

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 004.9:351/354

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/30>

Герасимюк Л.С.

ПВНЗ «Академія рекреаційних технологій і права»

Ольхова-Марчук Н.В.

ПВНЗ «Академія рекреаційних технологій і права»

УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ ЯК НАПРЯМ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті розглянуто питання впровадження електронного документообігу в органах місцевого самоврядування України. Зазначено, що електронний документообіг є важливим і невід'ємним напрямом цифровізації місцевого самоврядування.

Розглянуто трактування поняття «електронний документообіг» в українських нормативно-правових актах, які регулюють питання електронних документів та електронного документообігу.

Окреслено основні переваги впровадження електронного документообігу, до яких належать: скорочення термінів підготовки і виконання документів; скорочення строків підготовки й ухвалення управлінських рішень; забезпечення прозорості і контрольованості на будь-якому етапі роботи з документами; підвищення рівня захисту документів від несанкціонованого доступу; зменшення витрат на папір, друк і зберігання паперових документів; підвищення ефективності роботи як окремих службовців, так і конкретного органу місцевої влади.

Наголошено на необхідності впровадження систем електронного документообігу для підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування шляхом поступового переходу від паперової до електронної обробки документів.

У статті також розглянуто актуальні проблеми, які гальмують впровадження електронного документообігу в органи місцевого самоврядування, такі як: висока вартість програмних продуктів та їх обслуговування; застаріле комп'ютерне обладнання; низька доступність швидкісного Інтернету громадянам більшості сільських і селищних громад; недостатня цифрова освіченість працівників та відсутність бажання чи неготовність опанувати і використовувати цифрові технології у своїй роботі.

Зроблено висновок, що електронний документообіг – це високотехнологічний і прогресивний підхід до підвищення результативності та ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, що забезпечує швидкість, зручність та ефективність роботи з документами.

Ключові слова: електронний документообіг, електронний документ, органи місцевого самоврядування, цифровізація, система електронного документообігу.

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток технологій у сучасному світі підтверджує необхідність цифрової трансформації всіх сфер життя як важливого кроку у побудові технологічно розвиненого суспільства. Робота органів місцевого самоврядування повинна відповідати запитам сучасного світу. Тому на сьогодні актуальним є питання цифровізації місцевого самоврядування. Проблема впровадження електронного

документообігу (далі – ЕДО) є невід'ємним аспектом цього процесу, оскільки сприяє підвищенню ефективності органів місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питання впровадження ЕДО в органах місцевого самоврядування є доволі актуальним серед українських учених. Деякі аспекти означеної проблеми висвітлено у працях таких дослідників, як: В. Гришин [3–4], О. Комаров [6],

О. Федотова [13], Л. Філіпова [4] та ін. Проте ця проблема вимагає подальшого наукового дослідження.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити упровадження ЕДО як один із напрямів цифровізації органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Сучасне суспільство перебуває в активній фазі цифрової трансформації, яка охоплює різноманітні сфери життя. Поступове впровадження інновацій в економіці, освіті та інших галузях підштовхнуло держави приділяти велику увагу цифровим технологіям, котрі можуть значно полегшити взаємодію між ними і громадянами [11, с. 120]. В останні роки Україна також активно цифровізується. Проте, як слушно зауважують вчені [2], якщо в бізнесі цифрова трансформація відбувається дуже швидко, для органів місцевого самоврядування «це не подія, а шлях, який має бути пройдений» [2, с. 101]. Іншими словами, цифрова трансформація місцевого самоврядування в Україні є поступовим процесом, що вимагає часу.

Актуальність цифровізації місцевого самоврядування закладена в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки (далі – Стратегія). У Стратегії зазначено, що низький рівень цифровізації на місцях і цифрової обізнаності є однією з причин недостатнього рівня конкурентоспроможності регіонів [8].

До переваг цифровізації органів місцевого самоврядування вчені відносять:

- підвищення зручності отримання послуг;
- автоматизація послідовності виконання завдань;
- забезпечення прозорості надання послуг на місцях;
- підвищення ефективності співпраці між різними інстанціям;
- концентрація фінансових витрат на ключових групах;
- покращення і доступність волевиявлення громадян за допомогою основних принципів електронної демократії [11, с. 121].

В основі модернізації публічного управління за допомогою цифрових технологій лежить розвиток трьох ключових напрямів, а саме:

- 1) реалізація електронної взаємодії;
- 2) упровадження ЕДО;
- 3) розвиток функціонування електронного урядування.

Один із важливих напрямів цифровізації є впровадження ЕДО, можливості якого останні роки активно використовують в органах місце-

вого самоврядування. У Стратегії підкреслено важливість розвитку ЕДО, що «забезпечить підвищення оперативності та ефективності у вирішенні поставлених перед органами влади задач у розрізі роботи із документами за рахунок прискорення та оптимізації внутрішніх процесів діловодства, посилення виконавської дисципліни та відповідного поточного контролю за нею, зміцнення інформаційно-аналітичної підтримки прийняття управлінських рішень, підвищення відкритості та прозорості діяльності цих органів» [10].

Як відзначає О. Комаров, ЕДО «значно спрощує, пришвидшує, розбюрократизує систему управління» [6, с. 113]. Відсутність необхідності ручного розмноження документів, відстеження переміщення паперових документів всередині установи, контролю порядку передачі конфіденційної інформації суттєво зменшує трудові зусилля працівників. Повний автоматичний контроль виконання на всіх етапах роботи з документами значно підвищує якість роботи, а також робить терміни підготовки документів більш керованими та прогнозованими [3, с. 47].

Державне регулювання у сфері ЕДО здійснюється відповідно до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» (далі – Закон) [7]. Згідно із цим Законом, ЕДО є «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» [7].

У «Типовій інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55, термін «електронний документообіг установи» означає «обіг (проходження) службових електронних документів з моменту їх створення або одержання до завершення виконання, відправлення, знищення або передавання до архівного підрозділу установи» [12]. Такі документи можуть бути створені, передані, збережені та перетворені електронними засобами у візуальну форму. Згідно зі ст. 8 Закону, «юридична сила електронного документа не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму» [7].

На нашу думку, Україна має достатні технологічні й організаційні передумови для розвитку ЕДО саме в структурі органів місцевої влади. Переваги ЕДО над традиційним є безперечними,

адже основною проблемою паперового документообігу є практична неможливість централізовано відслідкувати рух документів установи. Крім того, завдяки ЕДО:

- значно скорочуються терміни підготовки і виконання документів;
- скорочуються строки підготовки й ухвалення управлінських рішень;
- забезпечується прозорість і контрольованість на будь-якому етапі роботи з документами;
- підвищується рівень захисту документів від несанкціонованого доступу;
- зменшуються витрати на папір, друк і зберігання паперових документів;
- підвищується ефективність роботи як окремих службовців, так і конкретного органу місцевої влади.

Цифровізація управління документами усуває необхідність у переміщенні проєктів документів між підрозділами, що сприяє більш швидкому отриманню результатів. Електронні робочі процеси дозволяють працівникам відслідковувати прогрес у підготовці документу, автоматично повідомляти зацікавлених осіб про досягнення визначеного етапу та створювати нагадування, щоб завдання не зупинялось через міжвідомчі помилки. Цифрові форми, заповнені громадянами і працівниками, автоматично наповнюють бази даних інформацією, що зменшує необхідність у ручному введенні [2, с. 100].

Завдяки централізованим документам усі відділи працюють зі спільною інформацією. Працівники всіх підрозділів можуть отримувати доступ до даних, що дозволяє їм керувати і приймати рішення на їх основі. Такий підхід сприяє зменшенню кількості помилок і безперебійній міжвідомчій співпраці [2, с. 101].

Для ефективного функціонування ЕДО в установі необхідне впровадження системи, що охоплює всі етапи проходження документа – від створення до завершення роботи з ним [4, с. 72]. Упровадження системи електронного документообігу (далі – СЕД) забезпечує чітку взаємодію між населенням, підприємствами, установами, організаціями й ОМС, а також обмін документами між усіма структурними підрозділами. Це дає можливість суттєво зменшити кількість шаблонних процедур із оброблення, заповнення та обміну документів, а також посилити захист інформаційних даних та оптимізувати окремі робочі операції [13, с. 509].

Упровадження СЕД сприяє створенню нової організаційної культури в органах місцевого само-

врядування, зробивши роботу державних службовців більш легкою і значимою. Завдяки інформаційним технологіям вони можуть працювати не лише над виконанням внутрішньовідомчих задач, але і спільними зусиллями вирішувати більш широкий спектр державних проблем [3, с. 47].

На сьогодні існує чимало СЕД, проте СЕД, які використовують на даний момент в Україні, переважно є продуктами українських, а також зарубіжних виробників. Серед українських розробок можна виокремити такі: АСКОД, «Megapolis. Документообіг», «ДОК ПРОФ 2.0», «Атлас ДОК», «FossDoc» та інші. У випадку використання СЕД в органах місцевої влади вона повинна відповідати специфічним вимогам. Одними із ключових критеріїв ефективності СЕД, що використовують в органах місцевого самоврядування, є її спроможність одночасно виконувати велику кількість операцій, оперативно реагувати на динамічні зміни в системі та структурі держуправління, можливість надійно (у деяких випадках таємно) зберігати архівні документи [4, с. 72].

На сьогодні найбільш популярною як серед органів державної влади, так і серед органів місцевого самоврядування є СЕД «АСКОД», створена українською компанією АТ «ІнфоПлюс». Ця система призначена для автоматизації діловодних, процесів, забезпечує організацію колективної роботи з документами шляхом використання безпаперових технологій і забезпечує ЕДО з використанням електронного цифрового підпису [1].

Упровадження СЕД «АСКОД» є прогресивним підходом до підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування, оскільки позитивно впливає на продуктивність роботи службовців, дає змогу паралельно працювати над одним документом, уникати його дублювання і в найближчому майбутньому повністю відмовитись від паперових документів.

До прикладу, Луцька міська рада та її виконавчі органи використовують СЕД АСКОД, яка поєднує обслуговування із системою взаємодії, відповідає основним законодавчим вимогам до форматів даних, та пунктам базових нормативно-правових актів у сфері захисту інформації.

Розпорядженням Луцького міського голови від 10.12.2018 №570 «Про проходження документів у системі електронного документообігу «АСКОД» затверджено затверджено схему проходження вхідних, вихідних і внутрішніх документів. Згідно з Розпорядженням, реєстрація нормативно-розпорядчої документації, звернень та запитів депутатів міської ради, запитів

на інформацію та документів з кадрових питань здійснюється в СЕД eI-Dok [9].

Таким чином, СЕД поступово входять у практику діяльності українських органів місцевого самоврядування, що сприяє вдосконаленню їх роботи шляхом поступового оцифрування паперових матеріалів. Однак існують і певні проблеми, які гальмують впровадження ЕДО, зокрема:

- висока вартість програмних продуктів та їх обслуговування;
- застаріле комп'ютерне обладнання;
- низька доступність швидкісного Інтернету громадянам більшості сільських та селищних громад, що у свою чергу суттєво сповільнює рівень цифровізації поза містами;
- недостатня цифрова освіченість працівників (здебільшого старшого покоління) та відсутність бажання/неготовність опанувати і використовувати цифрові технології у своїй роботі.

На нашу думку, слід структуровано підходити до питання впровадження ЕДО, розподілити роботу працівників на етапи для «м'якого» переходу. Ми переконані, що у даний час вже не залишилось тих, хто має сумніви в ефективності ЕДО, однак у деяких працівників залишилась схильність до звички використання паперової документації і відчуття опору до змін. Саме тому важливо забезпечити належне навчання і підтримку співробітників, пояснити переваги ЕДО та продемон-

струвати, як його впровадження полегшить їхню роботу [14].

Також слід відзначити, що сьогодні існує розрив у цифровізації між великими містами та невеликими сільськими громадами внаслідок різниці у можливості доступу до швидкісного Інтернету. Це створює нерівності в доступі до цифрових технологій та обмежує можливості розвитку ЕДО у деяких громадах.

З огляду на зазначене вище можемо стверджувати, що ЕДО – це високотехнологічний і прогресивний підхід до підвищення результативної та ефективної діяльності органів місцевого самоврядування. Хоча у процесі його впровадження можуть виникати певні труднощі, загалом їх можна вирішити.

Висновки. У даний час Україна активно впроваджує цифрові технології у різні сфери життя, зокрема в роботу органів місцевого самоврядування. Важливим аспектом цифровізації є впровадження ЕДО, що забезпечує більш ефективну і прозору роботу місцевих органів влади.

Загалом упровадження ЕДО є об'єктивною необхідністю в умовах сучасного цифрового розвитку. Цей процес вимагає системного і структурованого підходу з урахуванням особливостей кожного регіону та розробки стратегії переходу для забезпечення максимальної успішності цього процесу.

Список літератури:

1. АСКОД. URL: <https://askod.ua/home> (дата звернення: 27.02.2024 р.).
2. Бородін Є., Піскоха Н., Демощенко Г. Проблеми і переваги цифровізації місцевого самоврядування. *Аспекти публічного управління*. 2021. Вип. 9 (4). С. 95–103. <https://doi.org/10.15421/152141>.
3. Гришин В. Документообіг та інформаційно-комунікаційні процеси в діяльності місцевих органів влади. *Документ, інформація, текст у сучасному соціальному просторі: проблемні поля розвитку*: матеріали X Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції (Львів, 8-9 листопада 2023 року). Українська академія друкарства, кафедра інформаційної, бібліотечної та архівної справи. Львів: УАД, 2024. С. 46–50.
4. Гришин В., Філіпова Л. Тенденції розвитку цифровізації систем документообігу та послуг в органах державної влади. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2023. № 3. С. 70–75.
5. Інструкція з діловодства у Луцькій міській раді затверджена розпорядженням міського голови від 02.01.2019 № 1 (у редакції розпорядження міського голови від 18.02.2022 № 61 зі зміною від 18.08.2022 № 227). URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/static/content/files/6/x4/utntscqtmzliinvanbisxo5vxxw73ix46.pdf> (дата звернення: 27.02.2024 р.).
6. Комаров О. В. Електронний документообіг як напрям цифровізації управлінської діяльності Київської міської державної адміністрації. *Юридична наука*. 2020. Вип. 11 (113). С. 110–115. <https://doi.org/10.32844/2222-5374-2020-113-11.15>.
7. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (дата звернення: 26.02.2024 р.).
8. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.02.2024 р.).
9. Про проходження документів у системі електронного документообігу «АСКОД»: розпорядження Луцького міського голови від 10.12.2018 №570 м. Луцьк. URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/documents/>

pro-prokhozhenia-dokumentiv-u-systemi-elektronnoho-dokumentoobihu-askod (дата звернення: 27.02.2024 р.).

10. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 27.02.2024 р.).

11. Роговенко О. В., Лиховид А. В. Цифровізація місцевого самоврядування: основні переваги та виклики. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №. 10. С. 120–122. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-10/25>.

12. Типова інструкція з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#n18> (дата звернення: 26.02.2024).

13. Федотова О., Дубов М. Застосування систем електронного документообігу в органах місцевого самоврядування України: (на прикладі Маріупольської міської ради). Scientific Collection «InterConf». 2023. № 184. С. 509–512. URL: <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/5132> (дата звернення: 26.02.2024).

14. Шабанова Я. Швидше, зручніше, ефективніше: як запроваджується електронний документообіг у громадах. Громадський простір. URL: <https://www.prostir.ua/?library=shvydshe-zruchnishe-efektyvnishe-yak-zaprovadzhuetsya-elektronnyj-dokumentoobih-u-hromadah> (дата звернення: 26.02.2024 р.).

Herasymiuk L.S., Olkhova-Marchuk N.V. IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC DOCUMENT MANAGEMENT AS A DIRECTION OF DIGITALIZATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

The article deals with the issue of implementation of electronic document management in local self-government of Ukraine. It is noted that electronic document management is an important and integral direction of digitalization of local self-government.

The interpretation of the concept of «electronic document management» in Ukrainian legal acts that regulate the issue of electronic documents and electronic document management is considered.

The main advantages of the introduction of electronic document management have been determined, which include: shortening of the terms of preparation and execution of documents; reduction of terms of preparation and adoption of management decisions; ensuring transparency and control at any stage of working with documents; increasing the level of document protection against unauthorized access; reduction of costs for paper, printing and storage of paper documents; increasing the efficiency of both individual employees and a specific local authority.

The need to implement electronic document management systems to improve the efficiency of local self-government through a gradual transition from paper to electronic document processing is emphasized.

The article also examines current problems that inhibit the implementation of electronic document management in local self-government, such as: high cost of software products and their maintenance; outdated computer equipment; low availability of high-speed Internet to citizens of most rural and township communities; insufficient digital education of employees and lack of desire or unwillingness to master and use digital technologies in their work.

It was concluded that electronic document management is a high-tech and progressive approach to increasing the effectiveness and efficiency of the activities of local self-government, which ensures speed, convenience and efficiency of working with documents.

Key words: *electronic document management, electronic document, local self-government, digitization, electronic document management system.*