфіки поняття якості дистанційних технологій документообігу торкається основних сутнісних ознак з документознавчої та управлінської сторін. Документознавчий аспект дослідження дозволяє охарактеризувати документи в системі електронного документообігу; уточнити їх функції в структурі досліджуваної системи. Врахування управлінської цінності електронних документів вказує на важливу роль організації, класифікації, консолідації та подання документованої інформації в системах

електронного документообігу для забезпечення процесів прийняття і реалізації управлінських рішень, та контролю їх виконання.

Основними якісними критеріями дистанційних технологій документообігу виступають:

- задоволення інформаційних потреб користувачів сучасних управлінських технологій та інструментів;
- застосування в горизонтально-орієнтованих організаційних структурах управління;
- удосконалення технологій інформаційної діяльності в цілях управління;
- забезпечення потреб користувачів та отримувачів дистанційних документів за допомогою сучасних інформаційних технологій.

Основою методології дослідження електронного документообігу є комплексний підхід до аналізу технологічних, управлінських та користувацьких аспектів його організації та функціонування. Погляд на використання дистанційних технологій документообігу як багатофакторну категорію дозволяє реалістично відобразити індивідуальні особливості системи в установах та організаціях, представити цикл обігу документів у динаміці, зі збереженням зв'язків із внутрішніми та зовнішніми користувачами у відповідності з їх функціями.

Узагальнюючи вищенаведене, можна констатувати, що використання різних принципів і методів має важливе значення для глибокого та всебічного дослідження якості дистанційних технологій документообігу. Наведений методологічний інструментарій характеризується різноманітною структурою і є багаторівневою системою інструментів пізнання. Методологічні засади дослідження утворюють сукупність загальнонаукових, конкретних та спеціальних методів. Комплексний характер теми дослідження надає можливість використання ряду загальнонаукових та спеціальних методів для системного сприйняття предмета дослідження.

Для визначення якості дистанційних технологій документообігу та виконання завдань дослідження було використано методи: діалектичний, логічний, історичний, джерелознавства, функціонального аналізу та синтезу, порівняння, соціологічного дослідження. Дослідження спирається на методологічні принципи системності, об'єктивності, науковості, діалектичної єдності, соціальної теорії та соціальної практики, цілісності. Методологічною основою дослідження є теоретичні засади документообігу, дистанційних технологій, управління тощо. Використання історичного методу дозволило визначити стан дослідження процесу формування дистанційних технологій документообігу. За допомогою логічного та порівняльного методів розглянуто значення та відмінності основних понять дослідження: «документообіг», «електронний документообіг», «дистанційні технології», «якість дистанційних технологій», «документообіг в публічному адмініструванні». Метод аналізу дозволив побачити взаємозв'язок між основними елементами дослідження. За допомогою методу синтезу вдалося провести узагальнення та побачити об'єкт дослідження у його цілісності, у єдиному і взаємному зв'язку його частин.

Використання в методології системного, функціонального, соціального, інформаційного підходів дало змогу запобігти фрагментарності й описовості наукової розробки проблеми якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні, надати цілісне уявлення про сутність, тенденції, характеристики, інструментарій інформатизації та комп'ютеризації документообігу, визначити та обґрунтувати стратегії його удосконалення.

РОЗДІЛ 2

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЯКОСТІ ДИСТАНЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДОКУМЕНТООБИГУ В ПУБЛІЧНОМУ АМІНІСТРУВАННІ

2.1. Загальна характеристика дистанційних технологій управління

Дистанційні технології сьогодення є основою підвищення та вдосконалення ефективності процесів якості управління. Під час реформування в цій сфері прогресивно розробляється концепція дистанційного документообігу, що передбачає використання різноманітних технологій, у тому числі технологій обміну та отримання документів без застосування паперової форми.

В сучасних умовах без використання дистанційних технологій документообігу документальне забезпечення управління в організації неможливе. Це не просто інновація, а радикальне управлінське рішення, яке не має аналогів в традиційному управлінні інформаційними потоками організації. Дистанційні технології документообігу істотно оптимізують швидкість протікання управлінських процесів, підвищують якість роботи організації. Наш час можна вважати переломним періодом – визнання того, що процеси управління стають неможливими без застосування дистанційних технологій документообігу, як однієї з основних частин інформаційної системи будь-якої організації. Ринок дистанційних технологій документообігу в останні роки є одним з найбільш динамічно розвиваючих сегментів вітчизняної ІТ-індустрії. Модернізація професійних програмних продуктів призначених для автоматизації документального забезпечення управління продовжується і сьогодні.

Основним споживачем при цьому виступає державний сектор, і саме інтерес з боку держави став основою стійкості ринку систем дистанційних технологій документообігу.

Хоча історія вітчизняних дистанційних технологій документообігу починається ще в 1960-х роках, через ряд факторів, що гальмували процеси впровадження дистанційних технологій документообігу (недосконалість законодавчої бази, людський фактор та ін.), автоматизація процесів документообігу здійснювалася тільки в державних структурах і на великих підприємствах, не охоплюючи більшість комерційних і бюджетних організацій.

Перший етап слід віднести до початка 1960-х років коли постала проблема автоматизації управління, яка мала загальнонаціональний характер на радянському просторі.

Розв'язання цієї проблеми було покладено на В. Глушкова, тогочасного директора Обчислювального Центру Академії Наук УРСР, який запропонував використати переваги радянської централізованої економіки для радикальної перебудови системи управління народним господарством на базі її автоматизації. Глушков В. вказував на високу ефективність застосування технічних засобів автоматизації інформаційних технологій, передбачив до деталей тенденції розвитку цієї галузі та виклав їх у своїй книзі «Основы бумажной информатики» [14]. Зокрема, він вказав на необхідність використання комп'ютерних мереж, спільних (корпоративних) та розподілених баз даних. Стосовно впровадження електронних документів та створення систем електронного документообігу радянський вчений В. Глушков запровадив термін «безпаперова інформатика», а автоматизацію організаційного управління виділив у окремий розділ у вищезгаданій книзі. Ведучи мову про так звану безпаперову технологію вчений підкреслював, що ця технологія жодним чином не викреслює людину з системи управління, а тільки переорієнтовує її зусилля з рутинної роботи в більш творчі сфери.

Але на шляху до реалізації геніального задуму став радянський бюрократизм. Задум вчених різко критикувався, виникали постійні суперечки вчених з чиновниками, які побоювалися послаблення власної влади через зосередження всієї інформації про стан країни в руках вчених. Незважаючи на погляди вчених, запровадження дистанційних технологій документообігу викликало загрозу скорочення чисельності наявних працівників відділів та секретаріатів, що в подальшому спричинило гальмування розпочатих процесів.

На другому етапі проблемою комплексної автоматизації діловодства почали займатися в 1980-х рр., в найсерйознішій організації Радянського Союзу – ЦК КПРС. Розвиток технічних засобів автоматизації одержав потужний імпульс, викликаний успіхами в мікроелектронних технологіях: внаслідок створення персонального комп'ютера (ПК) потужні засоби опрацювання інформації стали доступні масовому користувачеві. Так спочатку була автоматизована діяльність Спільного відділу і ряду секретаріатів. Загальний відділ ЦК тоді був найбільшим в ЦК КПРС, і через нього проходили всі вступники в ЦК документи і всі вихідні директиви. Потім протягом декількох років була автоматизована вся система роботи з документами в ЦК і Політбюро. Розроблена електронна система документообігу Секретаріату і Політбюро ЦК далі стала використовуватися в Апараті Президента СРСР. Перші системи діловодства представляли собою одне робоче місце секретаря. Функціонал систем першого покоління був дуже обмежений: введення реєстраційно-контрольних карток (РКК) в систему, ведення журналів вхідних/вихідних внутрішніх документів і звернень громадян, пошук РКК по атрибутам, складання оперативних звітів по документообігу для керівництва. У той час, коли мова заходила про автоматизацію документообігу, часто в цю сферу потрапляло безліч програм, які не мали прямого відношення до розв'язуваної проблеми: текстові редактори, програми розпізнавання символів, системи електронної пошти [45, с. 180-185].

Перші системи електронного документообігу були повністю індивідуалізовані, розроблялися безпосередньо на підприємствах. Така система, розроблена в самій організації, зазвичай була немасштабною, а змінити структуру автоматизованих процесів було практично неможливо, що призводило до неможливості розвитку такої системи. Вартість же виробничих систем документообігу (так в той час називалися системи з управління документообігом) була дуже висока, і тому виробничий документообіг застосовували тільки в тих організаціях, де виключення паперової обробки могло забезпечити значну економію. Для тих же, хто змушений застосовувати паперові документи, проекти і інформацію в малих обсягах, виробничий документообіг залишився надто дорогим і недоступним.

До третього етапу можна віднести безпосереднє зародження українського ринку дистанційних технологій документообігу, який з'явився після 1990-х рр., коли почали створювати універсальні системи дистанційних технологій документообігу. Діяльність по розробці різних видів програмного забезпечення з автоматизації документообігу була дуже популярна, і на українському ринку було представлено більше двох десятків подібних програм. Пов'язано це з тим, що в даній області була відсутня конкуренція з боку західних фірм (незважаючи на те що пропозицій з їх боку було багато). Справа в тому, що в Україні склалася певна методика роботи з документами, відмінна від західної. Документообіг в Україні має вертикальне напрям, тоді як на Заході він прагне до горизонтального, де документ повинен відразу потрапляти до виконавця, минаючи керівництво.

Крім того, західні системи не виконували частину функцій управління документами, які є невід'ємною частиною традиційного вітчизняного діловодства (реєстраційна система, контроль виконання, підготовка звітів, документальне забезпечення роботи колегіальних органів і т. д.) [47].

Підвищення вимог до функціональності систем дистанційних технологій документообігу приводили до істотного розвитку і розширення

функціональних можливостей інформаційних систем. Також ускладнилася термінологія в області автоматизації діяльності підприємств і організацій – управління документами. Поза тим, технологічний розвиток перевершив прогнози середини 80-х років: дотепер з дивною сталістю справджується так званий «закон Мура»: продуктивність персонального комп'ютера, а разом з ними і дистанційні можливості інтернет сервісів подвоюються кожні 1,5 – 2 роки [14, с. 12]. Враховуючи відповідний розвиток технологій та засобів розроблення програмного забезпечення загального призначення, використання документів в електронному вигляді стало загальноприйнятим. Подальший розвиток дистанційних систем документообігу стримується не стільки технічними можливостями сучасних засобів автоматизованої обробки інформації, як відсутністю відповідних нормативно-правових актів, що забезпечують захист авторських прав у сфері інформаційних технологій та унормовують правовий статус електронних документів.

Вирішенню цих проблем частково сприяють Закони України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронний цифровий підпис» від 22 травня 2003 року, однак експертні висновки свідчать про невідповідність їх європейським стандартам та необхідність внесення істотних змін та доповнень [35, с. 115].

Варто зазначити, що дистанційні технології документообігу в даний час представлені як складова системи «Електронного урядування», що являє собою спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, який забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій, дає можливість віддаленого надання адміністративних та соціальних послуг [43, с. 108].

Основою дистанційних технологій документообігу є єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів

державної влади та органів місцевого самоврядування з громадянами та суб'єктами господарювання, що визначає новий спосіб взаємодії на основі активного використання інформаційно-комунікаційних технологій з метою підвищення якості управління та ефективності надання державних послуг.

Застосування дистанційних технологій мінімізує корупційну складову державних органів та органів місцевого самоврядування як під час виконання функцій держави так і під час здійснення внутрішньої діяльності кожної окремої установи, кожної посадової особи. Виділяють такі напрями реалізації дистанційних технологій державного сектору [34, с. 35]:

1. G2C (governmenttocitizens) або «Уряд – громадянам» (організація зворотного зв'язку з громадянами). З введенням систем G2C громадянам доведеться менше стояти в чергах за типовою інформацією, довідками і формами, економлячи при цьому власні фінансові ресурси, при цьому пропорційно зменшуються бюджетні витрати на адміністрування типових процедур.

2. G2E (governmenttoemployees) або «Уряд – службовцям» (відносини уряду з чиновниками або службовцями). Автоматизація процесів співпраці урядової системи з службовцями, чиновниками, консультантами на місцях. Вказаний рівень реалізації можливий до виключення у разі розробки необхідного функціоналу на рівнях G2B, G2C.

3. G2B (governmenttobusiness) або «Уряд – бізнесу» (відносини державних органів і бізнесу). Це автоматизація податкових виплат, проведення електронних тендерів на постачання продукції тощо. При переході на електронну систему закупівель Швеції економія коштів в цій країні склали близько 50 %, внаслідок чого 95% закупівель Швеції проводиться через електронні канали.

4. G2G (governmenttogovernment) або «Уряд – уряду» (автоматизація відносин і документообігу між відомствами). G2G – частина об'єднаної інформаційної системи, що забезпечує виконання таких задач: керування

роботою державного апарату; координація діяльності регіональних управлінь і територіальних підрозділів; ведення внутрішнього діловодства.

Основними стратегічними завданнями дистанційних технологій на рівні держави є [8, с. 38]:

- забезпечення прав громадян на доступ до всіх видів відкритої державної інформації, що має індивідуальну та суспільну значимість;
- залучення громадян до участі у державних справах;
- вдосконалення технології державного управління;
- подолання інформаційної нерівності;
- організація надання послуг юридичним та фізичним особам в інтегрованому вигляді дистанційно – через Інтернет та інші засоби;
- перебудова відносин з громадянами;
- надання громадянам можливості навчатися протягом всього життя;
- забезпечення якісного прийняття управлінських рішень в публічному адмініструванні;
- сприяння розвитку економіки;
- системо утворювальне законодавче забезпечення.

Перелік зазначених стратегічних завдань говорить про те, що метою впровадження дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні в Україні є досягнення європейських стандартів якості електронних адміністративних послуг, відкритості та прозорості влади для громадян, бізнесу та громадських організацій, можливість ефективного державного управління.

Основними принципами застосування дистанційних технологій документообігу виступають: єдиноразова реєстрація документа; можливість паралельного виконання різних операцій з метою скорочення часу руху документів і підвищення оперативності їх виконання; безперервність руху документа; розвинена система звітності по різних статусах

і атрибутах документів; єдина база документальної інформації для централізованого зберігання документів, що виключає дублювання документів; ефективно організована система пошуку документа [16, с. 75]. До переваг використання електронного документообігу слід віднести [8, с. 85]:

- перехід до більш зручного, швидкого й економного безпаперового юридично значущого документообігу;
- удосконалення процедури підготовки, надання, обліку та зберігання документів, їх аутентифікація, цілісність, конфіденційність і неспростовність;
- криптографічний захист інформації (електронних документів) під час передання відкритими каналами;
- мінімізація фінансових ризиків за рахунок підвищення конфіденційності інформаційного обміну документами;
- економія ресурсів за рахунок використання оперативного електронного архіву;
- можливість швидкого пошуку й перегляду електронних документів, а також визначення їх юридичної сили за електронно-цифрового підпису;
- значне скорочення часу при процедурах підписання договорів, оформлення та подання податкової та фінансової звітності;
- отримання різних електронних документів від державних установ та швидкий і надійний обмін електронними документами з отримувачами незалежно від віддаленості адресата.

Під час запровадження електронного документообігу слід зважати на те, що процес впровадження його систем в органах державної влади суттєво відрізняється від процесу впровадження в комерційних організаціях:

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

життєвий цикл документа, рівень виконання, посадові обов'язки тощо [39, с. 24].

Упровадження електронного документообігу в органах державної влади вимагає наявності для всіх державних службовців, які беруть участь у роботі з документами: засобів обчислювальної техніки, адекватних за продуктивністю впроваджуваному програмному забезпеченню; обов'язковою є повна оснащеність персональними комп'ютерами всіх працівників органу державної влади, які працюють з документами; засобів зв'язку адекватної пропускну здатності між всіма робочими місцями; автоматизованої системи діловодства, яка використовує програмне забезпечення, що допускає перехід до електронного документообігу; психологічної готовності керівників до використання електронних аналогів власноручного підпису на документі; служб і технічних можливостей переводу вхідних паперових документів в електронну форму. У той же час слід зауважити, що державні органи, установи та організації досить повільно реагують на зростання запитів суспільства щодо використання у своїй діяльності сучасних інформаційно-комунікативних, зокрема мережевих технологій, які дають змогу поліпшити та прискорити процес взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання.

Таку ситуацію може викликати недостатність фінансування органів державної влади, особливо на місцевому рівні; складність узгодження інформаційних систем, що були введені в експлуатацію в різний час і мають суттєві відмінності у своїй архітектурі та протоколах обміну інформації і даних; обмеженість можливостей систем електронного документообігу, недостатній рівень знань щодо основних характеристик і позитивних наслідків використання дистанційних технологій документообігу серед службовців державних установ та організацій, представників місцевого самоврядування та й самих громадян [43, с. 108].

Більшість проектів із запровадження систем електронного документообігу починаються або із усвідомлення потреби в автоматизації документообігу, або з рекомендації такого рішення шляхом доручення від вищого органу влади. Перший випадок є більш сприйнятливим, особливо коли усвідомлення відбувається на рівні керівництва установи й ініціатором проекту виступає один із керівників, який приймає рішення у даній сфері.

Як і будь-який проект у галузі інформаційних технологій, проект впровадження системи документообігу починається з постановки завдання, визначення рамок проекту й вибору програмної платформи. Саме на цій стадії формується фундамент тих проблем, які можуть виявитися вже безпосередньо в ході впровадження. Свою частку у створення майбутніх перешкод, які мають бути подолані, вносять і замовник, і виконавець.

Найчастіше першочерговим завданням перед проектом впровадження системи електронного документообігу ставиться автоматизація документообігу із вищими органами влади. Головним чином це пов'язано із необхідністю здійснення функцій контролю за виконанням отриманих доручень відповідним підрозділом. Але цей вид кореспонденції, як правило, становить не значну, хоча і найбільш важливу частину від загального обсягу кореспонденції.

Але не багато установ оцінюють необхідність комплексного підходу та уніфікації всіх процесів діловодства в цьому процесі. Іноді, в результаті аналізу існуючої системи документообігу, виявляється необхідність у вдосконаленні певних процедур з метою їх подальшої автоматизації.

Типово, наступним за чергою ставиться завдання автоматизувати розпорядчу базу (накази, розпорядження, протоколи, доручення тощо). І хоча за класичною теорією керування ці процеси належать до допоміжних, є кілька причин такого позиціонування, які в основному є суб'єктивно-психологічними.

По-перше, це документи, з якими працюють переважно керівники середньої й вищої ланки керування. Якщо ініціатором проекту впровадження системи електронного документообігу є керівник, то поштовхом до початку

проекту часто є його бажання неодмінно позбутися від купи паперів, які доводиться переглядати й візувати. Якщо ж ініціатива виходить з боку ІТ-підрозділу або діловодної служби, то тут непоодинокі випадки, коли превалює прагнення співробітників продемонструвати керівництву свою незамінність - показати присутність на максимально близькій відстані від об'єкта необхідності.

По-друге, автоматизація діловодства на підсвідомому рівні не сприймається замовником як потенційно дорогий, «довгограючий» і проблемний проект. Найчастіше такий проект розглядається як тренування перед чимось дійсно серйозним - наприклад, створенням загальнодержавної системи електронного документообігу.

По-третє, через недооцінку вартості й ризиків проекту на стадії ухвалення рішення у процесі його реалізації відповідальні в держоргані за впровадження найчастіше допускають завищену ймовірність невдалого завершення. І тому, ухвалюючи рішення щодо статті у проекті бюджету на наступний рік на певну систему, подумки розстаються із цими грошми, як із «втратами майбутніх періодів».

Але в ІТ-проектах дуже рідко вдається в повному обсязі впровадити проект у рамок попередньо установленого фінансування.

Підбиваючи підсумки, зазначимо, що при впровадженні систем електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису слід відзначити типові проблеми [41]:

- нав'язування рішення вищими органами влади без рекомендованої уніфікованої методології впровадження;
- потенційна необхідність адаптації або заміни розробленого рішення найближчим часом на інше, типове програмне забезпечення;
- неузгодженість між спеціалістами інформаційних технологій та служб діловодства;

– небажання модифікувати наявні процеси діловодства з метою переходу до автоматизованих систем.

Звичайно, що перелік типових проблем у цій сфері не закінчується розглянутим переліком і може розширюватись суттєво при розгортанні комплексних систем автоматизації діяльності. Але вирішення навіть цього переліку проблем значно приблизить українську державну владу до світових рівнів інформатизації.

З втіленням в сучасне управлінське життя якісних дистанційних технологій документообігу з'являється реальна можливість підняти спілкування в діловій сфері. Вони є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, що сприяє створенню умов для відкритого і прозорого державного управління.

Це форма організації державного управління, за якою відбувається активна взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з суспільством, громадянами, бізнесом за допомогою дистанційних технологій [51, с. 32].

Основними напрямками і функціями діяльності в сфері дистанційних технологій управління державою в широкому розумінні є [36, с. 51]:

- підвищення якості та доступності державних послуг для громадян, спрощення процедур та скорочення адміністративних витрат;
- підвищення якості адміністративних та управлінських процесів, забезпечення контролю за результативністю діяльності органів виконавчої влади з одночасним забезпеченням належного рівня інформаційної безпеки;
- забезпечення відкритості інформації про діяльність органів виконавчої влади, розширення доступу до неї та надання можливості безпосередньої участі громадян та інститутів громадянського суспільства у процесах підготовки та експертизи проектів рішень, які приймаються на всіх рівнях державного управління;

- можливість видачі дозволів (на займання окремими видами підприємницької діяльності; на проведення демонстрацій; на розміщення реклами та ін.), у тому числі акредитація, атестація, сертифікація;

- реєстрація (прав власності, актів громадянського стану, суб'єктів підприємницької діяльності, об'єднань громадян тощо);

- легалізація документів, нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів);

визнання певного статусу, прав особи (призначення пенсій, субсидій).

При впровадженні дистанційних технологій документообігу в першу чергу виграють споживачі державних послуг, які отримують послуги видачі дозволів та реєстрації; «змішаного» рівня регулювання адміністративних повноважень та ті, що потребують комплексної за змістом послуги.

Таким чином, осмислення змін в процесі розвитку дистанційних технологій управління дає підстави для таких висновків. На початковому етапі дистанційні технології документообігу характеризувалися, як «система автоматизації роботи з інформаційними документами протягом усього їх життєвого циклу (створення, зміна, обмін, зберігання, пошук, класифікація та ін.), а також процес взаємодії між співробітниками» або «система, що дозволяє автоматизувати основні процедури діловодства підприємства, що охоплює процеси створення, обробки, тиражування, передачі, зберігання документів, контролю їх виконання та колективної роботи над документами і призначену для ефективного управління сучасним підприємством».

Але на сьогодні документообіг перестає бути єдиним предметом управління. Завдання ставиться значно ширше: управління знаннями (інформацією, змістом), управління бізнес-процесами, управління в публічному адмініструванні.

За умови застосування дистанційних технологій користувачі мають можливість звернення до державного органа влади для отримання послуги від

усіх «пов'язаних» з «базовим» органів влади. Це стає можливим за умови об'єднання за допомогою дистанційних інтернет-технологій усіх міністерств і відомств у єдиний комплекс із вищим ступенем інтегрування внутрішніх процесів (документообігом) і єдиним інтерфейсом (вікном взаємодії) із громадянином (користувачем).

Таким чином, громадянин одержує можливість спілкуватися не з п'ятьма-шістьма відомствами по черзі, а з єдиним електронним посередником, що їх усіх репрезентує одночасно. Крім цього, звертання 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.

2.2. Нормативно-правова база впровадження дистанційних технологій документообігу в систему публічного адміністрування

Одним з першочергових напрямів побудови та подальшого розвитку інформаційного суспільства в нашій країні є наявність та удосконалення нормативно-правової бази, яка регулює інформаційні відносини в тому числі в сфері застосування дистанційних систем документообігу на законодавчому рівні.

Законодавчо відносини, пов'язані з інформацією, дистанційними технологіями, в нашій державі визначено пріоритетними. Так, Угодою між Україною і Європейським Союзом про наукове і технологічне співробітництво від 04.07.2002 технології інформатизації суспільства визначені серед одинадцяти напрямів співробітництва. Законом України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» серед семи п'ятим пріоритетом визначено нові комп'ютерні засоби та технології інформатизації суспільства [70].

За останнє десятиріччя в Україні ухвалено низку законів та нормативних актів, що складають базу нормативно-правового регулювання сфери дистанційних технологій, зокрема і електронного документообігу.

Нормативно-правова база побудована на принципах інформаційної відкритості та свободи, гарантованості інформаційної безпеки особистості, суспільства, держави згідно Конституції України. Законодавство регулює суперечності між потребами особи, суспільства та держави.

Порядок електронного документообігу визначається державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно із законодавством. Цю норму закладено в статті 9 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 року N 851-IV [60]. Отже, в Україні створено надійну базу для використання електронного документообігу. На цьому законотворці не зупиняються. Так, нещодавно набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання печаток юридичними особами та фізичними особами-підприємцями», яким було скасовано використання печаток в Україні. Наявність печатки тепер не є обов'язковою вимогою для визнання документа чи угоди дійсними. Державні органи або органи місцевого самоврядування не мають права вимагати наявності печатки на офіційних документах.

Розвиток інформаційного суспільства в Україні передбачає цілеспрямовану узгоджену діяльність всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Основну нормативно-правову базу з впровадження дистанційних технологій документообігу в систему публічного адміністрування складають (із змінами та доповненнями):

- Конституція України [31];
- Закон України «Про електронні довірчі послуги» [59];
- Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» [60];

- Закон України «Про електронний цифровий підпис» [58];
- Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [67];
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» [57];
- Закон України «Про адміністративні послуги» [56];
- Закон України «Про захист персональних даних» [64];
- Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [63];
- Закон України «Про публічні закупівлі»;
- Постанова «Деякі питання підготовки проектів актів законодавства в електронній формі» [19];
- Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України [78];
- Концепція розвитку електронного урядування в Україні, затверджена розпорядження Кабінету Міністрів України [65];
- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» [71];
- Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання електронної взаємодії органів виконавчої влади» [19];
- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» [72];
- Розпорядження «Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» [61];
- Цивільний кодекс України.

У впровадженні дистанційних технологій документообігу в систему публічного адміністрування виділяють наступні етапи.

З першим етапом (1998-2006) пов'язують прийняття Законів України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронні

довірчі послуги», «Про національну програму інформатизації», «Про електронний цифровий підпис», низки урядових актів, які започатковували формування нормативно-правової бази інформатизації, а саме побудову: телекомунікаційної системи, системи національних інформаційних ресурсів, інформатизацію стратегічних напрямів розвитку економіки, безпеки та оборони, соціальної сфери. Наступного періоду протягом (2008-2009 рр.) здійснювалась розробка проектів нормативно-правових актів і нормативних документів у сфері послуг електронного цифрового підпису, електронного документообігу і архівного зберігання електронних документів; створення засобів і захищених носіїв ключів електронного цифрового підпису для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій [58, 59, 60].

На другому етапі прийняті Закони України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», а також сукупність інших нормативно-правових актів, спрямованих на конкретизацію та деталізацію вищевказаних законів. До 2011 року було передбачено впровадження електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях [63, 67].

В Законі України «Про Основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» на базі матеріалів Женевської декларації принципів було сформульовано визначення «інформаційного суспільства», а саме: «орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток суспільства, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя» [67].

У Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007—2015 роки» № 537 передбачалось використання дистанційних технологій для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами [67].

Основний етап розвитку впровадження дистанційних технологій документообігу в систему публічного адміністрування почався в 2015 році після прийняття Коаліційної угоди парламентських фракцій Верховної Ради України (2014 рік) та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. Так після залучення до розробки програмного забезпечення волонтерів та іноземних фахівців в 2015 році почалося розгалуження систем урядування України на 2 моделі розвитку e-Gov 1.0 та e-Gov 2.0.

20 вересня 2017 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України № 649-р було схвалено Концепцію розвитку електронного урядування в Україні до 2020 року, в якій визначено поняття електронне урядування - форми організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [65]. Але, якщо простіше, то це обмін інформацією онлайн - тобто надання послуг громадянам та юридичним особам з застосуванням дистанційних технологій.

На виконання Указу Президента України № 1497/2005 «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій» необхідно було до 2010 р. забезпечити впровадження в органах виконавчої влади та інших державних органах систем електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису [68].

Уже кілька останніх років впровадження систем електронного діловодства та електронного документообігу в органах державної влади України ставиться як одне із головних завдань для підрозділів діловодства та для підрозділів з інформаційних технологій.

На сьогодні існує вже певний досвід реалізації таких завдань на всіх рівнях державного управління. Враховуючи різні погляди на реалізацію такого завдання, за одночасної відсутності стандартів та рекомендацій щодо методології впровадження відповідних систем, кожен орган державної влади частково формує свої вимоги до концепції створення, обсягів впровадження та глибини застосування їх у своєму органі.

Для забезпечення відкритості діяльності органів державної влади, можливості надання громадянам реалізації їх конституційних прав, підвищення ефективності діяльності органів державної влади всіх рівнів за допомогою дистанційних технологій було створено електронну інформаційну систему «Електронний уряд». [10, с. 23]. Вона представлена трьома складовими: громадяни, бізнес та держава. Всі ці компоненти взаємодіють між собою.

Її важливою складовою є державний портал з єдиним входом для громадян і бізнесу, в якому вони роблять державі запит. Так для взаємодії з системою користувачам потрібен спосіб для підтвердження своєї особи і виключення можливості злочинцям підробити верифікацію. Тому при вході на державні сайти користувач може ідентифікуватися трьома способами, що наведені в Додатку А табл. 1.

Відповідно до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади в межах повноважень, визначених законом, реалізують державну політику електронного документообігу. Державне регулювання у сфері електронного документообігу спрямовано на [60]:

– реалізацію єдиної державної політики електронного документообігу;

- забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів електронного документообігу;
- нормативно-правове забезпечення технології оброблення, створення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів.

Порядок електронного документообігу визначається державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно з законодавством. Електронний документообіг здійснюється відповідно до законодавства України або на підставі договорів, що визначають взаємовідносини суб'єктів електронного документообігу. Використання електронного документа у цивільних відносинах здійснюється згідно із загальними вимогами вчинення правочинів, встановлених цивільним законодавством.

Розглядаючи особливості застосування дистанційних технологій слід відзначити, що у даний час в Україні функціонує ряд загальнодоступних електронних сервісів, які спрощують взаємовідносини з громадянами та є чинниками якісного публічного управління [11, с. 201]:

1) веб портал Є-Data – це офіційний державний інформаційний портал у мережі Інтернет, на якому оприлюднюється інформація про використання публічних коштів. Це відкритий ресурс, на якому оприлюднюються транзакції казначейства, звітність та договори розпорядників, державних цільових фондів, державних та комунальні підприємств. Даний сервіс діє на основі та в межах таких Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» та концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет».

2) єдиний державний портал адміністративних послуг, який офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні. Портал створений для впорядкування та надання адміністративних послуг. Портал створено на вимогу Закону України «Про адміністративні послуги» з метою

спрощення способів отримання адміністративних послуг для громадян та бізнесу.

3) портал iGov був запущений командою українських та зарубіжних IT-волонтерів для боротьби з корупцією в Україні та вдосконалення бізнес-процесів у державних органах. На даному порталі можна отримати більше 90 послуг онлайн. Послуги розділені для громадян та бізнесу і відсортовані за категоріями. Також на порталі працює зручний пошук, де можна відсортувати послуги, доступні саме у вашому місті, отримати необхідні документи дистанційним шляхом.

4) єдина державна електронна база з питань освіти. В межах якої діє система «Подання та розгляду заяв в електронній формі на участь у конкурсному відборі до вищих навчальних закладів». Вона функціонує на рівні із традиційною (паперовою) формою подачі документів відповідно до затверджених Умов прийому на навчання до вищих навчальних закладів України у 2020 році.

5) он-лайн будинок юстиції. За допомогою даного сайту стає можливим отримати дистанційно, без контакту з представниками влади повторні документи про державну реєстрацію актів цивільного стану: свідоцтва про народження, шлюб, розірвання шлюбу, смерть, зміну імені, а також відповідні витяги з Державного реєстру актів цивільного стану громадян; здійснити державну реєстрацію громадської організації, зі статусом юридичної особи; здійснити реєстрацію оренди землі; отримати інформацію з реєстрів та скористатися послугою sms-маяк (отримувати миттєві повідомлення про статус будь-яких об'єктів нерухомого майна у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно). Сервіс онлайн-реєстрації розпочав роботу у липні 2019 року.

б) електронна система здійснення декларативних процедур у будівництві. З метою підвищення якості та зручності надання адміністративних послуг, Державна архітектурно-будівельна інспекція України запровадила можливість отримання ряду послуг у електронному вигляді, зокрема електронних

документів. Для отримання послуг в електронному вигляді потрібно підписати декларацію (повідомлення), що подається до Центру надання адміністративних послуг з використанням власного електронно-цифрового підпису. В подальшому надіслана декларація (повідомлення) розглядається відповідальним співробітником Державної архітектурно-будівельної інспекції України. Про хід розгляду декларації (повідомлення) на вказану електронну поштову скриньку надходять відповідні повідомлення.

7) офіційний сайт Міністерства юстиції України. На сайті можна відправити електронне звернення до Міністерства, знайти необхідний нормативно-правовий акт та перевірити його чинність, скористатися єдиним реєстром боржників та ін.

8) онлайн-сервіс Міністерства внутрішніх справ «Електронний кабінет водія» запровадив послугу уточнення даних, що дозволяє провести верифікацію цих документів. Працівниками сервісних центрів МВС здійснюється опрацювання отриманих електронних заяв. Запровадження такого сервісу дозволяє підвищити якість даних у Єдиному державному реєстрі транспортних засобів МВС та подальшому отримувати адміністративні послуги громадянами, що заощадить їх час і сили;

9) портал Prozorro.gov.ua - є відкритим ресурсом, який пропонує доступ до всієї інформації про закупівлі за державні кошти. На ньому знаходиться інформація з центральної бази даних про електронні тендерні торги з 31 липня 2016 року. За закупівлями, що здійснюються за державні кошти в онлайн-режимі може спостерігати будь-яка людина, представник ЗМІ чи контролюючих органів. Вони можуть бути віртуально присутніми на аукціоні закупівлі, що одразу призводить до розголосу при спробі провести корумпований тендер. Також система назавжди зберігає історію редагувань та дає можливість дистанційно дивитись всі документи в електронному вигляді.

10) система дистанційного обслуговування «Клієнт Казначейство-Казначейство» за допомогою якого здійснюється казначейське обслуговування

державних установ. Для здійснення обміну документами в електронному вигляді бюджетні установи застосовують електронні документи та кваліфікований електронний підпис. При цьому всі документи в електронній формі мають таку ж юридичну силу, як такі ж документи у паперовій формі, а електронний підпис використовується для ідентифікації автора електронного документа.

Підсумовуючи можна сказати, що на сьогодні нормативно-врегульованими аспектами впровадження дистанційних технологій документообігу є наявність майже в кожного органу державної служби офіційного сайту, що дає змогу отримувати інформацію та необхідні послуги від державних установ дистанційно, відстежувати етапи виконання електронних документів. Відповідно до законодавства звернення приймаються державними службами як на електронну пошту, так і через спеціальну форму для реєстрації звернень на сайті.

Та серед проблемних ситуацій виділяють труднощі в знаходженні необхідної інформації на сайті, через надлишкову нагромадженість сайту, та відсутність однакового переліку необхідних фільтрів для пошуку, єдиного виду інформаційних сторінок, що є не достатньо регламентовано законодавчо. Але найбільш нерегульованими залишаються питання пов'язані з оцінкою та контролем ризиків, що виникають при користуванні комп'ютерами та комп'ютерними мережами з точки зору конфіденційності, цілісності та доступності. А саме захищеність, безпечність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави під час використання інтернет простору, за якої забезпечуються сталий розвиток інформаційного суспільства та цифрового комунікативного середовища, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз, в тому числі і національній безпеці. Тобто вдосконалення нормативно-правової бази дозволить забезпечити одночасно інформаційну відкритість та інформаційну безпеку кожного члена суспільства.

2.3. Закордонний досвід застосування дистанційних технологій документообігу

Дистанційні технології документообігу в державних органах, установах і організаціях виступають провідною ланкою в їх підзвітності суспільству. Вони дозволяють реєструвати процеси збирання, оброблення, зберігання інформації, здійснювати надання електронних документів, готувати та ухвалювати правильні рішення. При цьому громадяни та суспільство в цілому отримують змогу контролювати ці процеси, якість їх виконання. У сучасній Україні одним з найактуальніших питань державного управління є питання використання дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні, що зумовлює використання електронного урядування.

Під електронним урядуванням слід розуміти спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, яка забезпечує функціонування певних служб в режимі реального часу та робить максимально доступним дистанційне отримання громадянами документів та консультацій та послуг від офіційних установ. В широкому розумінні система електронного урядування передбачає, що будь-яка фізична або юридична особа через Інтернет може звертатися із запитом на дистанційне отримання документів та інформації до державних установ.

Створення та впровадження системи електронного урядування дозволяє вирішити питання організації електронного документообігу всередині органів влади, перевести на електронну форму інтерактивної взаємодії держави та її громадян, забезпечувати контроль за управлінською діяльністю органів влади як в процесі прийняття рішень, так і під час їх реалізації. Першим завданням при запровадженні електронного урядування є вирішення питання організації електронного документообігу в органах державної влади і місцевого самоврядування.

З огляду на те, що різні країни накопичили значний теоретичний і практичний досвід у цій сфері, його аналіз та узагальнення можуть мати науково-теоретичне і прикладне значення для України.

На сучасному етапі існування дистанційних технологій документообігу, в науковій літературі виділяють чотири основні моделі їх впровадження в публічне адміністрування шляхом використання електронного урядування [75]: європейсько-континентальна модель;

- англо-американська модель;
- азіатська модель;
- українська модель (на етапі формування).

Першою є європейсько-континентальна модель електронного урядування, в якій правління та діяльність органів влади, наднаціональних структур спрямовані насамперед на потреби громадян, що користуються інформаційними системами та мережами. Йдеться про доступ до публічної інформації, участь у формуванні державної політики, оперативне отримання якісних послуг [11, с. 161-167].

Європейсько-континентальна модель охоплює країни Західної, Центральної та Східної Європи, має наддержавні інститути політичної діяльності - Європарламент, Європейський суд, Єврокомісії. Рекомендації цих інститутів є обов'язковими для виконання усіма членами Європейського Союзу та мають такі основні характеристики:

- високий ступінь інтегрованості до єдиного інформаційного простору і вільний доступ до інформації;
- жорстке законодавство, що регулює інформаційні правовідносини;
- використання високих технологій з орієнтацією на потреби громадян-користувачів;
- одержання електронних документів та інформації в режимі реального часу тощо.

Результатом цього є спрямованість цієї моделі застосування дистанційних технологій документообігу на вирівнювання електронних можливостей різних суспільств членів Європейського Союзу. В Європейському Союзі розрізняють скандинавську, центральноєвропейську, західноєвропейську та інші моделі використання дистанційних технологій.

Використання європейсько-континентальної моделі дозволяє отримувати кінцевому споживачеві електронні документи та іншу інформацію в режимі реального часу, використовувати систему електронного голосування, а також отримувати послуги від уряду при сплаті податків і зборів.

Для застосування даної моделі Європейським Союзом у 2000 році була розроблена Програма «Електронна Європа», одним з головних напрямків якої було запровадження електронного уряду. У 2001 році була прийнята загальноєвропейська резолюція щодо е-урядування та створена спеціальна група координації дій. На сьогодні найбільш успішно європейсько-континентальна модель реалізується у Франції, Німеччині, Естонії, Норвегії, Австрії, Болгарії, Ірландії, Іспанії та деяких країнах Прибалтики [84, с. 57-58]. Європейська-континентальна модель є найбільш збалансованою через те, що враховує значну відмінність у економічному, політичному, культурному та технічному потенціалі різних членів Європейського співтовариства.

Так наприклад, формування електронного урядування у Франції характеризується низкою глибоких перетворень. Першою програмою уряду Франції щодо інформаційного суспільства стала Програма урядових дій входження Франції в інформаційне суспільство від 1998 р., яка й визначила такі пріоритетні напрями:

- нові інформаційно-комп'ютерні технології в освіті;
- амбітна політика культури нових мереж;
- інформаційні технології для модернізації державних послуг;
- інформаційні технології як необхідний інструмент для бізнесу;

- прийняття виклику промислових і технологічних інновацій.
- сприяння появі ефективного регулювання та захисного середовища для нових інформаційних мереж.

Уряд Німеччини вважає, що впровадження електронного урядування має дати поштовх здійсненню змін у роботі державного апарату та відіграти ключову роль у процесі модернізації держави. Офіційна державна стратегія обслуговування населення в мережі Інтернет прагне зробити всі послуги, в тому числі надання документів, що надаються федеральними органами влади, доступними в мережі Інтернет.

Розглядаючи успішний досвід впровадження електронної взаємодії і зокрема використання дистанційних технологій документообігу варто зупинитися на Естонії, громадяни якої з 2002 р. замість паперових документів і паспортів отримують індивідуальні ID-карти, за допомогою яких користуються широким спектром послуг в дистанційному режимі (державно-адміністративні, медичні, фінансові, освітні послуги, користування громадським транспортом і бібліотеками, страхування і голосування на виборах, водійські права та можливість подорожувати країнами ЄС тощо).

Варто зазначити, що Естонії приписують наявність найпрогресивнішої моделі електронного урядування в Європі. Домогтися успіху Естонії вдалося великою мірою завдяки усвідомленню урядом країни пріоритетності розвитку дистанційно-інформаційних технологій [28, с. 62-65].

Поштовхом для запровадження та масового використання дистанційних технологій Естонією стала проблема паперової тяганини, бюрократичними формальностями, що значно забирають час, як і громадян, так і державних службовців. І тому після здобуття незалежності балтійська країна одразу ж запровадила проект «Електронна Естонія». На початок 1996 року був створений Національний комітет комп'ютеризації системи освіти. Саме зі сфери освіти Естонія вирішила реформувати уряд і суспільство. Успішним став проект «Стрибок тигра», мета якого полягала в інформатизації та комп'ютеризації

середніх загальноосвітніх закладів. Діти вивчали інформатику, а педагогічні кадри проходили перепідготовку і опановували комп'ютерну грамотність. Уряд виділяв кошти на спеціальне обладнання та забезпечення інформаційними технологіями шкіл, на підвищення кваліфікації вчителів, зокрема проходження відповідного курсу «Комп'ютер у школі».

З 2000 р. Естонія відмовилася від паперового документообігу і перейшла на електронні ресурси. Це значно спростило роботу державних службовців, скоротився час на прийняття рішень та оформлення документів. Починаючи з 2000 р. була прийнята низка Законів, пов'язаних з демократією та переходом до широкого застосування дистанційних технологій. Визначною подією у грудні 2002 року стало офіційне створення Академії електронного управління, що консультувала, навчала та спряла інформаційному розвитку громадян. Після запуску порталів «RIA», «Eesti.ee» естонці отримали чудову можливість отримувати послуги та документи в онлайн-режимі, переглядати інформацію про організації, що їх надають.

Найважливішою подією в розвитку електронної взаємодії Естонії стала програма X-Road – це система, яка керує запитами між незв'язаними 13 комп'ютерними середовищами. І, оскільки, ці системи використовують різні технології, кожна з них потребує «адаптера» для передачі і отримання інформації в форматі, що використовує X-Road. І для захисту важливих даних, кожна система використовує свої захищені сервери для шифрування. Завдяки цій системі сьогодні в Естонії майже всі документи та адміністративні послуги надаються з використанням дистанційних технологій онлайн, забезпечуючи їх надійність від шахрайства.

Слід зазначити, що доступ до персональної інформації захищений багаторівневою системою гарантування безпеки та захисту, яка фіксує усі факти спроб переглянути дані про особу і кожен громадянин може це прослідкувати. Перевірка даних про особу без дозволу вважається кримінальним злочином. Наразі в Естонії існує кілька способів ідентифікації

особистості: ID-карта (внутрішньодержавний документ, що засвідчує особу починаючи з 15-ти років. Громадянин Естонії може з ID-карткою подорожувати по Європейському Союзу і в країнах Європейського економічного простору), Digi-ID-карта (цифрове посвідчення особи з чіпом схоже на ID-карту, за допомогою якої можна засвідчувати свою особистість і ставити цифровий підпис в електронному середовищі, а також використовувати разом з ID-картою), Mobile-карта (SIM-карта у телефоні, дозволяє у мобільному пристрої справи і ставити цифровий підпис без зчитувача карти одразу з мобільного), а також працює спеціальний додаток Smart-ID для ідентифікації особистості, який можна завантажити безкоштовно і користуватися усіма послугами електронного сервісу. Електронна ідентифікація громадян, Mobile ID, електронне голосування, електронне резидентство, а також електронна медицина, транспорт, навчання – лише мала частка цифрових послуг, які успішно функціонують в Естонії.

Підсумовуючи можна сказати, що на сьогодні в Естонії усі державні послуги надаються у режимі он-лайн, кожний громадянин має ID-карту, у школах змалечку вивчають інформатику та комп'ютерні технології, а старше покоління проходить відповідні курси. Упродовж останніх 20 років уряд Естонії вивів економіку та державний апарат країни на топ-позиції у ЄС щодо застосування дистанційних технологій. Сьогодні кожному громадянину Естонії державні послуги надаються через інтернет. Через інтернет можна зробити практично все – оплатити штраф, отримати паспорт, оформити будь-яку довідку, зареєструвати підприємство, дітей у школі або подати запит на одержання соціальної допомоги, поставити підпис на договорі. Одна тільки ID-карта без будь-яких інших супровідних документів дозволяє її власникам подорожувати в межах ЄС, використовувати послуги електронного банкінгу та інших сервісів, відвідувати бібліотеки і користуватися громадським транспортом. Також карта може бути використана в якості медичної страховки,

водійських прав, інструменту для доступу до всіх державних послуг і навіть для електронного голосування на виборах через інтернет.

Загалом європейсько-континентальна модель має такі характеристики [20, с. 93]:

- наявність наддержавних інститутів (Європарламент, Єврокомісія, Європейський суд), рекомендації яких є обов'язковими для виконання всіма країнами Європейського союзу;
- високий ступень інтеграції європейських народів і країн, що проявляється в єдиній валюті, в єдиному загальноєвропейському інформаційному просторі, в підготовці нової єдиної Конституції, в вільному пересуванні капіталів, енергії, інформації;
- жорстке законодавство, що регулює інформаційні відношення і інформаційні потоки, що циркулюють в європейському інформаційному просторі.

Спільними рисами застосування дистанційних технологій документообігу всіх країн-учасниць Європейського Союзу є:

- повсюдне збільшення кількості послуг, які громадяни можуть отримати не виходячи з дому;
- збільшення фінансування проектів «електронного урядування» з кожним роком мінімум на 10%;
- скорочення чисельності чиновників і збільшення кількості працівників ІТ-сфери;
- стимулювання громадян використовувати переваги дистанційних технологій документообігу, шляхом отримання знижок при сплаті податків, зборів, комунальних платежів та штрафів.
- формування спеціальної законодавчої бази, яка якісно регулює відносини у сфері електронного документообігу;

- орієнтація на інтереси пересічного громадянина, який має бачити в уряді партнера, що робитиме все для полегшення життя шляхом зниження кількості бюрократичних перепон;

- зниження витрат на утримання чиновників та їх апарату, а також витрат на папір, що призвело до економії до 10 – 20 млрд. євро на рік.

Що стосується другої моделі – англо-американської, то локомотивом у її запровадженні стала Канада, яка ще в далекому 1994 році стала вирішувати питання відкритого доступу громадян до урядової інформації і поставила собі за мету за 5 років побудувати систему електронного урядування.

В результаті застосування модульного принципу ця система була розділена на 4 контури [12, с. 52]:

- сайт Канади;
- інформаційний портал, який об'єднує підпортали;
- проміжне програмне забезпечення (далі – ПЗ), що включає пошукову машину, системи автоматизації бізнес-процесів, системи інтеграції додатків і даних;

- інфраструктурне ПЗ, що складається з системи управління паперовими і електронними документами, електронного сховища і системи керування базами даних.

На сьогодні в рамках цієї системи було налагоджено зв'язок і взаємодію між громадянами і державними структурами за допомогою найпотужнішого інформаційного порталу, який об'єднує понад 500 сайтів. Відмова від необхідності безпосередньої присутності громадян і обробки паперової документації за останні три роки дозволила скоротити витрати державного апарату майже на 10 млрд. доларів.

Розглядаючи впровадження дистанційних технологій документообігу в США можна стверджувати, що американський підхід помітно і багато в чому відрізняється від європейського, що обумовлено і структурою, і традиціями

державного управління в США. Розвиток запровадження дистанційного документообігу був закладений ще в 90-х роках минулого століття на підставі системного підходу до розвитку електронного уряду. Для цього в США розроблено Стратегію електронного урядування (E-GovernmentStrategy), яка спрямована на підвищення ефективності роботи федерального уряду та передбачає в собі такі заходи [23, с. 35]:

- спрощення інформаційного сервісу;
- виключення дублюючих один одного і надлишкових рівнів урядового управління;
- полегшення пошуку інформації та отримання послуг від федерального уряду для громадян, підприємців, урядових і федеральних службовців;
- націленість урядових структур на швидке задоволення потреб громадян;
- створення умов для втілення в життя інших ініціатив федерального уряду по підвищенню ефективності його діяльності.

Як видно, згідно з розробленою стратегією, головною ціллю розвитку e-Government було повне виключення дублювання одних і тих же функцій в різних урядових агентствах для того, щоб полегшити громадянам доступ до них і скоротити витрати на утримання надлишкових служб і відомств. З технічних аспектів лише деякі регулюються федеральним законодавством, а інші або визначаються законами штатів, або розглядаються лише в контексті федеральних стандартів побудови архітектури держпідприємств. Не зважаючи на відсутність законодавства про свободу доступу до інформації, підхід американського уряду до питань захисту даних відрізняється набагато більшим лібералізмом, ніж політика Європейського Союзу.

Наступна – азіатська модель має свій специфічний стиль управління, що зумовлено азіатським типом корпоративної культури і багат шаровою

системою державного управління, організованою за принципом ієрархічної піраміди [81]. Наприклад, Уряд Південної Кореї, який при формуванні її в 1987 році основний акцент робив на задоволенні інформаційних потреб населення та впровадженні дистанційних технологій документообігу в систему культури і освіти, розробці інфраструктури і бази електронного урядування. В 2010 року ООН визнала систему електронного урядування Південної Кореї найкращою і найефективнішою в світі. Зараз Південна Корея з солідним відривом випереджає інші держави і за рівнем розвитку системи, і за ступенем її популярності серед громадян, які можуть здійснювати практично всі операції, не виходячи з дому: починаючи з покупок в магазинах і закінчуючи оплатою рахунків та дистанційним оформленням документів. Кілька років тому в державному секторі країни була введена 100 % система електронного документообігу. Функціонування такої системи дозволило за останні два роки заощадити кошти державного бюджету понад 1 млрд. доларів і скоротити число службовців майже на 9 тисяч осіб.

Щодо нашої держави, то за останні роки Україна здійснила значні кроки на шляху запровадження дистанційних технологій документообігу в систему електронного урядування. Ще в 2010 році було видано розпорядження КМУ «Про схвалення концепції електронного урядування в Україні», яка була розрахована на 2010–2015 роки, але її дію було подовжено. У ньому вперше дано визначення поняттю «електронного урядування» та прописані його основні задачі та принципи. На сьогодні в Україні є нормативна-правова база щодо забезпечення розбудови системи електронного урядування та дистанційних технологій документообігу зокрема. Можна казати, що зараз кардинально змінюється підхід до надання послуг населенню від застарілого радянського до отримання послуг на сучасний європейський лад.

Тепер громадяни України можуть отримати досить широкий спектр послуг, не виходячи з дому, скориставшись дистанційними технологіями – комп'ютером та доступом до Інтернету. До таких послуг можна віднести

можливість он-лайн-подачі заяв до органів Реєстрації актів цивільного стану (РАЦС), отримання свідоцтва про народження дітей у пологовому будинку, можливість он-лайн-контролю громадянами виконавчого провадження, он-лайн-відстеження реєстру прав власності на нерухомість, он-лайн-запитів до будь-якої державної установи або організації. Крім того, своєрідними проривами щодо реалізації програми електронного урядування стали запуск у 2015 році сервісів подачі е-деклараций та системи електронних публічних закупівель «ProZorro». Ці досить значні кроки почали стимулювати створення й інших подібних сервісів та реєстрів різними органами виконавчої влади.

В силу орієнтації сучасної політичної влади України на досвід Європейського Союзу та США, доцільно вивчати та залучати успішні практики розвинених країнах щодо впровадження електронного урядування. На сьогодні можна стверджувати, що наша країна повільно але впевнено йде по шляху становлення електронного урядування. Гальмування на цьому шляху зумовили проблеми військового характеру на сході країни та корупційна складова, зумовлена сваволею бюрократичної машини чиновників. Саме електронне урядування забезпечуватиме прозорість роботи державного апарату, знизить, якщо не ліквідує, залежність особи від впливу чиновників, а отже – попереджуватиме корупцію як таку.

Ці досить прості на перший погляд кроки дозволять зміцнити довіру до держави та її політики, нададуть значний поштовх у демократичному розвитку та становленню нашої держави в соціальній та економічній сфері, подальшому радикальному перетворенні українського суспільства, а також доведуть нашим європейським партнерам, що ми здатні до змін та робимо все, щоб дійсно стати сильною європейською державою.

Сьогодні є надзвичайно актуальним питанням впровадження дистанційної взаємодії в умовах стрімкого розвитку е-урядування. Багато країн світу (Австрія, Бельгія, Ірландія, Сінгапур, Таїланд, Фінляндія, Естонія, Данія, Люксембург, Франція, Німеччина, Іспанія, Італія тощо) живуть уже у нових

вимірах цифрового суспільства та економіки, використовуючи дистанційні технології документообігу, створивши урядові портали, запустивши електронні цифрові підписи, ID- та MobileID-карти, налагодивши взаємодію між органами державними влади, а найголовніше – між державою і громадянином. Великі країни-члени Європейського Союзу наполягають на запровадженні єдиного цифрового податкового реєстру та відповідних баз даних для цифрової економіки. Сутність цих задумів полягає у тому, щоб фірми сплачували податки саме там, де вони працюють і заробляють, а не там, де зареєстровані. Це є можливістю отримувати більше надходжень від цифрової економіки. Щодо цього у Європарламенті вже висувуються вимоги з приводу створення єдиного для ЄС контрольного органу, який би займався регулюванням.

У країнах ЄС, США, Канаді та інших цифрові підписи й сертифікати затверджено на законодавчій основі як еквівалент власноручного підпису. Країни ЄС ухвалили національні законодавчі акти, які цілком відповідають Директиві Європарламенту та Ради Міністрів ЄС 1999/93/ЄС про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства, та рішенню Комісії 2000/709/ЄС Європарламенту і Ради. Нині всі положення Директиви 1999/93/ЄС реалізовано у вигляді технічних європейських та міжнародних стандартів (ETSI та RFC).

Однак, законодавці відзначають, що Закон України «Про електронний цифровий підпис» не відповідає ні європейському, ні міжнародному законодавству в цілому. Наприклад, «Посилений електронний підпис» у визначенні ЄС – це електронний підпис ЄС та додаткові вимоги щодо надійності, які технічно означають, що засіб створення підпису має задовольняти вимоги стандартів FIPS 140-1, 140-2 level 2, 3 (Federal Information Processing Standards, U. S.). Такого терміну в Законі України немає, натомість є термін «електронний цифровий підпис», який відповідає електронному підпису ЄС у межах криптографії з відкритими ключами. До термінів ЄС і відповідних

європейських та міжнародних стандартів уведено термін «кваліфікований електронний підпис» (КЕП), якого в нашому Законі також немає.

Для подальшого розвитку нормативної і законодавчої бази потрібно не так уже й багато – на практиці визнати членство України в Міжнародній організації зі стандартизації ISO, ратифікувати міжнародні договори, розробити й упровадити необхідні технічні та інші стандарти, що вже діють у Європі, адаптувати вже ухвалені закони до вимог європейського законодавства. Разом із цим слід зазначити, що навіть прискорені дії у цьому напрямку не забезпечать швидкого ефекту впровадження нових відносин у сфері дистанційного документообігу через відставання розробки підзаконних нормативно-правових актів. Зокрема, уведення електронних документів у практиці роботи державних установ тісно пов'язано з необхідністю реформування практичної роботи державних службовців, тобто з прискоренням адміністративної реформи, а в електронному бізнесі ухвалити Закон України «Про електронну торгівлю».

Розглянувши зарубіжний досвід застосування дистанційних технологій документообігу стає зрозумілим, що на сьогодні в світі склалася нова реальність, яка спонукає держави до проведення політики системного розвитку інформаційної сфери, до того ж двома основними пріоритетами є забезпечення пов'язаних з розвитком дистанційно-інформаційних технологій міжнародних конкурентних переваг країни і оптимізація внутрішнього розвитку. Порівняння різних моделей розвитку впровадження дистанційних технологій, що склалися нині у світі, дозволяє зробити висновок про значну варіативність в концептуальних підходах, пріоритетах, механізмах та шляхах їх реалізації, ефективність яких залежить від того, у якому культурно-цивілізаційному середовищі, регіоні чи навіть країні вони реалізуються. Досвід інших країн, таких як США, Велика Британія, Швеція, Естонія, показує, що реалізація методів дистанційних технологій сприяє прозорості й ефективності діяльності влади. Хоча Україна ще не має таких великих здобутків у сфері застосування

дистанційних технологій, як західні країни але можна стверджувати, що в нас уже створено належні умови для перспектив подальшої інформатизації. Україна має всі шанси відчувати переваги використання дистанційних технологій документообігу публічному адмініструванні на собі.

Розглянувши теоретичні аспекти дослідження якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні можна зробити такі висновки. Наш час можна вважати переломним періодом – визнання того, що процеси управління стають неможливими без застосування дистанційних технологій документообігу, як однієї з основних частин інформаційної системи будь-якої організації. На сьогодні приходить розуміння, що впровадження систем дистанційних технологій документообігу це не тільки наведення порядку в документах, але й сильний економічний та управлінський чинники. Очевидно, що система подібного масштабу не може бути впроваджена «з нуля», оскільки впровадження може викликати довгостроковий параліч у діяльності організацій. Збої в роботі можуть виникнути як у внутрішньому середовищі організації, яка переходить на дистанційний документообіг, а й як наслідок – у підпорядкованій їй організацій. Таким чином, перед розгортанням масштабного використання дистанційних технологій документообігу необхідно виважено оцінювати готовність всіх суб'єктів прийняття рішень до якісно нових технологій. Серед перешкод які впливають на впровадження дистанційних технологій в державних установах та організаціях можна виділити: відсутність упорядкованої юридичної бази для повноцінної роботи державних установ з інформацією в електронній формі, яка забезпечувала б законодавчу основу для практичного використання дистанційних технологій; відсутність достатньої кількості висококласних фахівців-державних службовців в державних установах; недостатній рівень заробітної плати державних службовців, який не створює мотивації досконалого володіння дистанційними комп'ютерними технологіями.

На шляху впровадження дистанційних технологій в Україні вже зроблені кроки, які спонукають громадян використовувати можливості інтернет ресурсів. Більшість державних установ мають сайти та можливість дистанційно надавати отримувачам необхідні документи. Кожен бажаючий може з легкістю зайти на офіційний сайт, ознайомитися з необхідною інформацією, відправити особисте звернення і отримати дистанційно необхідний документ. Але, незважаючи на це, Україна в галузі використання в управлінні дистанційних технологій документообігу значно відстає від зарубіжних країн. Справа в тому, що масштабна діяльність державних органів у цій галузі здебільшого активізувалася тільки в останні чотири-п'ять років.

Для активного впровадження і використання дистанційних технологій документообігу державні службовці сучасного рівня мають уміти: аналізувати державну політику та розробляти заходи її реалізації; мати навички управління проектами, стратегічного й тактичного планування, розроблення державно-управлінських рішень. Водночас, ураховуючи прагнення суспільства до демократичних суспільних трансформацій, у державних установах мають працювати фахівці, які володіють навичками ведення діалогу з громадськістю, пошуку шляхів налагодження ефективної комунікації з громадянами та засобами масової інформації. Серед працівників органів державної влади та місцевого самоврядування мають бути фахівці, здатні координувати впровадження дистанційних технологій документообігу в державних установах, а також вести постійний супровід цієї від теорії до практичного застосування на всіх рівнях державного управління і місцевого самоврядування, що потребує якісної спеціальної та професійно-галузевої підготовки кадрів.

Не можна не відзначити і великий економічний ефект від застосування таких дистанційних технологій. Досвід розвинутих країн показує, що електронна взаємодія громадян з органами влади може коштувати удвічі дешевше, ніж те, що здійснюється за допомогою реального офісу.

РОЗДІЛ 3

ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЯКОСТІ ДИСТАНЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДОКУМЕНТООБІГУ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

3.1. Сучасний стан та критерії якості дистанційного документообігу в публічному адмініструванні на прикладі УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області

Сучасні дистанційні технології документообігу – це засоби інформаційно-телекомунікаційних технологій, які забезпечують функціонування внутрішнього та зовнішнього документообігу в державних установах, а також взаємодію між громадянами та державними органами. Найбільш поширеними засобами дистанційних технологій на сьогодні є засоби, що базуються на Інтернет-технологіях – веб-сайти інформаційного типу, сайти з можливістю дистанційного взаємозв'язку та отримання документів, електронна пошта, форуми, веб-сайти інформаційного типу, файли розсилок тощо. Усі ці засоби також комбінуються з традиційними друкованими можливостями.

Використання дистанційних технологій документообігу стає ідеальним рішенням для тих членів суспільств, які віддають перевагу сучасним інформаційним технологіям у спілкуванні з державою, цінують та заощаджують свій час. Саме цьому використання дистанційних технологій документообігу на сьогодні стає однією з провідних світових тенденцій, в тому числі і в державному секторі.

Ці технології реалізують принцип безперервної взаємодії та здатні задовольнити постійно зростаючий попит інформаційного суспільства.

З моменту прийняття Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» у 2003 році та Закону України «Про електронні

довірчі послуги» у 2017 році у було фактично оголошено старт на тотальну інформатизацію суспільних відносин та органів державної влади. Закон встановив основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів в Україні. Документообіг в органах державної влади стає системою, що матеріалізує процеси збору, перетворення, зберігання інформації, а також процесів управління - підготовки та прийняття рішень, контроль за їх виконанням.

Сьогодні в законодавстві України методика електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису в розроблена ще не в повній мірі. Але постійно проводиться робота над вдосконаленням та створенням нормативно-правових основ електронного документування в органах публічної влади.

Основними напрямки застосування дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні є:

- створення веб-ресурсів різних міністерств і відомств, що містять інформацію про їхню місію і порядок діяльності;
- поява елементів інтерактивності (наприклад, відправлення питань і одержання відповідей громадян за допомогою електронної пошти). Постійна публікація новин про діяльність державних органів влади;
- наявність повноцінної інтерактивності — можливості здійснювати документальні операції (сервіси) та отримувати електронні документи в режимі онлайн (наприклад, сплатити штраф, замовити паспорт, подати заяву на отримання соціальних допомог, пільг та субсидій, продовжити дію деяких ліцензій і патентів тощо). Така конкретизація роботи дистанційного управління, що полягає вже не стільки в інформуванні, скільки в обслуговуванні, ставить мету створення спеціальних сайтів для підтримки цих сервісів не тільки для центральних, але і для міських і навіть районних органів влади;
- створення об'єднаних сайтів різних відомств і служб, через які можна здійснювати будь-які види трансакцій, для яких раніше було потрібно

звертатися безпосередньо в державний орган. Через регіональні сайти стає можливою дистанційна реєстрація підприємств, оформлення фінансових документів, легалізація іноземних документів тощо. З'являються регіональні сайти, що поєднують у собі як увесь спектр державних послуг, так і послуги недержавного сектора – підключаються системи електронної комерції, інтернет-банкінгу тощо;

– створення електронної системи державного управління на основі єдиних стандартів, а також урядового порталу як єдиної точки доступу до всіх послуг – і для громадян, і для бізнесу.

На сьогодні основною складовою якості дистанційного документообігу є постійно оновлене програмне забезпечення, що дозволяє забезпечувати такі критерії якості електронних документів: доступність та швидкість отримання, безпечність, надійність та захищеність від шахраїв. Досягнення в сфері дистанційних технологій документообігу постійно вдосконалюються.

Так ще в листопаді 2017 року в Києві відбувся форум, на якому зібралося більше 200 ІТ-директорів всіх рівнів органів державної влади України разом з представниками міжнародних проектів EGOV4UKRAINE, TAPAS та EGAP, щоб ознайомитися із системою взаємодії державних реєстрів в Україні, а також розглянути можливості сучасних дистанційних технологій із підвищення ефективності, прозорості та зручного отримання адміністративних послуг. Однією із останніх подій стало ухвалення «Концепції розвитку цифрової економіки в Україні до 2020 року», що відбулося 17 січня 2018 року. Також було прийнято положення про погодження проектів нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України в електронній формі. Уряд поступово переходить на електронний документообіг між центральними органами виконавчої влади і все загальне листування відбувається в електронній формі. До системи міжвідомчого електронного документообігу увійшло вже 176 державних установ, серед яких усі центральні органи виконавчої влади та обласні державні адміністрації. Одним з перших пунктів, який є частиною прийнятої Концепції і

який вже втілюється – це впровадження мобільної ідентифікації громадян. З допомогою MobileID українці вже отримують дистанційний доступ до різних адміністративних послуг, оформлення довідок та інших документів без необхідності стояти в чергах в чиновницькі кабінети. Стає необхідним лише мобільний телефон та захищена SIM-карта нового покоління, на яку оператором записується електронний цифровий підпис. За інформацією сайту Державного агентства з електронного урядування в Україні очікується, що до 2021 року 99,9% громадян України матимуть електронний цифровий підпис, інтегровану в паспорт (ID карту) або SIM-карту (MobileID). За оцінками аналітиків, виконання усіх пунктів Концепції сприятиме зростанню внутрішнього використання цифрових та дистанційних технологій бізнесом у 5-6 разів: з \$700 млн у 2017 році до \$3,5 - \$4 млрд у 2021.

Варто зазначити, що в Україні діють некомерційні громадські, молодіжні організації, які зацікавлені у розвитку використання дистанційних технологій в нашій державі. Наприклад, TAPAS Project, місія якого – протидіяти корупції через реформу електронного врядування в Україні та запровадження кращих світових практик у таких сферах як: електронні закупівлі, відкриті дані та електронні послуги; програма «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), яка спрямована на використання новітніх дистанційних технологій, що допомагатимуть вдосконалити якість урядування, покращать взаємодію влади та громадян та сприятимуть соціальним інноваціям в Україні.

Стратегічними завданнями сучасного дистанційного документообігу в публічному адмініструванні є:

- забезпечення прав громадян отримання у відкритому доступі більшості видів документів в електронному вигляді, що має індивідуальну та суспільну значимість;
- вдосконалення технології державного управління;
- подолання інформаційної нерівності;

- організація надання послуг юридичним та фізичним особам в інтегрованому вигляді дистанційно – через Інтернет та інші засоби;
- перебудова відносин з громадянами;
- сприяння розвитку економіки.

Як видно з зазначених стратегічних завдань, метою впровадження дистанційних технологій документообігу в Україні є досягнення європейських стандартів якості електронних послуг з отримання документів, відкритості та прозорості влади для громадян, представників бізнесу та громадських організацій.

У контексті підвищення якості дистанційних технологій документообігу можна сказати, що це активна діяльність, під час якої значно зростає цінність і бажання їх використовувати широким колом населення. Важливість використання дистанційних технологій документообігу обумовлюється низкою таких ключових признаков:

- досягнення необхідної якості, що виражається в оцінці їх якості отримувачами (швидкість отримання, захищеність персональних даних, доступність; ясність і зрозумілість);
- поліпшення якості;
- підтримання досягнутого рівня.

Сучасний стан дистанційного документообігу було розглянуто на прикладі управління соціального захисту населення Мелітопольської міської ради Запорізької області. В останні 2-3 роки управлінням активно застосовуються різноманітні системи дистанційних технологій документообігу з використанням кваліфікаційного цифрового підпису. Це стосується як обміну документами з іншими державними установами так і з отримувачами різних видів допомог, пільг, субсидій, громадянами які звертаються за отриманням матеріальної допомоги та інших виплат, які регламентовані програмами державного, обласного та місцевого рівнів.

У час оголошеного в цьому році карантину з метою запобігання розповсюдженню небезпечної інфекційної хвороби COVID-19 віддалений зв'язок у роботі управління став оптимальним варіантом співпраці як з іншими державними установами так із отримувачами різних видів допомог. Під час карантину управління соціального захисту населення здійснювало і продовжує здійснювати свою роботу із застосуванням дистанційних технологій документообігу надаючи необхідні послуги та здійснюючи виплати найбільш вразливим верствам населення.

Розглядаючи внутрішню фінансову діяльність управління соціального захисту населення, як головного розпорядника бюджетних коштів на перший план при впровадженні карантину вийшло здійснення фінансових операцій, що стало можливим за допомогою казначейської системи дистанційного обслуговування «Клієнт Казначейств-Казначейство». Це дозволило управлінню соціального захисту населення виконувати широкий перелік функціональних можливостей в режимі реального часу, здійснювати управління своїми рахунками, робити фінансування підвідомчих установ, проводити вчасно виплату всіх видів державних допомог, пільг, субсидій та інших виплат на рахунки громадян, не виходячи з офісу. За допомогою цієї системи одержувачі бюджетних коштів мали можливість постійного доступу та оперативного отримання повного обсягу інформації про стан рахунків. При цьому вся інформація, якою обмінюються клієнт і казначейство, надійно захищена системою, доступу сторонніх осіб до неї немає. Дистанційне казначейське обслуговування являє собою такий електронний документообіг, у якому на сьогодні взагалі не беруть участь паперові носії. Це стало можливим завдяки впровадженню в державному секторі саме дистанційних технологій.

До переліку електронних документів, якими управління соціального захисту населення обмінюється з органами казначейства шляхом використання системи дистанційного обслуговування відносяться [62]:

- розподіли показників зведених кошторисів, зведених планів асигнувань загального фонду бюджету, зведених планів спеціального фонду бюджету, зведення показників спеціального фонду (реєстри змін до них);
- розподіли відкритих асигнувань та розпорядження на виділення асигнувань місцевого бюджету;
- реєстри бюджетних зобов'язань, реєстри бюджетних фінансових зобов'язань та підтверджувальні документи;
- платіжне доручення на перерахування коштів із рахунків з іменами отримувачів, які мають право підписувати електронні документи;
- виписки з рахунків з іменами отримувачів, які мають право підписувати електронні документи, протоколи розбіжностей даних мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів та Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів, витяги з Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів;
- виписки з рахунків за надходженнями;
- кошторис, план асигнувань загального фонду бюджету, план використання бюджетних коштів, помісячний план використання бюджетних коштів, план надання кредитів із загального фонду бюджету, план спеціального фонду державного бюджету, зведення показників спеціального фонду кошторису та довідки про зміни до них.

За допомогою системи «Клієнт Казначейства-Казначейство» забезпечується дистанційне обслуговування та автоматичне формування документів, наприклад, реєстрів юридичних та фінансових зобов'язань. Інші документи такі як договори та накладні для оплати завантажуються в систему сканованими копіями. Важливою перевагою цієї системи є доступність та швидкість: у будь-який час управління може відслідковувати рух коштів, а також приймати рішення щодо їхнього спрямування в онлайн-режимі.

Крім фінансової діяльності важливе місце в роботі управління соціального захисту населення займає обслуговування громадян, які звертаються за оформленням різних видів соціальних допомог, пільг та субсидій. Саме з метою швидкого та якісного обслуговування громадян з 2019 року працює офіційний сайт управління, на якому постійно оновлюється інформація щодо порядку призначень та отримання різних видів допомог.

Робота управління основана на наданні доступу до одержання електронних послуг громадянами через використання інформаційних систем Мінсоцполітики, органів державної влади та місцевого самоврядування. Для здійснення обміну документами з громадянами в електронному вигляді управління соціального захисту населення застосовує електронні документи та кваліфікований електронний підпис.

На теперішній час загальними проблемами впровадження дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні є:

- відсутність систем електронного документообігу, що адаптовані до міжнародних стандартів та регламентів їх функціонування, які застосовують електронний цифровий підпис, дозволяють обслуговувати державні інформаційні ресурси;
- відсутність досконалої системи інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- недостатнє інформаційне сповіщення юридичних осіб та громадян про можливості сучасних державних інформаційних ресурсів;
- недосконалість сайтів органів державної влади, що не забезпечують ефективний режим функціонування та надання адміністративних послуг у режимі «єдиного вікна»;
- недостатня якість послуг, що надаються із застосуванням електронних засобів (не завжди присутня можливість відслідкувати стан виконання документів чи послуг);

- недостатній рівень підготовки державних службовців та громадян для надання електронних послуг;
- безперервні, постійні кадрові і структурні зміни в органах влади;
- наявність обмеженої функціональності системи електронного документообігу органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- відсутність точної та достовірної інформації про стан, тенденції розвитку електронного урядування та відповідних прогнозів.

Для розвитку якості дистанційних технологій сьогодні є необхідним вирішення ряду таких проблем як: проблеми сумісності, оскільки усі інноваційні технологічні нововведення в е-урядуванні мають взаємодіяти між собою як на рівні державних органів, так і на рівні органів місцевого самоврядування; проблеми національної безпеки в умовах мережевої, інформаційної війни, коли персональні дані можуть бути зчитаними за рахунок кіберзлочинів, хакерських атак, вірусів-шпигунів; проблема втрати національної самобутності та привабливості у процесі активного запозичення зарубіжного досвіду; проблеми непередбачуваних обставин у вигляді збою обладнання з базою даних, переведення даних в електронний вигляд без резервних копій тощо.

Використання дистанційних технологій документообігу в управлінні соціального захисту населення ставить перед собою такі цілі: підвищення ефективності управлінської діяльності, прискорення руху документів, зменшення трудомісткості опрацювання документів. Запровадження електронного документообігу дає змогу значно скоротити час на створення документа та надання його отримувачу, можливість відслідковувати етапи виконання документів та опрацювання заяв, використовувати засади системи взаємодії; мати оперативний інформаційний обмін з використанням службової електронної пошти; здійснювати моніторинг виконання управлінських рішень. Організація роботи з документами в системі електронного документообігу в управлінні соціального захисту передбачає встановлення на робочих місцях

налагодженого програмного забезпечення, що дає змогу виконувати одночасну безперервну роботу технічних і програмних засобів системи електронного документообігу на усіх ланках діловодного процесу з використанням електронного цифрового підпису, електронної позначки часу, електронної печатки. Організація документообігу здійснюється за допомогою системи електронного документообігу, що інтегрується із системою взаємодії. Завдяки цій системі забезпечується проходження електронних документів і їх електронних копій та взаємозв'язок із системами електронного документообігу інших установ.

3.2. Основні напрями оптимізації якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні на прикладі УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області

Розвиток дистанційних технологій документообігу та подальше розширення сфер їх використання є об'єктивним процесом, який потребує досконалого правового забезпечення. Належне правове регулювання в даній сфері надають можливість якісного прориву в розвиток впровадження та використання дистанційних технологій.

Для подальшого розвитку нормативної і законодавчої бази потрібно адаптувати вже існуючі закони до вимог європейського законодавства, досягати визнання членства України в Міжнародній організації зі стандартизації ISO, ратифікувати міжнародні договори, розробляти і впроваджувати необхідні технічні та інші стандарти, що вже діють у Європі. Разом із цим слід зазначити, що навіть прискорені дії у цьому напрямку можуть не забезпечити швидкого ефекту впровадження нових відносин у сфері електронного документообігу через відставання розробки підзаконних нормативно-правових актів.

Підсумовуючи, можна зазначити, що на сьогодні прийнято ряд нормативно-правових актів (Закони України, Укази Президента України,

Постанови Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та окремих міністерств), які складають нормативну і законодавчу базу для організації електронного документообігу зокрема і державних установ. Нормативно-правова база, яка регулює інформаційні відносини в державі та забезпечує реалізацію державної політики в питаннях документообігу, діловодства, дає систематизовану теоретичну базу дослідження. У контексті сучасних уявлень дистанційні технології документообігу є одним із найважливіших засобів керування в установі та складовою здійснюваних у ній процесів інформаційного забезпечення.

Для оптимізації якості дистанційних технологій документообігу з використанням електронного цифрового підпису вже створені певні засади, а саме, напрацьований досвід впровадження систем електронного діловодства, що на сьогодні реально функціонують у управлінні соціального захисту населення. Для подальшої успішної реалізації проектів з впровадження таких технологій необхідно враховувати типові проблеми, що сформульовані в даному дослідженні.

Успішному запровадженню процесу використання дистанційних технологій в управлінні соціального захисту населення перш за все сприяє активна позиція керівництва на всіх етапах використання. На даний час розроблені та доведені до співробітників відповідні накази та розпорядження, які зобов'язують їх працювати із засобами використання дистанційних систем документообігу. Перехід до використання електронного документообігу є послідовним. Тобто розроблено поетапний план впровадження дистанційних технологій у робочі процеси управління починаючи з навчання співробітників, а також налагоджено контроль з боку керівництва за його реалізацією.

Основною складовою оптимізації якості дистанційних технологій в цілому та документообігу зокрема є бачення громадянами перспективи їх використання, що досягається шляхом розвитку державної служби та підвищенням ефективності виконання обов'язків службовцями.

Основними напрямками оптимізації якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні є:

- відкритість та прозорість діяльності органів публічної влади;
- економія часових та матеріальних ресурсів;
- підвищення якості надання адміністративних послуг;
- забезпечення доступу до швидкого отримання документів за допомогою сучасних інформаційних технологій;
- деперсоніфікація взаємовідносин громадян, представників бізнесу у взаєминах із державними чиновниками;
- створення в майбутньому єдиного «пункту контакту» громадян із державними структурами;
- підвищення рівня демократизації суспільства.

Отже, використання дистанційних технологій документообігу здатне змінити саму природу влади, зробити її більш прозорою, підконтрольною та доступною для громадськості.

Крім того використання дистанційних технологій спонукає населення до розширення глобальних знань для можливості доступу до інформації як для діяльності у соціальній сфері так і в області політики, економіки, охорони здоров'я, культурі, освіті тощо.

Так з метою оптимізації та забезпечення якості надання послуг населенню, в тому числі з використанням дистанційних технологій в Україні планується створення Національної сервісної служби, до якої буде включені існуючі на сьогодні управління соціального захисту населення.

Утворення територіальних органів Національної сервісної служби на регіональному та субрегіональному рівнях передбачається вже у 2021 році. Функціонування такої мережі дасть змогу встановити єдині стандарти соціальної підтримки і контролювати їх дотримання. Таким чином, незалежно від регіону, той чи інший вид соціальної допомоги чи соціальних послуг

людині надаватиметься однаково повно і якісно. Це дозволить уникнути проблеми дублювання функцій на різних рівнях виконавчої влади. Нова інституція сприятиме розвитку соціальних послуг, якісних сервісів, наближених до громадян.

Заплановано розширення можливостей для одержання соціальних послуг, поліпшення їх якості, створення та розвиток якісних соціальних сервісів для населення в громадах, за місцем проживання та вчасна організація спеціалізованих соціальних послуг. Соціальні послуги мають стати максимально доступними для найменш захищених громадян – людей похилого віку, осіб з інвалідністю, людей та сімей, що опинилися у складних життєвих обставинах.

Національна соціальна сервісна служба України буде забезпечувати управління системою надання соціальних послуг та організаційно, кадрово, методично забезпечувати їх розвиток, перш за все, на рівні місцевих громад, де у них відчувається найгостріша потреба.

Наявність мережі територіальних органів в усіх регіонах України дасть змогу встановити єдині стандарти соціальної підтримки і контролювати їх дотримання. З початком роботи Національної соціальної сервісної служби держава нарешті отримає дієвий інструмент, який дозволить забезпечити людей адресною і якісною державною підтримкою у кожному куточку країни, в тому числі за допомогою дистанційних технологій.

Розробленою Концепцією передбачено розширення можливостей для одержання соціальних послуг, поліпшення їх якості, створення та розвиток якісних соціальних сервісів для населення в громадах, за місцем проживання та вчасна організація спеціалізованих соціальних послуг.

Національна сервісна служба буде забезпечувати управління системою надання соціальних послуг та сприяти їх розвитку (організаційно, кадрово, методично) передусім на рівні місцевих громад, де у них відчувається найгостріша потреба. Також вона контролюватиме, щоб найуразливіші

громадяни, що мають право на отримання певного виду соціальної підтримки, одержували базові соціальні послуги безкоштовно, належної якості, у відповідності із затвердженими стандартами і вимогами.

Сьогодні Уряд схвалив «Концепцію реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей».

Метою Концепції є впровадження протягом 2020-2022 років в умовах завершального етапу децентралізації ефективної моделі взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для реалізації державної політики у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей, а також здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства у зазначеній сфері.

Концепція реалізації державної політики соціального захисту передбачає:

- утворити Національну соціальну сервісну службу України (Нацсоцслужба) як центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, захисту прав дітей, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей (реорганізувавши Державну соціальну службу України шляхом перетворення);
 - утворити територіальні органи Нацсоцслужби на регіональному та субрегіональному рівнях;
 - забезпечити безперервність та послідовність реалізації державної політики у сфері соціального захисту населення, захисту прав дітей;
 - уникнути дублювання функцій з питань соціального захисту населення між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, нераціонального використання кадрових і фінансових ресурсів;
 - забезпечити сервісний підхід до надання соціальної підтримки за принципом його максимальної доступності для споживачів;

- забезпечити здійснення дієвого контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки, за дотриманням прав дітей.

Національна сервісна служба за допомогою дистанційних технологій зможе використовувати інформаційні системи єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб; єдиної інформаційно-аналітичної системи соціального захисту та соціального обслуговування населення, а також на її базі єдиної інформаційно-аналітичної системи обліку та управління коштами соціальної сфери і пенсійного забезпечення з використанням електронної соціальної картки; централізованого банку даних з проблем інвалідності; державного реєстру дитячих закладів оздоровлення і відпочинку, а також інші програмні ресурси. Що дозволить швидко і якісно надавати соціальні послуги населенню.

За результатами аналізу сучасного стану та критеріїв якості дистанційного документообігу визначено основні проблеми при їх використанні в УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області. Для вирішення цих проблем та оптимізації якості дистанційних технологій документообігу необхідно:

- впровадити новітні, адаптовані до міжнародних стандартів системи електронного документообігу із застосуванням кваліфікованого цифрового підпису на захищених носіях, що дозволить обслуговувати державні інформаційні ресурси та забезпечити конфіденційність та цілісність персональних даних кожного користувача;

- забезпечити фінансову підтримку на державному рівні для закупівлі сучасної комп'ютерної техніки, перепідготовки та навчання персоналу управління для використання та надання електронних послуг;

- підвищити статусні умови для посадових осіб в органах влади та місцевого самоврядування;

- забезпечити належну матеріальну винагороду та додаткове заохочення для підвищення зацікавленості, стимулювання персоналу в використанні дистанційних технологій;
- налагодити на рівні держави систему інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- проводити інформаційне сповіщення, роз'яснювальну роботу щодо залучення юридичних осіб та громадян до використання сучасних державних інформаційних ресурсів;
- розробити інформаційні сервіси, що забезпечать надання послуг у режимі «єдиного вікна».

Якісними перевагами впровадження дистанційних технологій документообігу є підвищення зручності роботи з документами та використанні інформаційних сервісів. Поняття критеріїв якості є багатовимірним, та з одного боку розкриває безпосередні переваги використання дистанційних технологій документообігу в діяльності управління, а з іншого боку, створює нові можливості для розширення співпраці з громадянами. Оптимальними якісними критеріями їх використання будуть: підвищення швидкості обробки інформації та проходження документів під час проведення стандартних операцій з документами (пошуку; пересилання вихідних, внутрішніх документів та очікування надходження документів); підвищення якості інформаційного забезпечення управлінських рішень; забезпечення заходів безпеки пов'язаних з кіберзлочинністю, хакерськими атаками; можливість швидкого та доступного отримання документів громадянами.

ВИСНОВКИ

З розвитком інформаційного суспільства в Україні використання дистанційних технологій в усіх сферах суспільного життя виступає одним із пріоритетних напрямів державної політики. Це стосується передусім діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Одним із головних пріоритетів державної політики України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би використовувати інформацію та знання, що в цілому буде підвищувати якість життя та сприятиме суспільному й особистому розвитку.

За останні роки сформовано певні правові засади: прийнято низку нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини щодо використання дистанційних технологій документообігу, захисту прав інтелектуальної власності на ці ресурси та інформацію.

Однак ступінь розбудови інформаційного суспільства в Україні порівняно зі світовими тенденціями є недостатнім та не в повній мірі відповідає потенціалу та можливостям України, оскільки:

- відсутня координація зусиль державного і приватного секторів економіки з метою ефективного використання наявних дистанційних ресурсів;
- низька ефективність використання фінансових, матеріальних, кадрових ресурсів, спрямованих на інформатизацію, впровадження дистанційних технологій у соціальну сферу та державну сферу;
- недостатній рівень нормативно-правової бази інформаційної сфери;
- повільне створення інфраструктури для надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам державних послуг з використанням дистанційних технологій мережі Інтернет.

Метою проведених досліджень є аналіз поширених дистанційних технологій та визначення шляхів вдосконалення якості дистанційних

технологій електронного документообігу в публічному адмініструванні. Досягнення вищезазначеної мети стало можливим за вирішення наступних завдань:

- визначення стану дослідження процесу формування дистанційних технологій документообігу;
- уточнення головних понять дослідження: «документообіг», «якість дистанційних технологій», «документообіг в публічному адмініструванні»;
- визначення принципів та методи дослідження якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні;
- надання загальної характеристики дистанційних технологій управління;
- визначення особливостей застосування та нормативно-правової бази впровадження дистанційних технологій документообігу в систему публічного адміністрування;
- дослідження закордонного досвіду застосування дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні;
- розгляду сучасного стану дистанційного документообігу в публічному адмініструванні УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області;
- визначення основних напрямів оптимізації якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні в УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області.

Проаналізувавши методологічні та теоретичні засади дослідження вдалося побачити реальні переваги використання дистанційних технологій документообігу:

- прозорість та відкритість публічної адміністрації, прийняття прозорих рішень, завдяки чому громадяни мають можливість отримувати достовірну, точну та оперативну інформацію;

- економія матеріальних і часових ресурсів;
- оптимізація корпоративного управління (скорочувати витрати на здійснення будь-яких операцій, підвищувати якість роботи з клієнтом тощо);
- підвищення якості надання адміністративних послуг;
- підвищення ефективності публічного адміністрування завдяки ефективнішому витрачання бюджетних коштів, скороченню витрат на утримання державного апарату;
- зменшення корупції в органах влади;
- забезпечення умов для розвитку електронної демократії, через яку фізичні і юридичні особи визначають, які саме послуги та яким чином їх надаватимуть державні органи.

Питання впровадження якісних дистанційних технологій в систему державного управління в процесі розвитку інформаційного суспільства в Україні є на сьогодні дуже актуальним.

Розглянувши дистанційні технології на прикладі УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області можна підсумувати, що їх використання забезпечується завдяки оновлюваному програмному забезпеченню, проведенню інформаційно-роз'яснювальної роботи з користувачами, активній позиції керівництва, підвищенню компетентності співробітників. Організація документообігу характеризується високим рівнем адаптованості до умов зовнішнього та внутрішнього середовища, відповідає організаційно-функціональній структурі установи, вимогам нормативно-правових актів.

Досягнення якості стає можливим за рахунок надання різноманітності вибору та надання змоги усім користувачам знаходити рішення, які найкраще задовольняють їхні запити (з точки зору швидкості отримання, заощадження часу, доступності). До числа основних вимог якості дистанційних технологій документообігу слід віднести: наукову обґрунтованість; доступність і

несуперечність; швидкість та своєчасність; надійність та адаптивність; реальність (практичну реалізованість).

Основою нормативної бази функціонування дистанційних технологій документообігу, в тому числі і в УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області, є Закони України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронні довірчі послуги», «Про електронний цифровий підпис» та інші.

Для покращення доступності та якості надання послуг з отримання документів, підвищення загальної ефективності соціального обслуговування фізичних та юридичних осіб міста Мелітополя на початку 2021 року заплановано відкриття «Прозорого офісу» УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області. Для забезпечення належного виконання функцій держави вже сьогодні проводиться робота з навчання персоналу, здійснюється закупівля ліцензійного програмного забезпечення та комп'ютерної техніки. Відкриття «Прозорого офісу» має на меті реформування системи надання послуг шляхом запровадження принципів швидкого та якісного обслуговування громадян, наданні допомоги в використанні он-лайн сервісів.

Поширення дистанційних технологій в управлінні суспільною поведінкою повинно забезпечувати їх надійність, доступність, зрозумілість, швидкість, збереження та конфіденційність даних, що потребує оптимізації та вдосконалення.

Результатом проведених досліджень є визначення найбільш перспективних напрямків вдосконалення дистанційних технологій документообігу на основі аналізу та досвіду найбільш розвинених країн світу. Якісними перевагами впровадження дистанційних технологій документообігу є підвищення зручності роботи з документами та використання інформаційних сервісів. Поняття критеріїв якості є багатовимірним, та з одного боку розкриває безпосередні переваги використання дистанційних технологій документообігу в діяльності управління, а з іншого боку, створює нові можливості для

розширення співпраці з громадянами. На сьогодні оптимальними якісними критеріями використання дистанційних технологій документообігу є: підвищення швидкості обробки інформації; підвищення інформаційного забезпечення управлінських рішень; забезпечення заходів безпеки пов'язаних з кіберзлочинністю; можливість швидкого та доступного отримання документів громадянами.

Аналіз стану якості дистанційних технологій документообігу в УСЗН Мелітопольської міської ради Запорізької області допоміг визначити основні проблеми при їх впровадженні, використанні, збереженні даних, застосуванні заходів безпеки для запобігання кіберзлочинності. На мою думку вирішення наявних проблем стане можливим завдяки оптимізації якості дистанційних технологій документообігу за такими напрямками: впровадженню новітніх, адаптованих до міжнародних стандартів систем електронного документообігу з використанням кваліфікованого цифрового підпису на захищених носіях даних (токенах), що забезпечить конфіденційність та цілісність персональних даних кожного користувача; отримання фінансової підтримки на державному рівні для закупівлі ліцензійних програм та комп'ютерної техніки; здійснення перепідготовки та навчання персоналу (затвердження відповідних державних цільових програм); внесення змін до існуючих стандартів ДСТУ 2732:2004 «Діловодство й архівна справа» щодо підвищення вимог до документів; поліпшення статусних умов та матеріальної винагороди для посадових осіб в органах державної влади та місцевого самоврядування; налагодження на рівні держави системи інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування; проведення інформаційного сповіщення, роз'яснювальної роботи щодо залучення юридичних осіб та громадян до використання сучасних державних інформаційних ресурсів; розробка інформаційних сервісів, що забезпечать надання послуг у режимі «єдиного вікна»; врегулювання законодавства щодо запобігання кіберзлочинності.

Підвищення якості дистанційних технологій документообігу в публічному адмініструванні запусте процес позитивної інтеграції заснований на знаннях, підвищення компетентності в області освіти, технологій, доступу до інформації, надасть нові можливості співпраці громадян і державних установ, що є основними чинниками у визначенні рівня розвитку держави. Використання дистанційних технологій документообігу сприятиме розширенню можливостей для одержання документів за допомогою розвитку якісних та надійних соціальних сервісів для населення.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Аристотель. Сочинения: В 4 т. / под ред. В. Асмус Москва : Мысль, 1975. 550с.
2. Асеев Г. Электронный документооборот: учеб. для студентов ВУЗ. Киев : Кондор, 2007. 500 с.
3. Афанасьев В. Научное управление обществом. Москва : Термика 1968, с. 210 с.
4. Бабосов Е. Социология управления: пособие для студентоввузов. Минск: ТетраСистемс, 2010. 606 с.
5. Баласян В. От традиционного делопроизводства к электронному документообороту. *Справочник секретаря и офисменеджера*. Киев, 2003. № 4. С. 14-18.
6. Беспяньська Г. Організація роботи з документами : навч. посіб. для дистанційного навчання. Київ : Ун-т «Україна», 2006. 353 с.
7. Беспяньська Г. Діловодство: навч. посіб. для дистанційного навчання. Київ : Ун-т «Україна», 2007. 469 с.
8. Бобылева М. Управленческий документооборот: от бумажного к электронному. Москва : Термика, 2016. 360 с.
9. Боркус В. Системы документооборота: что стоит за терминологией. Москва, 2005. URL : <http://www.intertrust.ru/analytics/articles/135> (дата звернення: 10.11.2020 р.)
10. Бурега В. Соціологія державного управління: спроба категоріального аналізу. *Сучасні суспільні проблеми у вимірі соціології управління: Збірник наукових праць ДонДУУ*. Вип. 116. Донецьк: ДонДУУ, Східний видавничий дім, 2009. С. 22.
11. Вознюк К. Від електронного уряду до електронного урядування. *Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. Участю*. Київ, 2008. Т. 2. С. 274

12. Галаган Л. Сучасна інженерія інформаційних ресурсів в контексті розвитку систем електронного урядування. Київ : Нац. б-ка України ім. В. І. Вернадського, 2014. 136 с.
13. Глоссарий терминов по хранению документации, Организация Объединенных Наций URL: un. org. (дата звернення 01.04.2020 р.)
14. Глушков В. Основы без бумажной информатики. Москва : Наука, 1987. С. 12
15. Голобуцький О., Шевчук О. Електронний уряд. Київ : ЗАТ «Атлант ИМ8», 2002. 174 с.
16. Гречко А. Основы електронного документообігу: навч. посіб. Київ : КНТЕУ, 2006. 156 с.
17. Грицяк Н. Електронна демократія: від довіри до політичної взаємодії. Київ : ОРІДУ НАДУ, 2015. - 225 с.
18. Двойленко І. Вирішення типових проблем впровадження систем електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису в органах державної влади. Київ : КНУ, 2008. 353 с.
19. Деякі питання електронної взаємодії органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2012 № 670 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 01.04.2020 р.)
20. Дзюндзюк Б. Зарубіжний досвід взаємодії органів влади з громадянами в умовах розвитку інформаційного суспільства. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Київ, 2016. Вип. 2. С. 94-101.
21. ДСТУ 2732:2004 «Діловодство та архівна справа. Терміни та визначення понять». Київ : ДЕРЖСПОЖИВСТАНДАРТУКРАЇНИ, 2005. 33 с.
22. ДСТУ 4163-2003. Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів. Київ : Держспоживстандарт України, 2003. 22 с.

23. Дубов Д. Основи електронного урядування : навч. посіб. Київ : Центр навчальної літератури, 2006. 176 с.

24. Дутов М. Розвиток правового регулювання електронного документообігу і Україні. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. 2002. 278 с.

25. Захаров О. Что такое электронный документооборот. Москва : Компьютер Пресс, 1997. 95 с.

26. Класифікація автоматизованих систем і стандартні функціональні профілі захищеності оброблюваної інформації від несанкціонованого доступу : наказ Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 28 квітня 1999 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 01.09.2020 р.)

27. Клименко І., Линьов К. Технології електронного урядування. Київ : Центр сприяння інститут. розвитку держ. служби, 2006. 192 с.

28. Клімушин П. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: монографія. Харків : Видавництво ХарРІНАДУ «Магістр», 2010. 312 с.

29. Комова М. Діловодство : навч. посіб. Львів: Тріада плюс, 2006. 217 с.

30. Компьютерные истоки Старой площади. *Альманах «Восток».* Коммерсант. 2005. URL: situation.ru. (дата звернення 01.06.2020 р.)

31. Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.

32. Корнійчук К. Електронний документообіг в інфраструктурі управління підприємством. *Вісн. Харк. держ. акад. культури. Серія: Соціальні комунікації.* 2016. Вип. № 50. С. 188- 197.

33. Корнійчук К. С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві. *Вісн. Харк. держ. акад. культури. Серія: Соціальні комунікації.* 2018. Вип. № 52. 203 с.

34. Крутова А., Чумак О. Електронний документообіг в органах державної влади України: реалії сьогодення та перспективи розвитку. Київ: Економіст, 2011. с. 124.
35. Кукарін О. «Електронний документообіг та захист інформації». Київ : Академвидав, 2015. 201 с.
36. Кулешов С. Електронний документ у системі сучасного діловодства. *Архіви України*. 2004. № 4-6. С. 51.
37. Кулешов С. З історії організації наукових досліджень процесів діловодства в Україні у 1920-1930-х роках *Студії з архівної справи та документознавства*. Київ, 2004. 200 с.
38. Кушнарєнко Н. Новий етап інституалізації науки про документ. *Студії з архівної справи та документознавства*. Київ, 2004. Т. 12. С. 128.
39. Ларин М. Управление документацией в организациях. Москва: Научная книга, 2002. 288 с.
40. Лопушинський І. «Цифрові робочі місця» державних службовців як вагома складова електронного урядування в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету*, 2018. № 1. URL: <http://www.srbss-nbuiv.ua/> (дата звернення 01.06.2020 р.)
41. Лопушинський І. «Цифровізація» як основа державного управління на шляху трансформації та реформування українського суспільства. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету*, 2018. №2. URL: <http://www.srbss-nbuiv.ua/> (дата звернення : 13.03.2020 р.)
42. Лопушинський І. Електронна демократія та електронне урядування: досвід США для України *Публічне управління: теорія і практика*. 2011. 268 с.
43. Лопушинський І. Електронне урядування в системі державної служби України. *Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи*. Херсон: ХНТУ, 2010. С.108-110

44. Матвієнко О. Основи організації електронного документообігу: навч. посіб. для студ. ВНЗ. Київ : Центр учбової л-ри, 2008. – 112 с. 9.
45. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «В.М. Глушков – піонер кібернетики» (2014 р. м. Київ) Укладачі: Б. Новіков, А. Мельниченко, В. Піхорович, І. Виселко, В. Пряміцин. Київ : Видавництво «Політехніка», 2014. 266 с.
46. Мейнцер А. Корпоративные хранилища документов *Современные технологии делопроизводства и документооборота*. Харьков, 2010. С. 30 - 37.
47. Назаренко А. История и тенденции развития современных СЭД URL: itpractice.ru. (дата звернення 01.06.2020 р.)
48. Орлов О., Поліщук В. Огляд проблеми впровадження систем електронного документообігу в органах державної влади. *Теорія та практика державного управління*. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/tpdu/2014-3/doc/1/02.pdf> (дата звернення 01.06.2020 р.)
49. Орфографічний словник Великий тлумачний словник сучасної української мови / голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
50. Охріменко Г. Основні принципи та проблеми впровадження електронного документообігу в організації. Київ : Знання, 2015. 258 с.
51. Павловський М.А. Стратегія розвитку суспільства: Україна і світ. Київ : Техніка, 2001. 235с.
52. Перехрест Г. Впровадження електронного документообігу: огляд вітчизняних систем. *Довідник секретаря та офіс-менеджера*. 2007. № 6. С. 38-44.
53. Писаренко В. Упровадження електронного документування в органах державної влади та ОМС URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2012-02\(8\)/12pvrpvmms.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2012-02(8)/12pvrpvmms.pdf) (дата звернення 01.06.2020 р.)
54. Підсумкові документи Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства. URL:<http://comin.kmu.gov.ua/> (дата звернення 01.06.2020 р.)

55. Почепцов Г., Чукут С. Інформаційна політика. Навч. посіб. Київ : Вид-во «Знання», 2008. 665 с
56. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 13.04.2020 р.)
57. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI// URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 13.04.2020 р.)
58. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22.05.2003 № 852-IV // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 13.04.2020 р.)
59. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 13.04.2020 р.)
60. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.03 № 851-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 13.04.2020 р.)
61. Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Розпорядження від 11.09.2013 № 718-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 01.06.2020 р.)
62. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів: наказ Міністерства фінансів України від 23.08.2012 № 938 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>(дата звернення 01.04.2020 р.)
63. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 13.04.2020 р.)
64. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 13.04.2020 р.)
65. Про концепцію розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 01.09.2020 р.)

66. Про національну програму інформатизації. Закон України від 01.08.2016 р. № 74/98 ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 13.04.2020 р.)

67. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки Закон України від 09.01.2007 №537-16. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 13.04.2020 р.)

68. Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій: Указ Президента України № 1497/2005. *Уряд. кур'єр*. № 207. 2005.

69. Про прийняття за основу проекту Закону України про Загальнодержавну програму провадження електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпис: постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2007 № 797-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 01.06.2020 р.)

70. Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки : Закон України від 11.07.2001 № 2623-III ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 13.04.2020 р.)

71. Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 № 220-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 01.06.2020 р.)

72. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 386-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 01.06.2020 р.)

73. Про хід виконання Державної програми «Інформаційні та комунікаційні технології в освіті і науці на 2006-2010 роки : Матеріали виїзного засідання Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти та Консультативної ради з питань інформатизації при Верховній Раді України Київ : СофтПрес, 2007. 208 с.

74. Рейнгольд Л. Обзор систем электронного документооборота // iXBT. Com. URL: ixbt.com/soft/sed.shtml. (дата звернення 01.04.2020 р.)
75. Романенко Е. Електронний уряд – нова модель інформаційно-комунікативних відносин. *Теорія, історія держави і права. Європейські перспективи*. 2015. № 6. С. 75-79.
76. Семенов А. Електронна демократія – стандарт відкритих засад управління. *Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. Учасстю*. Київ, 2008. Т. 2. С. 351-352.
77. Семенченко А. Формування комплексної моделі електронного урядування з урахуванням загальносвітових тенденцій. *Вісник державної служби України*. -2009. № 2. С. 77-82.
78. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 01.06.2020 р.)
79. Типова інструкція з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 №55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 01.06.2020 р.)
80. Тихонов В., Юшин И. Электронные архивы и электронный документооборот. *Отечеств. архивы*. 1999. № 2. С. 19-20
81. Філіпова Л. Системи управління електронним документообігом: загальні поняття термінології, організація, технології (зарубіжний досвід) Філіпова *Вісн. Кн. палати*. 2001. № 4. С. 15-18.
82. Храмовская Н. Закон о государственных услугах и развитие делопроизводства *Секретарь-референт*. 2010. № 10. С. 32 - 33.
83. Швецова-Водка Г. Документознаводство: словник-довідник термінів і понять. Київ : Знання, 2012. 319 с.

84. Швець М. Україна на шляху до інформаційного суспільства. *Правова інформатика*. 2011. №1. С. 90–99. 12.
85. Шевчук А. Теоретичні основи побудови інформаційних технологій захисту поліграфічної продукції спеціального призначення. Львів : Державний комітет зв'язку та інформатизації України, 2004. 80 с.
86. Шеремета А.В. Первинні документи та документообіг на підприємстві. *Секретар-референт*. 2004. № 10. С. 20-23.
87. Шинкарук В. Первинні і вторинні якості. *Філософський енциклопедичний словник*. Київ : Інститут філософії імені Григорія Сковороди НАН України : Абрис, 2002. 742 с.
88. Юдін О. Інформаційна безпека держави. Харків: Консум, 2004. 508 с.
89. Association for Information and Image Management, AIIM URL : aiim.org.uk.
90. Glossary of Archival and Records Terminology, Society of American Archivists URL: archivists.org. (дата звернення 01.04.2020 р.)
91. Glossary of Records and Information Management Terms, ARMA International URL: arma.org. (дата звернення 01.04.2020 р.)
92. Glossaryofterms, Document Management News URL: documentmanagementnews.com. (дата звернення 01.04.2020 р.)

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця 1

Способи верифікації споживачів

Спосіб верифікації	Визначення	Складність використання	Безпечність
ЕЦП (електронний цифровий підпис)	Вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, який додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати особу, що використовує підпис. Процедура ідентифікації через електронно-цифровий підпис складніша за інші, наведені нижче, тому зазвичай менш популярна, особливо серед фізичних осіб.	Середня	Висока
BanID	Спосіб верифікації громадян через українські банки для надання адміністративних послуг через Інтернет. Зараз в Україні інтегруються ПриватБанк та Ощадбанк, але згодом список розшириться за рахунок інших великих банків.	Низька	Висока
MoblieID	Сервіс, який дозволяє абоненту використовувати свій мобільний телефон зі встановленою у ньому 8IM-картою як засіб для безпечної електронної ідентифікації. МоБііеГО, окрім доступу до держпослуг в онлайні, дає можливість підписувати будь-які документи, підтверджувати банківські та будь-які інші онлайн-транзакції, вводячи лише РІК свого МоБііеГО, використовувати цей сервіс як інструмент опитування чи звітності.	Середня	Висока

