

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА  
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА  
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра публічного управління та адміністрування

## МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: **ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ Е-ДОКУМЕНТООБІГУ В  
ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

**Виконала:** студентка магістратури за спеціальністю  
281 Публічне управління та адміністрування  
денна форма навчання  
Рубанович Анна Олегівна

**Керівник:** Требик Людмила Петрівна,  
доцентка кафедри публічного  
управління та адміністрування,  
кандидатка наук з державного управління, доцентка

**Рецензент:**

Хмельницький – 2023 рік

## АНОТАЦІЯ

**Рубанович Анна Олегівна. Шляхи покращення е-документообігу в органах місцевого самоврядування. – Рукопис.**

У магістерській роботі було розглянуто теоретичні і методичні основи з приводу впровадження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування. При дослідженні системи документування управлінської діяльності було доведено, що здійснення та організація ефективної роботи органу місцевого самоврядування є недосяжним без відповідної організації роботи з документами. Розглянуто поняття «електронний документ», «електронний документообіг», а також було виділено основні вимоги до організації електронного документообігу. Досліджено головні положення роботи з документами в установах місцевого самоврядування.

Було визначено, що найбільш поширеною формою на сьогоднішній день організації діловодного процесу є змішаний документообіг, але йде тенденція до впровадження електронного документообігу. Проведено порівняльний аналіз систем е - документообігу, які використовуються в Україні. Цей аналіз показує, що програмне забезпечення для електронного документообігу є дійсно дуже ефективним засобом як зберігання інформації і може значно скоротити трудовитрати, які необхідні для того щоб виконати поставлені завдання. Також досліджено нормативно-правове забезпечення системи електронного документообігу в Україні. З метою вирішення питань, що виникають в роботі з різними документами було запропоновано напрями удосконалення процесу документування в органах місцевого самоврядування України.

**Ключові слова:** документ, електронний документ, функції документа, система електронного документообігу, документообіг, е-документообіг, інформація, орган місцевого самоврядування, орган державної влади, орган публічної влади.

## ANNOTATION

### **Rubanovich Anna Olehivna. Ways to improve e-document circulation in local self-government bodies. - Manuscript.**

The master's thesis considered the theoretical and methodological foundations of the implementation of electronic document management in local self-government bodies. During the study of the management activity documentation system, it was proved that the implementation and organization of the effective work of the local self-government body is unattainable without the appropriate organization of work with documents. The concept of "electronic document", "electronic document flow" was considered, and the main requirements for the organization of electronic document flow were also highlighted. The main provisions of working with documents in local self-government institutions were studied. Conducted study of the administrative process. It was determined that the most common form of organization of the administrative process today is a mixed document flow, but there is a trend towards the introduction of electronic document flow. A comparative analysis of e-document management systems used in Ukraine was conducted. This analysis shows that software for electronic document circulation is really a very effective means of storing information and can significantly reduce labor costs, which are necessary to complete the tasks. Normative and legal support of the electronic document circulation system in Ukraine was also investigated. In order to solve the issues that arise when working with various documents, directions for improving the documentation process in local self-government bodies of Ukraine were proposed.

**Key words: document, electronic document, document functions, electronic document management system, document management, e-document management, information, local self-government body, state government body, public government body.**

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	5
ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1.ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	9
1.1. Поняття електронний документ його особливості, структура, реквізити.....	9
1.2. Нормативно-правове регулювання електронного документообігу в публічних органах.....	16
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СИСТЕМ ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	19
2.1 Характеристика сучасних систем документообігу .....	19
2.2 Аналіз системи електронного документообігу на прикладі Хмельницької міської ради.....	26
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ СИСТЕМ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	34
ВИСНОВКИ.....	42
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	46

## **ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ**

ЕД - електронний документ.

СЕД - система електронного документообігу.

ЕЦП - електронно цифровий підпис.

СЕВ ОВВ - система електронної взаємодії органів виконавчої влади.

ДСТУ - державний стандарт України.

ОМС – орган місцевого самоврядування.

СЕД АПУ - система електронного документообігу Адміністрації Президента України

ООН- Організація об'єданих націй.

## ВСТУП

Удосконалення роботи органів місцевого самоврядування є одне із необхідних завдань сучасної України, яке потребує наукового підходу. Організована робота цих установ забезпечує розвиток країни, і особливо її економічну, соціальну, а також політичну стабільність.

З іншої сторони, на ефективність дій влади сильно впливають її стосунки з місцевою владою. На місцевому рівні вирішуються основні проблеми в житті місцевих громад та піклуються про їх інтереси. Місцеві органи влади є основними суб'єктами у цій сфері діяльності, і їх успіх залежить від якості та швидкості обробки відповідної інформації, отриманої від цих органів у вигляді документів. Написання управлінської інформації, організація роботи та офіційних документів є одним з ключових видів діяльності місцевого самоврядування.

Разом з тим на ці процеси, що часто затьмарюються поняттям діловодства, останнім часом впливає використання новітніх технологій, та нових видів документації. В наслідок чого діловодство, яке призначене для того щоб створити, зареєструвати та реалізувати управлінські рішення, набуває більш широкого значення.

Слід зауважити, те що в органах державної влади та місцевого самоврядування стандартні і спеціальні документи в першу чергу представлені видами управлінських документів. А з цього можна зробити висновок, що процеси створення та організації роботи службових документів на різних етапах управлінських документів є головними процесами письмової підтримки діяльності органів місцевого самоврядування.

Проте, на відміну від традиційних процесів, зараз вони засновані на впровадженні систем електронного документообігу та самому нагляді за процесами документування відповідно до чинних національних стандартів.

Не дивлячись на важливість вивчення цих факторів у роботі місцевої влади, в Україні вони зазнають поразки без урахування документації.

У той же час буде доцільно враховувати сучасну ситуацію та можливий розвиток документального забезпечення діяльності установи при вивченні основної сфери діловодства в цих органах у попередні роки та періоди.

**Актуальність теми.** Розбудова інформаційного суспільства, впровадження технологій електронного урядування України та всеохоплююча діджиталізація всіх процесів, у тому числі і діловодних, зобов'язують ґрунтовного вивчення і ефективного запровадження електронного документообігу в органи місцевого самоврядування.

У наш час якість функціонування органів державного управління та місцевого самоврядування прямо залежить від їхньої інформаційної інфраструктури, наявних або перспективних цифрових засобів опрацювання великих потоків різної інформації. Подання вхідних даних, процес їхньої обробки та відображення результатів аналітичного опрацювання, а також прийнятих на їх основі управлінських рішень, відбувається переважно у формі електронних документів, що вимагає оптимізації документального забезпечення управління органів публічної влади шляхом впровадження систем електронного документообігу.

**Метою роботи є:**

- визначення теоретичних аспектів електронного документообігу в органах місцевого самоврядування;
- зробити аналіз систем документообігу в органах місцевого самоврядування;
- запропонувати напрями удосконалення використання систем електронного документообігу в органах місцевого самоврядування.

Поставленні **завдання**, які були перед нами при написанні магістерської роботи виступають:

- визначення понять електронний документ та його особливості, структура, реквізити;

- окреслення нормативно-правового регулювання електронного документообігу в публічних органах;
- розкрити характеристику сучасних систем документообігу;
- провести аналіз системи електронного документообігу на прикладі Хмельницької міської ради.

**Об'єктом** дослідження є процес формування системи діловодства в органах місцевого самоврядування шляхом впровадження електронного документообігу.

В рамках обраного об'єкта дослідження **предметом** магістерської роботи є шляхи покращення е-документообігу в органах місцевого самоврядування.

**Аналіз останніх досліджень та наукових праць.** Питання удосконалення діловодства в органах місцевого самоврядування в даний час недостатньо досліджене. У науковій літературі багато публікацій покликані представити лише досвід органів державної влади. Ключовими досягненнями у вивченні питання документування та планування робіт та документації є наукові праці вітчизняних дослідників, таких як: Круп'як Л.Б., Петрова І.О., Палеха І.Ю., Лелеченко А.П., В., Скібіцька Л.І. та інші.

**Методи дослідження.** Методологічною основою нашої роботи стали системний підхід, діалектичний метод наукового пізнання та метод емпіричного аналізу. У роботі було також використано ретроспективний аналіз, структурний аналіз, порівняльний аналіз, узагальнення перспектив впровадження електронного документообігу, а також проблем, що заважають підвищити ефективність ведення діловодства в установах.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБИГУ В ОРГАНАХ МІСЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

### **1.1. Поняття електронний документ його особливості, структура, реквізити.**

Фундамент інформаційного забезпечення роботи будь-якої установи це є робота з документами. Управлінські процеси найкращим способом відображаються в документах, якими дозволяється виконувати функції: планування, організації, мотивації та управління.

Матеріальний об'єкт, який фіксує чи підтверджує будь-яке значення, а також буде включений до певного зібрання це є документом з точки зору науки, яка вивчає інформацію, тобто інформатики.

А саме документ є діловим папером, яким підтверджується правочинність. Тобто це те, чим влада підтверджує письмові докази певного виду своєї діяльності. Якщо розглянути з наукової точки зору то документ буде являтися унікальним способом поєднання інформації про події, про факти того що відбувається в установі і у процесі її щоденної діяльності.

Документ повинен містити конкретні, реальні відомості, пропозиції чи вказівки та відповідати наступним вимогам:

- видаватися уповноваженим органом або особою у відповідності до компетенції; – не суперечити чинному законодавству і директивним вказівкам вищих органів влади;
- бути точним, достовірним і переконливим;
- бути належно відредагованим та оформленим відповідно до чинних стандартів;
- бути придатним для тривалого зберігання [1].

Сам документ розглядається як частково функціональний об'єкт, який виконує ряд взаємопов'язаних функцій. Взагалі їх розділяють на три групи: головні, загальні, спеціальні.

Зберігання й передача інформації в часі та просторі це є головні функції. Створюється документ із метою забезпечення суспільних потреб за допомогою документальних інформацій. Загальні функції це – інформативно-комунікативні, кумулятивні, регулятивно-комунікативні та культурні.

Позначені функції характерні для багатьох документів, незалежно від типу та виду. Характеристика усіх загальних функцій документів наведена в таблиці 1 у Додатку А.

Спеціальні функції властиві не всім, а окремим видам документів. До таких спеціальних функцій можна віднести:

- управлінська (регулятивна);
- історична джерела;
- пізнавальна (когнітивна);
- облікова;
- правова;
- гедонічна, тощо.

Вся інформація постійно фіксується за допомогою будь-яких засобів запису. Це можуть бути як фарби так і магнітний або оптичний вплив. Для створення документа використовують різні матеріальні об'єкти (папір, картон, магнітні та оптичні диски, фотоплівки), які служать для того щоб закріпити і зберегти на них інформацію. Одна з класифікацій носіїв інформації виглядає наступним чином:.

- паперовий носій (несвітлочутливі та носії для репрографічних процесів);
- носій візуальної інформації (фотодокумент);
- звуковий носій (для звукозапису та відтворення);
- відео-носії (для відеозапису та відтворення);
- магнітний носій (для магнітного і цифрового запису);
- перфонові носії (для запису кодованої інформації);
- електронні носії (для запису або зберігання оцифрованої інформації).

Останні чотири види носіїв є характерні для електронних документів.

Більш сучасною формою ведення діловодства в органах місцевого самоврядування є зображувальне документування. Воно поділяється на дві категорії: клиновидне писемне піктографічне, логографічне, абеткове) та фотодокументування. Також популярності набирає фотографічне ведення документів, завдяки якому інформація залишається реалістичною і не піддається вагомій обробці. Найпопулярнішими формами документування в органах місцевого самоврядування є електронний та паперовий документообіг [2].

Статтею 5 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» [3] визначено, що «Електронний документа» (ЕД)- це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. Юридична сила електронного документа не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму».

Вважаємо, що такі законодавчі визначення є неповними та не відображають специфіки електронного документа.

Наприклад, аналоговий документ може існувати в своєму первісному вигляді протягом досить тривалого часу, тоді як електронний документ може змінюватися в інформаційно-комунікаційній системі через особливості своєї структури.

Традиційні документи можуть зберігати свої основні характеристики під час їх створення, відправлення, передачі та отримання. Такм же чином сюди відносять зберігання, обробку, використання та знищення документів.

А ось електронні документи не змінюються за умови їх зберігання в пам'яті комп'ютерного пристрою, але можуть бути змінені під час різних інформаційних дій щодо них.

Тому, важливим завданням для науки і практики інформаційних відносин є визначення поняття і сутності самого електронного документа, його

характерних особливостей та рис, які відрізняються від традиційних документів.

Під електронними можемо розуміти ті документи, які сприймаються людиною тільки шляхом відображення через будь-які технічні засоби. Види електронних документів зведені в таблицю 1 у Додатку Б.

Оригінал електронного документа це електронний примірник документа з обов'язковими реквізитами, включаючи з електронним підписом автора або підписом, прирівняний до власноручного підпису відповідно до Закону України «Про електронний цифровий підпис». Якщо електронний документ надсилається більш ніж одному адресату то кожна копія з його примірників вважається оригіналом електронного документа. Оригінал електронного документа повинен довести його цілісність та справжність у порядку, визначеному законодавством[3].

Електронні та паперові документи мають однакову юридичну силу з точки зору інформації та реквізитів документа.

Реквізити електронного документа – це основні дані, що містяться в електронному документі, без яких електронний документ не може бути підставою для обліку та не матиме юридичної сили.

Юридична сила будь якого електронного документа не може бути спростована на підставі то, що він має електронну форму.

Водночас, слід зауважити, що електронний документ не може бути використаний як оригінал, якщо цим документом являється наприклад свідоцтво про право на спадщину або документ, який відповідно до законодавства може бути створений лише в одному оригінальному примірнику, крім випадків існування централізованого сховища оригіналів електронних документів[4].

Отже ЕД – це інформація, яка є подана в цифровому вигляді (це може бути текст, звук, зображення тощо) і може бути відтворена та оброблена за допомогою програмних, апаратних засобів. Електронний документ може існувати від свого зародження в бінарному (або як ще називають двійковому)

виді та призначений для «читання» виключно за допомогою будь-яких технічних засобів.

Щодо особливостей електронних документів то можна віднести:

- можливість зосередження в одному документі декілька форм подання повідомлень (зображення, текст, звук);
- перспектива «міграції» повідомлення з одного носія на інший без будь-яких змін;
- дозволеність одночасного доступу до одного й того ж самого документа;
- тощо.

Наприклад, візуальний вид подання електронного документа є відображення інформації, яку він містить, саме через технічні засоби. Це може бути як комп'ютерна техніка так і програмне забезпечення. Або на папері (це переведення його в друковану форму за допомогою різних сучасних, технічних пристроїв) у такій формі, якій підходить людині для сприймання.

Визначимо які такі основні елементи ЕД. Найкращим варіантом буде додержуватись визначення, що відповідає ДСТУ 2732:2004.

Центральними елементами, які виділяються в структурі електронного документа є його зміст, реквізити та носій.

Документована інформація (відомості про осіб, предмети, факти, події, явища і процеси незалежно від форми їх подачі) – це зміст електронного документа.

Реквізити електронних документів повинні бути розміщені згідно до чинних стандартів та норм документа.

Обов'язкових реквізитів існує п'ять:

- назва організації - що створила документ;
- місцезнаходження організації або поштова адреса – автора документа;
- найменування документа;
- дата створення документа;

– код особи, яка створила або затвердила документ.

Носій електронного документа – це матеріальний об’єкт, здатний фіксувати та відтворювати інформацію в електронному та цифровому вигляді.

Носіями інформації електронних документів переважно виступають: магнітні, оптичні, напівпровідникові (енергонезалежна або просто флеш-пам’ять [5]).

До специфічних властивостей електронних документів можна віднести такі:

– самостійність інформативного компонента від матеріального носія;  
– наявність спільного порядку кодування (бінарний код), однакової для фіксації документів будь-якої знакової системи (тексту, звуку, зображення, тощо);

– можливість втручання користувача в текст або структуру, тобто робити за своїм розумінням, переробляти матеріал або додавати.

Звісно що невідокремленим складовим будь-якого електронного документу є формат його репрезентації на носії. Слід наголосити, що у даному моменті йдеться не про формат оформлень окремих його елементів (оформлення абзаців, засоби виділення заголовків). В даних випадках буде йти мова про фізичну організацію даних на носії.

Отже відповідно до Наказу міністерства юстиції України № 1886/5 від 11.11.2014 (зареєстрований 11 листопада 2014 р. за № 1422/26199) для розповсюдження документів рекомендовано формати, які представлено у таблиці 2 Додатку Б.

Загалом документообіг у державі це система, яка матеріалізує процеси збору, перетворення та зберігання інформації. Також сюди відносять процеси управління. Наприклад підготовка та прийняття рішень, контроль за їх виконанням.

Оскільки ідея «електронного урядування» з’явилася відносно недавно, тому не встигла отримати єдиного теоретичного формулювання в юридичній науці. У той час «електронному урядуванню» присвячено низку досліджень, в

яких воно розглядається. Також там зазначено його принципи, значення та роль у правового розвитку держави та суспільства, піддаються аналізу результат законотворчої діяльності, які зачіпають питання організацій і діяльності «Електронного урядування» в Україні, як наслідок, досліджують та пропонують різні шляхи, напрямки вдосконалення.

Електронне урядування – це новітня форма організації діяльності органів державної влади, яка забезпечується за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій, якісно новий рівень оперативності й зручності отримання громадянами та організаціями державних послуг та інформації про результати діяльності державних органів [6].

Виділяють також «радикальну» і «помірну» школи в тлумаченні «електронного урядування». Прихильники першого напрямку вважають, що за допомогою створення «електронного урядування» внутрішньоорганізаційні відносини набувають іншого характеру, а також відбувається трансформація всього комплексу відносин органів державного управління з громадянами. Прихильники другого напрямку вважають, що це поняття відображає модернізацію діяльності державного управління шляхом застосування інформаційних технологій, що в підсумку дозволяє підвищити його ефективність у наданні послуг громадянам[7].

Деякі автори стверджують, що сутність «електронного урядування» полягає саме в оптимізації процедур адміністрування на державному, регіональному та муніципальному рівнях. До цієї області пропонують з повною упевненістю включати всі аспекти, пов'язані з використанням інформаційних магістралей в публічній діяльності [8].

## **1.2. Нормативно-правове регулювання електронного документообігу в публічних органах**

За роки незалежності Україні було прийнято низку законів, підзаконних актів та постанов, що складають нормативно-правову базу регулювання електронного документообігу в публічних органах. Розвиток суспільних відносин став вимогою в цілому щодо розроблення, вдосконалення та цієї бази, а саме створення спеціальних юридичних норм та правил регулювання сфери інформаційних правовідносин.

Закон України «Про інформацію», «Про державну таємницю», «Про Національну програму інформатизації», «Про Національний архівний фонд та архівні установи», тощо - регламентують основні аспекти організації електронного документообігу в публічних органах управління та в органах місцевого самоврядування зокрема.

Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» займає особливе місце у цьому переліку, який безпосередньо стосуються електронного діловодства.

Саме цим законом встановлюється загальні положення організації електронного документообігу.

«Порядок роботи з електронними документами у діловодстві та їх підготовки до передавання на архівне зберігання» прийнято 11 листопада 2014 року є сутєвим доповненням до переліку підзаконних актів з питань використання електронних документів в діловодстві. Саме він встановлює основні вимоги щодо впровадження електронного документообігу із організації роботи з електронними документами у органах місцевого самоврядування, в установах та організаціях [9].

І нею були затверджені:

- Типова інструкція з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну;

- Типова інструкція з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади.

У 2017 році був затверджений Наказ Міністерства фінансів України “Про затвердження Порядку обміну електронними документами з контролюючими органами” (№ 557 від 06.06.2017) [10], який визначає головні організаційно-правові засади обміну електронними документами між суб’єктами електронного документообігу.

Також є Правила і рекомендації щодо порядку здійснення діловодних процесів розробляються згідно з вимогами основних положень Єдиної державної системи діловодства (ЄДСД), державних стандартів на організаційно-розпорядчу документацію та нормативних актів і методичних рекомендацій Головного архівного управління щодо організації документального забезпечення [11].

Отже, можна сказати що законодавче поле, що регулює відносини щодо електронного документообігу можна поділити на загальні та спеціалізовані акти.

Загальні нормативно-правові акти це такі акти, які опосередковано регулюють взаємовідносини щодо електронного документообігу. Тобто Податковий кодекс України, Закон України “Про обов’язковий примірник документів, Закон України “Про телекомунікації”, ” тощо.

А ось спеціалізовані нормативно-правові акти безпосередньо регулюють взаємовідносини щодо електронного документообігу. І це є Наказ Міністерства фінансів України “Про затвердження Порядку обміну електронними документами з контролюючими органами”, Закон України “Про електронні документи та електронний документообіг”, Закон України “Про електронний цифровий підпис”.

Україна вже як 20 років переходить на електронний документообіг. За весь цей час було прийнято й постійно оновлюється значна кількість нормативних документів. Активна фаза цього переходу спостерігається в останні роки.

Науковець Назар Заболотний одного разу сказав, що Кабінет міністрів України прийняв рішення про остаточний перехід на е-документування з 1 жовтня 2019 року. А в інших державних установах, наприклад в судді, автоматизована система документообігу вже працює з 2011 року, і на практиці не було ні разу жодних проблем. Правда, не всі старші працівники вміли користуватися персональним комп'ютером. В органах місцевого самоврядування з великим апаратом, як правило, є цілі відділи, управління тощо, які займаються просто множенням паперових копій документів, що в XXI столітті вже не є актуально» [12].

## **РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СИСТЕМ ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

### **2.1 Характеристика сучасних систем документообігу**

Місцеве самоврядування є невід'ємною частиною професійного функціонування системи управління. Впровадження та повне використання сучасних технологій управління інформацією надає інформаційно-аналітичну підтримку управлінським рішенням на всіх рівнях, інтегрує значущу підтримку соціально-економічного розвитку, задовольняє інформаційні потреби державних службовців та інших категорій громадян, створює умови для формування громадської думки щодо діяльності органів державної влади, а також використання їх адміністративних послуг.

Ефективність управління державними органами та органами місцевого самоврядування в сучасних умовах багато в чому залежить від вирішення проблеми створення та передачі електронних документів. Електронне управління документами може значно підвищити ефективність, скорочує час вирішення проблем, пов'язаних з діяльністю влади. Автоматизоване управління забезпечує своєчасне виконання управлінських рішень. Оформлення документів покращує якість роботи виконавців, робить результати розробки документів керованими та передбачуваними [13].

Сьогодні на ринку програмного забезпечення України представлено безліч системи для того щоб автоматизувувати діловодство, документообіг та інших адміністративні процеси в органі публічного управління та місцевого самоврядування.

Функції які наявні в сучасних СЕД дозволяють кардинально підвищити ефективність управлінської праці.

Електронний архів це власне інформаційна система, яка забезпечує: створення каталогу документів з певною ієрархією; автоматизовану систематизацію та класифікацію документів; просте збереження документів; повне збереження інформації незалежно від фізичних впливів, технологічних змін, зміни форматів даних і т. п.; доступ користувачів до цих документів;

перегляд і роботу з електронними копіями; пошук документів; резервне копіювання документів; друк документа та адміністрування самої системи.

Наприклад СЕД АСКОД будувана за принципом трирівневої архітектури. Це «клієнт-сервер», який орієнтований на використання СУБД ORACLE і включає широкий видовий склад клієнтських застосувань:

- «АСКОД Корпоративний»;
- «АСКОД WEB» ;
- «АСКОД Мобільний» (АРМ Керівника, який працює на планшетних ПК та смартфонах під управлінням мобільних ОС Windows, Android, iOS).

Підбір того чи іншого варіанту системи залежить від того який обсяг документообігу, кількості користувачів СЕД і специфіки діяльності самих фахівців.

Наприклад, на основі системи АСКОД автоматизується робота центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Також СЕД АСКОД використовується у Національному банку України, Київській міській державній адміністрації, Міністерстві оборони України, Генеральному штабі Збройних Сил України та в органах місцевої влади та місцевого самоврядування Херсонської областей, Київської, Волинської, Одеської а також багатьох інших установах.

Якщо розглядати систему управління документами та процесами «ДОК ПРОФ 2.0» то вона призначена для автоматизації процесів загального діловодства, поточної роботи з документами в структурних підрозділах організації, діловодства за зверненнями громадян, судового діловодства, контролю виконання доручень керівництва, опрацювання та погодження проектів документів, ведення електронного архіву.

Ця система надає гнучкі засоби налаштувань, які в свою чергу дозволяють реалізувати автоматизований процес діловодства та електронний документообіг в масштабах будь-якої організації навіть зі складною організаційною структурою та віддаленими підрозділами.

Система ДОК ПРОФ 2.0 забезпечує автоматизацію таких основних функцій: – реєстрація документів;

- рух документів;
- управління завданнями;
- відправка кореспонденції;
- обробка звернень громадян;
- підготовка проектів документів;
- моніторинг системи та підготовка статистичних звітів;
- оброблення документів із складною структурою;
- ведення електронного архіву документів.

Архітектура ДОК ПРОФ 2.0 дозволить проводити її інтеграцію з зовнішніми автоматизованими системами підприємства або установи – будь то фінансовими, бухгалтерськими тощо.

У результаті на базі цієї системи мож бути створено єдиний інформаційний простір обміну інформацією в організації, в корпорації та установі. На цей час розроблений ряд окремих додаткових підсистем до системи «ДОК ПРОФ 2.0»:

- «ДОК ПРОФ mail»,
- «Судові справи»,
- «Архів»,
- «Паспортизація об'єктів»,
- «Управління контентом»,
- «Діловодство суду».

Щодо системи електронного документообігу в Адміністрації Президента України то вона була розроблена силами працівників самої Адміністрації Президента України на фундаменті платформи Microsoft SharePoint у 2014 році і впроваджена у дослідну експлуатацію 1 лютого 2015 року.

Автоматизацію основних і додаткових процесів документообігу: опрацювання вхідної, внутрішньої та вихідної документації із застосуванням

електронного цифрового підпису, звернень громадян, петицій, пошук документів, контрольне вичитування, додаткове узгодження, звітність та аналітика – це все забезпечує СЕД АПУ.

Сам процес опрацювання вхідної кореспонденції передбачає створення реєстраційної картки вхідного документа, переведення документа в електронну форму (сканування), створення резолюції та доведення задачі на опрацювання вхідного документа до виконавців. У рамках оптимізації процедури підготовки резолюцій на вхідні документи в СЕД АПУ було впроваджено принцип роботи з єдиним проектом резолюції, який нівелює можливість маніпуляцій на етапі підписання резолюції, а також надає керівництву установи можливість самостійно вносити зміни в резолюції перед її підписанням без залучення діловодів.

Да даному рисунку 2 зображено модуль СЕД АПУ «Персональний кабінет».

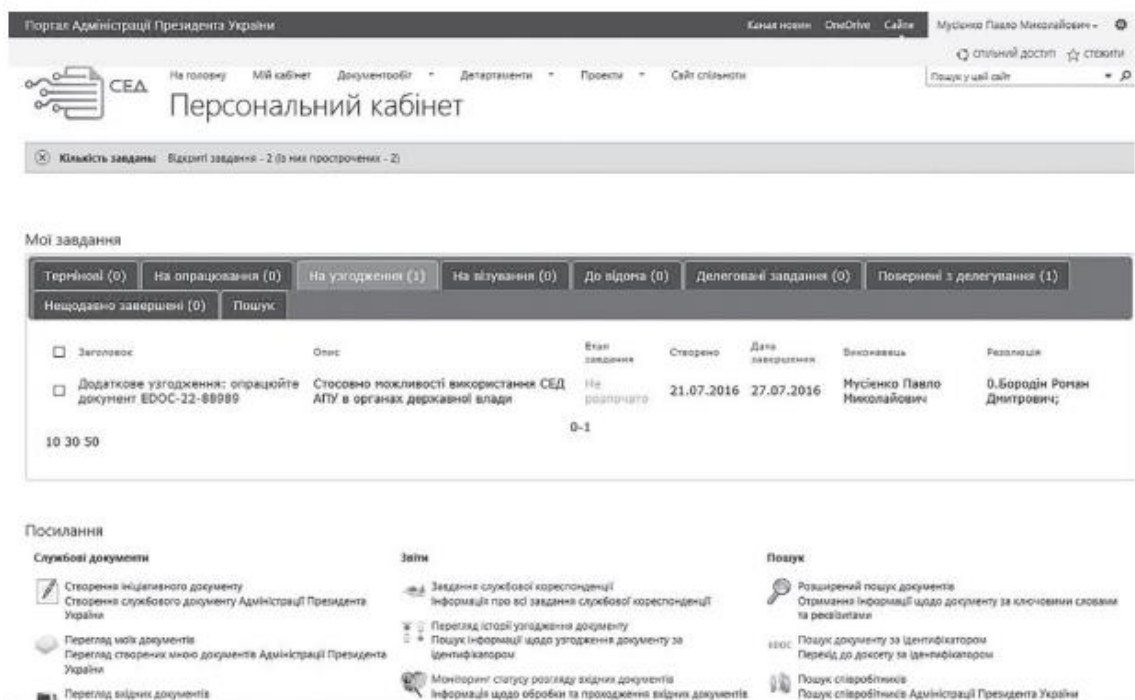


Рис 2 Модуль СЕД АПУ «Персональний кабінет»

Окремими підсистемами СЕД АПУ є функціонал опрацювання звернень громадян та електронних петицій до Президента України. Процес опрацювання електронних петицій реалізовано повністю в безпаперовій формі

– з моменту реєстрації нової петиції і до передачі на підпис Президентові України опрацьованої петиції та супровідних матеріалів здійснюється саме в електронній формі. СЕД Адміністрації Президента України може бути інтегрована у внутрішній портал організації, що дозволяє значно розширювати можливості взаємодії працівників поза межами СЕД.

Деякі розробники СЕД пропонують ряд специфічних функцій, які властиві лише даній конкретній системі. Наприклад, СЕД АПУ створена на платформі SharePoint, що надає можливість безперешкодної інтеграції в СЕД усіх програмних продуктів Microsoft Office (Outlook, Word, Excel, PowerPoint, OneNote), крім того вона має мобільний інтерфейс для операційних систем Windows та iOS. «Lotsia PDM Plus» інтегрована з CAD-системами і підтримує роботу з конструкторською документацією. Система «FossDoc» може бути інтегрована з корпоративною поштовою системою «FossMail» того ж розробника.

Цікаві рішення, які пропонують інтеграцію з популярною ERP-системою «1С:Підприємство». Багато СЕД надають власні API-інтерфейси для розробки нової функціональності «під замовника». При виборі СЕД для державних структур актуальною проблемою є відповідність системи законодавчій та нормативній базі. Наприклад, провайдери електронного цифрового підпису, який використовується в СЕД, повинні бути сертифіковані відповідними державними органами.

Також ринок пропонує програмні продукти які найбільш популярні в Україні:

- M.E.Doc;
- COTA;
- FREDO0:Звіт;
- FREDO:ДокМен;
- FlyDoc.

Порівняльний огляд програм зроблений у таблиці 1. Додатку В. А далі розглянемо невеликий перелік основних функцій кожної програми.

СЕД «М.Е.Дос» самостійно створює шаблони, а також можна зробити підпис на документах за допомогою ЕЦП, відправляє оповіщення про отримання файлів та щоденно архівує і здійснює копіювання бази.

За 2022 рік команда «М.Е.Дос» вдалося виконати чимало доопрацювань для функціоналу ЕДО. Так реалізували можливість відправки електронних документів на візування з використанням посилання. Також, підписувати документи зі смартфона стало ще простіше, завдяки КЕП, що зберігається у хмарному сховищі CloudKey від КНЕДП “ЦСК “Україна”.

Доопрацьовано показ реєстру документів, а статус документа та всі зміни до нього можна переглядати ще простіше та швидше.

Реалізовано можливість збереження історії ярликів та приміток під час експорту потрібних документів, що допомагає переглядати внесені примітки до будь-якого документа.

Створено можливість одночасного переміщення до архіву великої кількості документів. Всього кілька кліків і всі обрані документи вже в архіві.

Відкоригували також Графічне зображення підписів та печаток під час накладання КЕП, як з боку відправника, так і з боку отримувача.

Доопрацювали можливість легкого та швидкого «Анулювання електронного документа».

Доопрацювали та розширили функцію «Автоматичної обробки документів», що допомагає налаштувати автоматичну відправку документів своїм контрагентам за наявності зареєстрованих Податкових накладних.

Реалізували можливість автоматичного заповнення налаштувань електронної пошти для прийому і відправки повідомлень у програмі М.Е.Дос у разі використання хостингу Exchange online або Office 365. [14].

Система електронного документообігу «СОТА» веде податковий облік та надійне шифрування під час передачі даних. А ось пакетну обробку документів має «FREDO Звіт».

Зазвичай, в повну сукупну вартість володіння системою електронного документообігу входять:

- серверна частина, яка реалізує бізнес-логіку системи;
- клієнтські робочі місця;
- сховище даних;
- впровадження і технічна підтримка під час використання.

Підбиваючи підсумки можна сказати що робота з паперовими документами менш ефективна, ніж з електронними документами. Тому що робота з паперовими є більш складний процес передачі контрагентам і підписання, процес пошуку в разі потреби.

Можна виділити те що електронний документообіг менш витратний і більш продуктивний. Потрібно лише вибрати те програмне забезпечення, яке повністю закрий потреби органу місцевого самоврядування.

З цією метою важливо, щоб і користувацький інтерфейс і документація були повністю українською мовою, включаючи можливість технічної підтримки національною мовою.

## **2.2 Аналіз системи електронного документообігу на прикладі Хмельницької міської ради**

Переважає більшість органів місцевого самоврядування в Україні майже весь документообіг між структурними підрозділами здійснює на паперових документах, від цього архівні дані страждають від дублювання. Сучасний стан впровадження електронного управління та електронного документообігу в цілому можна оцінити на стадії розвитку.

Розглянемо систему електронного документообігу в конкретному органі місцевого самоврядування, а саме в Хмельницькій міській раді.

Хмельницька міська рада - орган місцевого самоврядування Хмельницької міської громади в Хмельницькій області. Відповідно до Рішення першої сесії Хмельницької міської ради «Про затвердження Регламенту Хмельницької міської ради восьмого скликання» від 08.12.2020 року №6 а саме 1 Розділу статті 1 пункту 1 - Міська рада є органом місцевого самоврядування, що представляє Хмельницьку міську територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування у межах та у спосіб, визначені Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Європейською хартією місцевого самоврядування та іншими законодавчими актами [15].

У пункті 4 сказано що робота міської ради, а також ведення документації проводиться виключно державною мовою.

Розпорядженням Хмельницького міського голови від 26.03.2020 № 76-р «Про забезпечення переходу на внутрішній обмін документами в електронній формі» відповідно до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про електронні документи та електронний документообіг», розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні», постанови Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності», розпорядження міського голови від 15.11.2019 № 272-р «Про внесення змін в розпорядження міського голови

від 01.12.2016 р. № 377-р», на виконання заходів рішення сорок восьмої сесії міської ради від 04.03.2015 №80 «Про затвердження Програми впровадження електронного урядування у Хмельницькій міській раді на 2015-2020 роки» зі змінами внесеними рішеннями тринадцятої сесії міської ради від 22.03.2017 №14, шістнадцятої сесії міської ради від 12.07.2017 №50, двадцятої сесії міської ради від 31.01.2018 № 6, з метою забезпечення реалізації концепції безпаперового документообігу з використанням кваліфікованого електронного підпису було прийнято перехід на внутрішній електронний обмін документами виконавчими органами міської ради.

ХМКП «Хмельницькінфоцентр» спільно із загальним відділом, відділом кадрової роботи та з питань служби в органах місцевого самоврядування організовано проведення консультацій (в тому числі в режимі онлайн) щодо здійснення внутрішнього електронного обміну документами та документування управлінської інформації в електронній формі для працівників виконавчих органів [16].

Рішенням Виконавчого комітету Хмельницької міської ради від 25.06.2020 № 509 «Про затвердження Порядку роботи в системі електронного документообігу Хмельницької міської ради та її виконавчих органів» було вирішено Хмельницькому міському комунальному підприємству «Хмельницькінфоцентр» (С.Матвійчук) забезпечити адміністрування системи електронного документообігу Хмельницької міської ради та її виконавчих органів. Керівникам виконавчих органів Хмельницької міської ради забезпечити неухильне дотримання Порядку роботи в системі електронного документообігу Хмельницької міської ради та її виконавчих органів з врахуванням Політики інформаційної безпеки в системі електронного документообігу Хмельницької міської ради та її виконавчих органів.

Порядок роботи в СЕД встановлює загальні правила, які поширюються на відносини, що виникають у процесі створення, відправлення, передавання, одержання, оброблення, використання, та знищення електронного документа в Хмельницькій міській раді та її виконавчих органах.

Цим Порядком регулюються правила ведення електронного документообігу, правила ведення загального діловодства. Питання, не передбачені цим Порядком, визначаються Інструкцією з діловодства та іншими нормативно-правовими актами.

СЕД в Хмельницькій міській раді та її виконавчих органах входить до складу електронних інформаційних ресурсів міської ради та її виконавчих органів.

Система відповідає вимогам законодавства щодо загальних засад функціонування та використання системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів із застосуванням кваліфікованого електронного підпису та/або кваліфікованої електронної печатки.

Адміністратором Системи є Хмельницьке міське комунальне підприємство «Хмельницькінфоцентр».

Дія цього Порядку не поширюється на документи, що містять інформацію з обмеженим доступом та документи, вимога щодо опрацювання яких у паперовій формі встановлена вимогами законодавства.

Опрацювання звернень громадян та запитів на інформацію в системі електронного документообігу Хмельницької міської ради та її виконавчих органів здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства України, з урахуванням особливостей законів України «Про доступ до публічної інформації» та «Про захист персональних даних». Усі інші дії з електронними документами виконуються згідно з вимогами до дій з паперовими документами, передбаченими Інструкцією з діловодства у Хмельницькій міській раді та її виконавчих органах.

Здійснення автоматизації роботи з електронними документами, їх облік та контроль в системі електронного документообігу Хмельницької міської ради та її виконавчих органах здійснюється з використанням відповідних програмних, апаратно-програмних засобів.

Порядок поширюється на всіх посадових осіб виконавчих органів Хмельницької міської ради. Організація роботи в Системі здійснюється

відповідно до повноважень посадових осіб виконавчих органів міської ради. Кожен користувач повинен бути зареєстрований в Системі та працювати в ній відповідно до визначених функціональних обов'язків чи повноважень. Права доступу для кожного типу користувачів є іншими.

У Системі передбачено поділ користувачів на групи. Відповідно до організації роботи у виконавчих органах міської ради та посадових обов'язків, користувачі повинні належати до певної групи. Право внесення користувача до групи належить адміністратору Системи за відповідним зверненням керівника виконавчого органу міської ради.

Організація роботи по вивченню правил користування програмним забезпеченням по роботі з Системою підлеглими працівниками покладається на керівника виконавчого органу міської ради.

Користувачам заборонено поширювати власні засоби ідентифікації у Системі іншим працівникам та здійснювати будь-які дії в ній від іншого користувача. Користувачі несуть персональну відповідальність за власні дії чи їх відсутність у Системі.

Правовою основою Порядку є закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронні довірчі послуги», постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 №55 «Деякі питання документування управлінської діяльності», розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні», рішення сесії міської ради №80 від 04.03.2015 «Про затвердження Програми впровадження електронного урядування у Хмельницькій міській раді на 2015-2020 роки», Інструкція з діловодства у Хмельницькій міській раді та її виконавчих органах, затвердженої розпорядженням міського голови від 01.12.2016 р. № 377-р (із змінами), та інші нормативно-правові акти.

Фінансування забезпечення функціонування і розвиток системи здійснюється за рахунок бюджетних коштів, а також інших джерел відповідно до законодавства України. [17].

У міській раді та її виконавчих органах функціонування Системи здійснюється на базі програмного комплексу «IT-Enterprise».

Організація електронного документообігу у виконавчих органах міської ради покладається на загальний відділ, який забезпечує:

- розроблення єдиного порядку документування управлінської інформації та роботи з документами незалежно від форми їх створення, організацію документообігу;
- надання методичної допомоги та контроль за дотриманням встановленого порядку роботи з електронними документами в структурних підрозділах;
- впровадження та нагляд за дотриманням структурними підрозділами вимог Інструкції з діловодства та національних стандартів;
- проведення регулярних перевірок стану діловодства в структурних підрозділах;
- дотримання вимог до підготовки електронних та паперових документів та організації роботи з ними;
- інформаційну взаємодію між виконавчими органами через Систему;
- розроблення типових маршрутів проходження документів у виконавчих органах;
- перевірку правильності відомостей, внесених до реєстраційно-контрольної картки електронного документа за зведеною номенклатурою справ та уточнення цих відомостей за експертизою цінності електронного документа;
- ініціювання та проведення підвищення кваліфікації служб діловодства у виконавчих органах.

Технічне супроводження Системи у виконавчих органах, його програмно-апаратне забезпечення, відповідальність за збереженість документів та сформованих справ, забезпечення функціонування єдиного масиву електронних документів, а також формування структури електронних довідників у Системі, захист інформації, що обробляється в Системі, покладаються на Адміністратора Системи.

Щодо цієї СЕД то взагалі IT-Enterprise – український постачальник рішень для управління організації. Компанія розробляє системи для управління середніми та великими компаніями з фокусом на виробництво з 1987 року. Кількість співробітників – понад 350 чоловік. Компанія створює рішення для продажу, фінансів, бухгалтерії, персоналу, документообігу та BPM, R&D, виробництва, витрат та контролінгу, ремонту та обслуговування, закупівель та логістики, управління проектами. Серед клієнтів компанії: "НІБУЛОН", "АПК-Інвест", "Вілія", "Бель Шостка Україна", Auchan, ROSHEN, "Укрнафта" та інші.

- Бренди IT-Enterprise:
- SmartTender.biz - майданчик для електронних торгів;
- MASTER - продукти для ведення бухгалтерського та податкового обліку на підприємствах малого та середнього бізнесу;
- SmartEAM - сервіс для автоматизованого обслуговування виробництва;
- Clobbi – хмарна ERP-система для управління підприємством;
- SmartSign — сервіс зовнішнього документообігу обмінюватись електронними паперами між контрагентами.

В системі IT-Enterprise SMARTMANAGER являється комплексним рішенням для управління усіма процесами, робочими циклами, документообігом та завданнями.

SMARTMANAGER це єдине вікно для роботи з різними документами, завданнями, управління неструктурованими процесами, а також визначення відповідальних за роботу, постановки завдань і організації особистого планування. На основі рішення SmartManager управління процесами

документообігу дозволяє установам отримати привілеї такі як: оптимально організувати загальний документообіг який включає вхідну, вихідну кореспонденцію, внутрішній документообіг (накази, протокол, регламент, службові записки, тощо), реєструвати усі вхідні документи і оброблювати в електронному вигляді незалежно від типу їх надходження, скоротивши час на їх оформлення і архівне зберігання документів додержуючись законодавчих норм і вимог ведення номенклатури справ, формування цих справ, списання документів в архів, знищення документів [18].

В результаті виконаного проекту впровадження SmartManager вдалося організувати впорядковане і надійне електронне сховище документів в Хмельницькій міській раді. Час пошуку потрібного документа в новій системі скоротився на порядок. Безпека і збереження документів в системі забезпечена завдяки розвиненій і гнучко настроюється системі розмежування прав доступу до елементів сховища.

Впровадження електронних регламентів дозволило уніфікувати і стандартизувати процедури обробки документів в органі місцевого самоврядування.

Корпоративна база знань з накопиченим досвідом вирішення типових питань запобігає появі вузьких місць і «незамінних» працівників.

Завдяки SmartManager вдалося домогтися повного контролю циклу обробки документів з моменту їх створення та отримання до завершення виконання або архівування на всіх управлінських рівнях.

Завдяки створенню універсальної платформи роботи з електронними документами будь-яких форматів значно підвищилася швидкість виконання робіт співробітниками Міністерства, значно знизилася число помилок при роботі з великою кількістю документів.

Аналітичні звіти для керівників департаментів тепер формуються без додаткових витрат часу і ресурсів. Оперативне отримання керівником інформації про виконавчу дисципліну дозволяє своєчасно впливати на співробітників і значно підвищити ефективність роботи всієї організації.

Отже підбиваючи підсумки можна сказати, що завдяки впровадженню електронного документообігу сам документообіг став прозорим і контрольованим як на рівні ради у цілому, так і на рівні підрозділів.

Згідно з українським законодавством, всі електронні документи набувають такої ж юридичної чинності, як і паперові, коли вони підписуються електронним підписом. А електронний підпис являється унікальним файлом-тобто ключ, який неможливо підібрати. Він видається конкретному власникові і працює тільки в парі з його особистим паролем.

Система IT-Enterprise побудована таким чином, що будь-які зміни, які вносяться в документ, обов'язково підтверджуються підписом. Завдяки системи можна відстежити, хто вніс коментар, правку або змінив статус документа. До того ж система повністю відповідає сертифікатам безпеки та законодавству України щодо технічного захисту інформації, що важливо на сьогоднішній день у зв'язку з повномаштабним вторгненням Російської Федерації в Україну.

### **РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЕЛЕКТРОННИМ ДОКУМЕНТООБІГОМ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Ефективність ОМС сьогодні значною мірою залежить від швидкого вирішення завдань та ефективного створення електронних документів, доведення їх до виконавців, контролю за їх виконанням, організації зберігання, а також пошуку і використання. Електронний документообіг може значно підвищити ефективність діяльності установ, скоротити час на вирішення необхідних завдань, які пов'язаних із діяльністю органів влади.

Своєчасне електронне нагадування про наближення терміну виконання, а також підвищення якості роботи виконавця, що зробить результат підготовки документів більш керованим та прогнозованим, забезпечує втоматичний контроль виконання.

Можна виділити, що ЕД стало невід'ємним елементом Е-урядування. Це дає змогу визначити, що сучасне інформаційне суспільство характеризується ще однією повноцінною формою документа – електронний. Електронний документ доцільно ідентифікувати як електронну форму інформації, яка забезпечує збереження та передавання в часі й просторі повідомлень органів влади, що важливо для потреб управління.

На даний момент всі СЕД, які представлені в органах місцевого самоврядування України, пропонують комплексні підходи для вирішення завдань документообігу на стадії автоматизації.

Відповідно до офіційного повідомлення про розвиток інформаційного суспільства в Україні зараз в дійсності існує понад 40 систем електронного документування, серед них ключивими розробниками є Софтлайн-ІТ (Megapolis), Optima (OPTIMA-WorkFlow), Ситронікс (Док Проф), ІнфоПлюс (АСКОД).

Можна підкреслити, що СЕД, які вже впроваджені і виконують свою функцію у органах місцевого самоврядування, постійно вдосконалюються і також змінюються їхніми виробниками, що є вагомою причиною коливання їх

популярності серед користувачів систем електронного документування. Про захист інформації в інформаційно–телекомунікаційних системах: [15].

Згідно з опублікованими матеріалами Міністерства економіки і соціально-економічного розвитку ООН, Данія, Австралія і Корея є світовими лідерами в області електронного управління в 2018 році. Заслуга Данії в тому, що вона піднялася з 9-го на 1-е місце за два роки, виправдала себе. Швеція і Франція перемістилися з 6-го і 10-го на 10-е і 9-е місця відповідно. Останнє місце в міжнародному рейтингу Сомалі з найнижчим індексом розвитку електронного уряду.

За Організації Об'єднаних Націй, у 2008 році Україна посіла 41-е місце серед 193 країн за рівнем готовності до електронного уряду в індексі EGDI. У 2010 році він опустився на 13 позицій, досягнувши 54-го місця; у 2012 році рейтинг впав ще на 14 позицій – до 68-го місця, у 2014 році – ще на 19 позицій і до 87-го місця. У 2020 році Україна трохи поліпшила свої позиції, піднявшись на 82-е місце; нарешті, в 2021 році – на 69-е місце в світі. Можна сказати, що Україна тільки почала поступово підніматися в світовому рейтингу розвитку цифрового менеджменту, що, в свою чергу, передбачає впровадження електронного документообігу на підприємствах, в установах і організаціях, включаючи державні установи.

Особливістю системи електронного документообігу є її впровадження повсюдно, тобто на всіх робочих місцях, пов'язаних зі створенням, обробкою і зберіганням інформації, в іншому випадку ефективність її використання буде мінімальною.

На цьому етапі з дуже високим ступенем ймовірності може виникнути ще одна головних питань впровадження - консерватизм персоналу, який часто характерний, особливо для державних установ. Негативний вплив цього фактора посилюється слабкою кадровою структурою. Звичайно, така поведінка співробітників пов'язана не тільки з небажанням вчитися і перекваліфікуватися, але, можливо, і з низьким рівнем освіти. Якщо зіткнутись з подібною проблемою, можна відмовитися від будь-яких спроб

впровадження СЕД . Це особливо актуально в організаціях, де сама кадрова політика дуже консервативна, і ніхто, навіть керівник, не може вільно переміщати або оновлювати персонал.

Тому впровадження складної інформаційної системи вимагає, перш за все, психологічної готовності співробітників до реструктуризації процесів, перепідготовки та навчання.

Невід'ємною частиною переходу на електронний обіг документів являється навчання співробітників роботі з новою СЕД. Це навчання може здійснюватися, як в очній формі, так і у формі дистанційного навчання.

Ще одним із важливих факторів є досягнення високої готовності керівників до використання електронних аналогів власноручного підпису на документах.

При впровадженні СЕД у установах місцевого самоврядування також необхідно враховувати високі вимоги до безпеки даних та обмеження доступу.

Коли ОМС використовують систему електронного документообігу має бути зстосована до ЕД комплексна система захисту інформації та проведена її державна експертиза.

Згідно з Класифікацією автоматизованих систем (НД ТЗІ 2.5–005–99), подібна система класифікується як автоматизована система класу «2». Можна відзначити, що побудова системи комплексної системи захисту інформації є важливим але проходження нею державної експертизи доволі тривалий та на жаль затратний процес.

Створення інформаційних систем управління документообігом в органах місцевого самоврядування і загальних вимог до них повинно ґрунтуватися на таких принципах: послідовність, відкритість, сумісність, стандартизація і ефективність.

Впровадження нового програмного забезпечення для управління в поточну організаційну структуру може розглядатися як щось негативне, тривожний знак для співробітників.

Станом на червень 2021 року 73% усіх посадових осіб органів місцевого самоврядування становлять люди старше 36 років. Цей фактор може прямо або побічно вплинути на впровадження СЕД і викликати організаційні проблеми, пов'язані з людським фактором: страх втратити роботу, опір змінам, внутрішнє напруження.

Страх втратити роботу є один з найсерйозніших, необґрунтованих страхів, який потенційно може вплинути на всі людські ресурси державного управління. Важливо підкреслити співробітникам, що впровадження нового програмного забезпечення для управління документами не ускладнює і не знижує ефективність роботи. Навпаки, це допоможе зміцнити позиції кожного співробітника за рахунок підвищення продуктивності та ефективності наданих вами послуг.

Для прискорення процесу впровадження електронного урядування, починають використовувати різні технології, зокрема і технологію блокчейну. Саме недосконалість сучасних СЕД, сприяє посиленню уваги до застосування в органах місцевого самоврядування України різноманітних блокчейн технологій.

Розглянемо що це таке «Блокчейн». Це така розподілена база даних, у якій зберігається інформація про кожну транзакцію, яка вироблена в системі. Всі дані зберігаються у вигляді ланцюжка блоків (звідси і назва – blockchain) з записами про транзакції.

Їх до речі неможливо підробити, так як кожен новий запис здійснює підтвердження вже існуючих ланцюжків. Щоб підробити якісь дані, потрібно змінювати інформацію в усіх інших блоках. При цьому актуальна інформація про записи в системі зберігається у всіх її учасників й автоматично оновлюється при внесенні будь-яких змін. Переваги блокчейна є розгалуженість і прозорість транзакцій.

Експерти зазначають, що технологія блокчейн може бути адаптована для здійснення будь-яких операцій, пов'язаних з обліком, передачею різних активів (фінансових, матеріальних, нематеріальних).

Тип блокчейн-сервісу, кількість учасників і також їх географічне розташування значення ніякого не мають. Що ж стосується прикладів використання блокчейна в реформуванні державних реєстрів, то пілотні проєкти в цій сфері з'явилися в 2016 році в Швеції, Грузії, Гані, Естонії, окремих префектурах Японії, деяких штатах і муніципалітетах США (Делавер і Чикаго) Державний земельний кадастр перейшов на технологію блокчейн.

Особливо треба зробити акцент на тому, що зараз загально світовою тенденцією щодо використання цих блокчейн технологій є ґрунтовний аналіз усіх ризиків та можливих побічних негативних наслідків від їх використання в ОМС.

Наприклад великі компанії і організації переважно заявляють про дослідження та тестування цих технологій, а не запровадження її в роботу. Зокрема в 2016 році у Швеції було масштабне дослідження, метою якого стало з'ясувати можливості блокчейна для того щоб перевести земельний реєстр на цю технологію.

Передбачалось, щоб кожен об'єкт реєстрації міг отримати «блокчейн-паспорт», у якому вказані його технічні характеристики. Це сприятиме спрощенню і прискоренню оцінки об'єкта нерухомості, оскільки зараз для кожної угоди заново готуються відповідні документи.

Україна в свою чергу перетворюється на випробувальний майданчик для використання цих блокчейн в органах місцевого самоврядування. Так у вересні 2017 року в Україні було переведено на цю технологію Систему електронних торгів арештованим майном (СЕТАМ) і вона отримала назву Open-Market. У жовтні 2017 року почали переводити на блокчейн Державний земельний кадастр.

Аналізуючи думки різних експертів, слід підкреслити наступні ризики і особливості впровадження блокчейн технології в ОМС України.

Однією з загроз являється величезна ресурсоемність блокчейна. Так, для здійснення операцій з блокчейном (зокрема, це стосується і біткоіна) потрібні надпотужні майнінг-ферми, які, як правило, будують поруч з

електростанціями. Саме тому прийнято вважати, що «принцип майнінг» (так званий proof-of-work) тотожний поняттю «спалювати ресурси людства».

Іншою проблемою являється нестача потужності. Внаслідок ресурсоемності процесу вузли блокчейн-мережі повинні мати достатню потужність, яку треба для забезпечення діяльності держави.

Всі технічні експерти відзначають найбільшу уразливість блокчейн-рішень – ризик «атаки 51%», при якій зловмисник, маючи більшу сукупну обчислювальну потужність, ніж інші учасники, порушує нормальну роботу системи, публікуючи невірні дані. Існують ґрунтовні дослідження всіх ризиків і безпеки блокчейну, де розкривають питання найбільшої вразливості цієї технології від кібератак та інших зловмисних дій.

Слід зауважити, що при запровадженні блокчейн рішень в системі електронного урядування в Україні наразі не оголошується вартість її експлуатації. Станом на 3 грудня 2019 року за даними спеціалізованого порталу (<https://blockchain.info/>) вартість однієї транзакції становить 8.39 доларів.[19].

Отже можна сказати, що на даний момент, процес е-документообігу, який представлений зараз в органах місцевого самоврядування, включає комплексний підхід для вирішення завдань діловодства.

Сам розвиток електронного діловодства являється безумовно важким процесом, який потребує значних матеріальних, інтелектуальних а також і фінансових ресурсів. Цей розвиток базується на великій кількості нормативно-правових актів.

Завданням переходу від паперового документування відбувається за допомогою змішаного документообігу, що включає в себе новітню технології передачі усіх документів.

Також на жаль, неможливим стає цей процес без адаптування до існуючих організаційних умов в організації. Персонал організації повинен пройти повне навчання та впровадити механізм, що сприятиме розвитку електронної документації в тій чи іншій установі.

Серед чинників, які обов'язково слід врахувати перед впровадженням СЕД в ОМС:

- зміна в організаційній структурі;
- розробки процесів, які впливають на нові інструменти;
- впорядкування і спрощення усіх адміністративних завдань;
- перегляд схем процесів прийняття рішень;
- оцифрування архівних паперових документів тривалого та постійного зберігання;
- залучення та навчання персоналу.

Можна підкреслити що для ефективного впровадження систем електронного документообігу у органах місцевого самоврядування найбільшим являється:

- недотриманні принципи сумісності при тому як запроваджується система електронного документообігу;
- відсутність єдиних стандартів і вимог до цих систем;
- застарілість матеріально-технічної бази органу та неспроможність мереж пропускати збільшений обсяг інформацій;
- тривалий та затратний процес сертифікації програм, які пов'язані із захистом інформації.

Система електронного документообігу повинна підтримувати роботу з усіма типами документів, забезпечуючи прозору навігацію користувачів по всьому доступному інформаційному простору і, при необхідності, безболісно підключати до системи інші типи документів, визначаючи при цьому регламент їхньої обробки. Організація сучасного діловодства, зменшення витрат праці та часу на створення й опрацювання документів, раціоналізація їх пошуку може підняти рівень культури документування. До характеристик культури документування входять дотримання вимог щодо підготовки тексту й структури документа, підвищення його рівня уніфікації і стандартизації, знання нормативної бази оформлення документів, забезпечення юридичної

грамотності, впровадження міжнародних стандартів, уміння бездоганно створювати електронні документи, обробляти, зберігати та захищати їх [20].

Досконало налагоджене діловодство передбачає відповідний рівень контролю за виконанням прийнятих рішень. Це одночасно дає змогу виявити допущені помилки, уникнути їх у майбутньому, надає роботі управлінської структури конкретності й оперативності, дозволяє побудувати досконалу систему роботи з документацією – науковоупорядкований комплекс основних положень, норм, правил і рекомендацій, які регламентують процеси документаційного забезпечення її функціонування [21].

Підсумовуючи розгляд даного питання можна зазначити, те що впровадження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування є прогресивним кроком вперед. Головне пам'ятати, що всі категорії працівників і також керівництво, безпосередні виконавці даного напрямку були зацікавлені у досконалому функціонуванні програми електронного документообігу.

## ВИСНОВКИ

Документи в управлінській діяльності будь-якої установи є інформаційною основою їх роботи. Основним терміном в магістерській роботі є «електронний документообіг». Адже без нього не може існувати ні одна установа, підприємство чи організація. А який найбільш актуальніший, паперовий чи електронний ми з'ясовували в процесі нашої роботи.

В процесі написання роботи було досліджено теоретичні, науково-методичні та правові аспекти електронного документообігу у діяльності державних установ, а саме: охарактеризовано поняття «електронний документ», «електронний документообіг»; визначено нормативно-правову базу електронного документообігу в органах місцевого самоврядування.

Як висновок можна зазначити, що документи сприяють забезпеченню чіткості, офіційності, взаємодії між різними структурами, а також відіграють важливу в житті кожної людини певну важливу роль.

Як результат проведеної роботи можна підкреслити, що на сьогоднішній день електронний документообіг - це невід'ємна частина управлінської діяльності, її важливий елемент, що показує дисциплінованість, відповідальність, організованість як органу в цілому так і кожного працівника установи.

Чинне законодавство містить значну кількість обов'язкових до виконання законів, стандартів, норм, інструкцій, порядків, регламентів та правил щодо електронного документування. Вони встановлюють загальні положення організації електронного документообігу. Також важливо сказати що під час написання роботи дійшли висновку, що нормативна база з питань діловодства поверхнева та потребує узагальнення, конкретики та доведення до стандартизації.

Ми з'ясовували, що основними проблемами розвитку електронного документообігу є ведення документообігу відповідно до застарілих комп'ютерних технологій, недостатній рівень захисту інформації в системах електронного документообігу органів державної влади та органів місцевого

самоврядування; незатверджені формати ЕЦП; недостатнє фінансування для забезпечення комп'ютерним та програмним забезпеченням та його супроводом тощо.

В процесі дослідження було визначено, що багато установ на сьогоднішній день все ще працюють в змішаному веденні документообігу. Це свідчить про те, що перехід на електронний документообіг вимагає багато часу а також матеріальних ресурсів.

Дійшли висновку, що найважливішими перевагами СЕД виступають: скорочення часу на виконання документа, швидкий пошук; скорочення терміну доставки документа адресатові; значна економія бюджетних коштів та ефективного використання робочого часу працівників; захист документа від доступу сторонніх осіб та запобігання втраті документа.

Розглядаючи принцип роботи діловодства в Хмельницькій міській раді, дійшли висновку, що основним завданням служби діловодства є встановлення в установі єдиного порядку документування управлінської діяльності і роботи з документами, із застосуванням сучасних методів роботи з дотриманням установленого порядку роботи з документами в структурних підрозділах установи.

У зв'язку з дефіцитом бюджетних коштів найліпшою перспективою для впровадження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування було б запровадження єдиної безкоштовної державної програми (системи) електронного документообігу, яка б об'єднала всі установи, підприємства, організації в єдину систему ведення діловодства в електронному вигляді.

Головним завданням цієї системи електронного документообігу має бути раціональний рух, опрацювання та збереження електронних документів, організований пошук за відповідними параметрами. Підсумовуючи тему роботи необхідно зауважити, що повне охоплення системою електронного документообігу значно полегшить виконання завдань, які поставлені перед органами місцевого самоврядування України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Круп'як Л.Б. - навчальний посібник. Тернопіль, 2015. URL: [http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/1922/1/%d0%9a%d1%80%d1%83%d0%bf%d1%8f%d0%ba%20%d0%bf%d0%be%d1%81\\_%d0%9e%d0%94%d0%94% d 0%a1.pdf](http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/1922/1/%d0%9a%d1%80%d1%83%d0%bf%d1%8f%d0%ba%20%d0%bf%d0%be%d1%81_%d0%9e%d0%94%d0%94% d 0%a1.pdf).
2. Лелеченко А.П. Організація роботи з документами в діяльності органів місцевого самоврядування, 2011. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=279>.
3. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15>.
4. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. – К., 2017. Частина 9: Електронний документообіг. Реінжиніринг адміністративних процесів в органах публічної влади / [С.П. Кандзюба, Р.М. Матвійчук, Я.М. Сидорович, 59 П.М. Мусієнко]. – К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. 8 с.
5. ДСТУ 2732:2004. Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять. [Чинний від 2005-07-01]. Вид. офіц. Київ. Держспоживстандарт України, 2005. 5 с.
6. Реалізація проектів державно-приватного партнерства в Україні: ДПП як механізм ефективної співпраці між державою та приватними партнерами у галузі інфраструктури. Практичний посібник. SP3ILNO.IN.UA, Київ, жовтень 2017 р. 94 с.
7. Дубов Д.В., Дубова С.В. Порівняльна характеристика моделей еурядування в контексті актуалізації використання технологій веб 2.0 у системі державного управління. URL: <http://www.egov.in.ua/idata/files/140612-122044-6655.pdf>.
8. Голобуцкий О.П., Шевчук О.Б. Електронний уряд. - К.: ЗАТ “Атлант UMS”, 2002. - 174 с.

9. Наказ Міністерства юстиції України від 11.11.2014 № 1886/5 «Про затвердження Порядку роботи з електронними документами у діловодстві та їх підготовки до передавання на архівне зберігання». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1421-14/page>.
10. Наказ Міністерства юстиції України від 11.11.2014 № 1886/5 «Про затвердження Порядку роботи з електронними документами у діловодстві та їх підготовки до передавання на архівне зберігання». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1421-14/page>.
11. Скібіцька Л.І. Діловодство – навчальний посібник Київ, 2006 .URL: [http://filelibsnu.at.ua/navchalnometod/documentoznav/Dilovodstvo\\_Skibickaya.pdf](http://filelibsnu.at.ua/navchalnometod/documentoznav/Dilovodstvo_Skibickaya.pdf)
12. Назар Заболотний. З людьми, які не зможуть освоїти електронний документообіг, треба прощатися. URL: <https://www.unian.ua/politics/10675062-z-lyudmi-yaki-ne-zmozhut-osvojitielektronniy-dokumentooobig-treba-proshchatisya.html>.
13. Петрова І. О. Документаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку: дис. на здобуття наук. ступеня канд. істор. наук: спец. 07.00.10 «Документознавство, архівознавство». К., 2008. 192 с
14. Підсумки року 2022, Новини М.Е.Дос: головні події. URL: <https://medoc.ua/news/medoc-pdsumki-roku-2022>.
15. Рішення першої сесії Хмельницької міської ради «Про затвердження Регламенту Хмельницької міської ради восьмого скликання» від 08.12.2020 року №6. URL: <https://khm.gov.ua/sites/default/files/reglament.pdf>.
16. Розпорядження Хмельницького міського голови «Про забезпечення переходу на внутрішній обмін документами в електронній формі» від 26.03.2020 № 76-р. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/vid-26032020-no-76-r-pro-zabezpechennya-perehodu-na-vnutrishniy-obmin-dokumentamy-v>.
17. Рішення «Про затвердження Порядку роботи в системі електронного документообігу Хмельницької міської ради та її виконавчих органів»

Виконавчого комітету Хмельницької міської ради від 25.06.2020 № 509.  
URL:<https://khm.gov.ua/en/node/20720>.

18.Сучасна система управління підприємством IT-Enterprise.

19.Державний земельний кадастр перейшов на технологію блокчейн. URL:  
<https://ti-ukraine.org/news>.

20.Палеха І.Ю. Організація сучасного діловодства, Київ 2007. URL: 53  
[http://www.dut.edu.ua/uploads/1\\_1294\\_51446278.pdf](http://www.dut.edu.ua/uploads/1_1294_51446278.pdf).

21.Особливості документування управлінської інформації, 2014. URL:  
[https://pidru4niki.com/1417012060526/dokumentoznavstvo/osoblivosti\\_dokumentuvannya\\_upravlinskoyi\\_informatsiyi](https://pidru4niki.com/1417012060526/dokumentoznavstvo/osoblivosti_dokumentuvannya_upravlinskoyi_informatsiyi).