

УДК 351.9:006.72

ЦИМБАЛЮК В.І., кандидат юридичних наук, професор, завідувач кафедри спеціальних юридичних дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування

ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ СИСТЕМ ДОКУМЕНТООБІГУ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

***Анотація.** Про уніфікацію та стандартизацію управлінського документообігу в електронних системах.*

***Ключові слова:** уніфікація, стандартизація, управлінський документ, документообіг, інформаційні технології, державний орган, державна політика, інформатизація.*

***Аннотация.** Об унификации и стандартизации управленческого документооборота в электронных системах.*

***Ключевые слова:** унификация, стандартизация, управленческий документ, документооборот, информационные технологии, государственный орган, государственная политика, информатизация.*

***Summary.** On the unification and standardization of administration document turnover in electronic systems.*

***Keywords:** unification, standardization, administrative document, document turnover, information technologies, state authority, state policy, informatization.*

Постановка проблеми. На сьогоднішній день в Україні відсутня ефективна та злагоджена державна політика інформаційного та документального забезпечення функціонування юридичних осіб. Державна політика стандартизації в сфері впровадження ефективних систем документообігу повинна забезпечити перш за все уніфікацію понять та підходів у процесі створення та обігу документів, а також норми щодо дієвого впровадження ефективної системи інформаційного супроводу господарської, управлінської та іншої діяльності юридичних осіб.

Особливо актуальним залишається практичне введення електронних систем документообігу у функціонуванні державних органів та підприємств. Адже сучасний розвиток інформаційних технологій дає змогу створити дієві системи інформаційного забезпечення органів державної влади.

Дослідженнями щодо уніфікації документообігу, зокрема в електронних системах, займалися такі дослідники, як Кудрицька Ж.В., Кулешова С.Г., Малкієль С., Місерман М., Невзорова І.Л., Опришка І.В., Потапенко І.М., Рубан Г., Савченко М., Сахно А., Сергієнка І.В., Шайгарданов Г.В. [5, 8 – 12] та ін.

Метою статті є обґрунтування необхідності впровадження ефективної системи управлінського документообігу в електронних системах.

Виклад основних положень. Державна політика в сфері впровадження ефективних систем документообігу являє собою визначення та упорядкування документально-інформаційних відносин, що стосуються діяльності особи, держави і суспільства у тій чи іншій галузі господарства стосовно різних інформаційних послуг та інформаційних продуктів. Така політика здійснюється за допомогою інформаційних систем різних видів. Методи обробки інформації, які використовуються в вітчизняній державній службі, наразі є застарілими, неефективними та не відповідають міжнародним стандартам.

Сьогодні для розв’язання багатьох завдань необхідно мати можливість легкого доступу до інформаційних ресурсів та скорочені часові витрати на розв’язання задач, що пов’язані з обслуговуванням громадян. Правова регламентація інформаційних систем документообігу в Україні основним чином здійснюється такими законами України, як “Про Національну програму інформатизації” від 04.02.98 р. № 74/98 [1], “Про Концепцію Національної програми інформатизації” від 04.02.98 р. № 75/98 [2], “Про інформацію” від 02.10.92 р. № 2657-XII [3], “Про електронний цифровий підпис” від 22.05.03 р. № 852-IV [4].

Аналізуючи законодавство, що регламентує державну політику в сфері впровадження ефективних систем документообігу в Україні можна зробити висновок, що основними стратегічними завданнями такої політики є:

- організація та забезпечення функціонування механізмів систематичного наповнення, надійного захисту та збереження інформації в системах документообігу;
- забезпечення реалізації права кожного знайомитись з документами та інформаційними матеріалами, а також збирати та зберігати інформацію у всіх органах державної влади, якщо таке право передбачено законом;
- спрощення роботи працівників апарату держави;
- забезпечення дотримання системності та конструктивності у законотворчій, правозастосовній діяльності;
- розвиток системи “відкритих дверей”;
- розвиток інформаційних технологій, як інструменту забезпечення формування, захисту та використання національних інформаційних ресурсів;
- розвиток електронних інформаційних ресурсів.

Такі завдання на сьогоднішній день можна вирішити лише шляхом впровадження електронних систем з подальшою їх інтеграцією в Єдину глобальну національну систему інформаційних ресурсів. Таке впровадження можливе лише після вирішення цілого спектру проблем.

Електронний документообіг – це високотехнологічний і прогресивний підхід до суттєвого підвищення ефективності роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, який забезпечується сукупністю технологій, які не тільки значно оптимізують, але й істотно змінюють роботу з документами [4].

Для створення систем документообігу необхідний кадровий склад, який володіє відповідними інформаційно-технічними, правовими та іншими знаннями, вміннями та навичками. Державний апарат не володіє персоналом, який воліє переходити на електронний документообіг. Така поведінка працівників обумовлена не тільки небажанням навчатися й перенавчатися, а також, можливо, низькою освіченістю. А отже для такого впровадження необхідно буде змінювати кадрову політику в сфері державної служби.

Невирішеним залишається питання трансформації існуючих чинних документів з паперової форми в електронну з метою створення електронного архіву. На наш погляд, саме такий архів забезпечить надійний захист інформаційного ресурсу, та зручність в користуванні архівами. Таку проблему, на думку деяких науковців можна вирішити шляхом сканування документів. Сканування документів, хоч і не є швидким засобом вирішення цієї проблеми, оскільки в межах країни це купа роботи, але наразі він є єдиною можливим. Створення електронного архіву необхідно починати з єдиного порядку зберігання документів у каталогах, і зберігати їх не на локальних дисках комп’ютерів, а розміщувати у внутрішній мережі. Це суттєво полегшить подальшу міграцію документів у систему документообігу [5].

Відсутність необхідного технічного оснащення робочих місць є найскладнішою проблемою, оскільки її вирішення неможливе без залучення додаткових коштів. Цілком зрозуміло, що для впровадження електронних систем всі робочі місця працівників, які працюють з документами, необхідно забезпечити засобами обчислювальної техніки. Така техніка повинна бути адекватною за продуктивністю впроваджуваній електронній системі. Разом з тим повинні бути присутні засоби зв'язку адекватної пропускну здатності між всіма робочими місцями.

Однією із важливих проблем, яку необхідно вирішити – проблема електронного підпису. Концепція розробки ефективних систем документообігу була створена із елементом розробки програм електронного підпису. На сьогоднішній день така концепція не є затвердженою Верховною Радою (хоч створена була ще в 2009 році), а тому видатки з державного бюджету на її фінансування відсутні [5]. Вважаємо за доцільне відновити впровадження та фінансування такої концепції, адже лише таким чином можна вирішити питання електронного підпису.

Ще однією проблемою є необхідність забезпечення юридичної сили електронних документів. Електронні документи, які мають правові наслідки, можна супроводжувати паперовими копіями з “реальним підписом” та “микрою печаткою”. Адже запровадження ефективних систем документообігу здійснюється не для викорінювання паперових документів, а для створення ефективного середовища керування й функціонування державного органу. Роздруковувати та зберігати необхідно буде тільки кінцеві документи й тільки в одній копії, а це дозволить знизити обсяг паперових документів [5].

Важливим питанням, що стосується документообігу, також є питання вимог до уніфікованого управлінського документу. Адже документ повинен містити такий зміст, який би дозволив виконати мету його створення. Водночас в ньому повинна бути відсутня громіздка та непотрібна інформація.

Уніфікація документів – це розробка єдиних форм документів для оформлення однотипних господарських операцій. В апараті держави вона проводиться з метою ефективного функціонування органів державної влади.

Уніфікація управлінських документів як засіб впровадження ефективних систем документообігу на сьогоднішній день є чи не найважливішим та актуальнішим питанням, яке необхідно в першу чергу вирішити. Уніфікація за своїм змістом повинна розглядатися як організаційна діяльність відповідних органів, спрямована на підвищення ефективності застосування документів у сфері управління соціальними системами.

Для того, щоб з'ясувати суть процесу уніфікації, необхідно дослідити природу існуючої управлінської документації.

Сьогодні існуючу управлінську документацію можна уявно поділити на такі групи [6]:

- розпорядчі (наказові) документи;
- планово-аналітичні документи;
- статистично-облікові документи;
- інформаційно-довідкові документи;
- організаційно-нормативні документи;
- структурно-посадові документи.

Проведення уніфікації та стандартизації управлінських документів повинно перш за все забезпечити охоплення документації всієї організаційно-розпорядчої діяльності

установи, підприємства чи організації, оскільки управлінська документація є основою управління.

Суть уніфікованого управлінського документу повинна відповідати наступним вимогам:

- законності (відповідність чинному законодавству України);
- конкретизації викладеного матеріалу;
- правдивості та достовірності інформації;
- повноти та вмотивованості;
- забезпечення верховенства права.

Управлінська документальна уніфікація повинна вирішити основні наступні проблеми: скорочення часу на складання документів, оптимізацію документообігу, ущільнення необхідної інформації в документах, можливість їх вибіркового опрацювання, організацію багатоаспектного пошуку інформації, пристосування документації до опрацювання у складі автоматизованої бази даних, створення нових автоматизованих інформаційно-пошукових систем, модернізацію засобів автоматизованої обробки документів тощо. При цьому необхідно враховувати те, що удосконалення управлінської документації шляхом уніфікації та стандартизації повинно не тільки знижувати витрати та забезпечувати наочність, а й закріпити у вигляді нормативних вимог найвдаліші рішення, які повинні враховувати можливості засобів комп'ютерної техніки.

Для виконання покладених на неї завдань електронна система документообігу повинна підтримувати наступні функціональні можливості:

- максимально спрощений (автоматизований) режим передання електронною поштою або через Інтернет-портал вхідних документів, у тому числі таких, що мають електронний цифровий підпис;
- можливість працівника сканувати і розпізнавати паперові документи за допомогою вбудованої OCR-технології та їх автоматичне занесення до електронного архіву;
- прикріплення до реєстраційної картки електронного образу документу у вигляді файлу (файлів) будь-якого формату;
- розмежування прав доступу різних осіб до прикріплених файлів електронного образу документу;
- надання кожній посадовій особі – учаснику діловодного процесу – свого особистого віртуального кабінету, чим досягається безперешкодний доступ посадової особи тільки до документів, що відносяться до її компетенції;
- розсилання електронних документів по мережі (по кабінетах посадових осіб);
- забезпечення процесу узгодження (візування) проектів документів шляхом належно налаштованої системи розсилок;
- повнотекстовий і атрибутивний пошук електронних документів, включаючи віддалений повнотекстовий пошук;
- публікація на сайті органу влади електронних вихідних документів;
- формування і оформлення справ, тобто групування виконаних документів у справи відповідно до номенклатури справ і систематизацією документів всередині справи;
- архівне збереження електронних документів, справ органу влади

Висновки.

Впровадження ефективних систем документообігу є необхідною умовою функціонування органів державної влади. В Україні неефективно використовуються уже

існуючі в інших країнах системи документообігу. Наслідком такого невикористання є бюрократія та відсутність механізмів реалізації прав громадян. Розвиток технічного прогресу та інформаційних технологій дає можливість створювати та використовувати електронні системи документообігу. Такі системи можуть функціонувати як на рівні державного органу, так і в масштабах держави. Створення таких систем істотно підвищить ефективність та дієвість органів державної влади органів місцевого самоврядування, та забезпечить реалізацію прав громадян.

Використана література

1. “Про Національну програму інформатизації” : Закон України від 04.02.98 р. № 74/98 – Режим доступу : [//www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80)
2. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 04.02.98 р. № 75/98. – Режим доступу : [//www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80)
3. “Про інформацію” : Закон України від 02.10.92 р. № 2657-XII : із змінами та доп. від 13.01.11 р. № 2938-VI. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
4. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22.05.03 р. № 852-IV : із змінами та доп. // Вісник Державного комітету архівів України. – 2003. – Вип. 2(14). – С. 23-32.
5. Ж.В. Кудрицька. Проблеми ефективності реалізації електронного документообігу // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – № 5. – С. 55-63.
6. ГОСТ Р 6.30-03. Уніфіковані системи документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів. – М., 2003.
7. Корпорація Microsoft (2014). Реалізація електронного документообігу в Російській Федерації. – Режим доступу : [//www.microsoft.com/Ukraine/Government/Newsletters/DocFlow/7.mspx](http://www.microsoft.com/Ukraine/Government/Newsletters/DocFlow/7.mspx)
8. С. Малкієль., А. Сахно. Що показала перевірка діловодства в обласних установах // Наук.-інформ. бюлетень арх. управління УРСР. – 1960. – № 4. – С. 38-39.
9. Номенклатура справ районних та міських відділів народної освіти // Наук.-інформ. бюлетень арх. управління УРСР. – 1965. – № 6. – С. 25-29.
10. М. Місерман, М. Савченко. Деякі питання наукової організації поточного діловодства в установах УРСР // Наук.-інформ. бюлетень арх. управління УРСР. – 1961. – № 6. – С. 6-12;
11. Рубан Г. За дальше удосконалення стилю роботи державного і господарського апарату // Наук.-інформ. бюлетень арх. управління УРСР. – 1964. – № 5. – С. 17-21; – 1967. – № 1. – С. 47-52.
12. М. Потапенко Активніше запроваджувати прогресивні форми діловодства // Часопис Академії адвокатури. – 1970. – № 2. – С. 60-63.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~