

РОЗДІЛ ІV. ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В НАУКАХ ДОКУМЕНТНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЦИКЛУ ТА СОЦІОКУЛЬТУРНІ ВИМІРИ СУСПІЛЬСТВА

УДК 002.1-028.27:340.111.5

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ПРАКТИЧНОГО ВТІЛЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В УКРАЇНІ

Ісайкіна О. Д.

На сучасному етапі розвитку держави актуальним видається дослідження особливостей становлення інфраструктури вітчизняного електронного документообігу як одного із пріоритетних напрямів розвитку інформатизації суспільства.

Метою публікації є дослідження умов правового забезпечення та практичного втілення електронного документообігу в Україні.

Аналіз правової бази та практики впровадження системи електронного документообігу в Україні свідчить, про реалізацію ряду заходів, які сприятимуть комплексному вирішенню зазначеної проблеми. Можливо, процес становлення інфраструктури вітчизняного електронного документообігу відбувається не настільки інтенсивно, як в інших державах, проте, за умови системної роботи, Україна, через певний час, може мати досить вагомі здобутки в цій сфері. Важливим є факт розуміння керівництвом країни необхідності впровадження системи електронного документообігу, яка сприятиме підвищенню культури діловодства, забезпечить суттєву економію коштів на тиражування та передачу значної кількості документів, що вкрай актуально нині за умов обмеженого фінансування державних органів.

Ключові слова: електронний документ, електронний документообіг, електронний цифровий підпис, система електронного документообігу, правове забезпечення, практичне втілення.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ПРАКТИЧЕСКОГО ВНЕДРЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА В УКРАИНЕ

Исайкина Е. Д.

На современном этапе развития государства актуально исследование особенностей становления инфраструктуры отечественного электронного документооборота как одного из приоритетных направлений развития информатизации общества.

Целью публикации является исследование условий правового обеспечения и практического воплощения электронного документооборота в Украине.

Анализ правовой базы и практики внедрения системы электронного документооборота в Украине свидетельствует о реализации ряда мероприятий, которые будут способствовать комплексному решению обозначенной проблемы. Возможно, процесс становления инфраструктуры отечественного электронного документооборота происходит не настолько интенсивно, как в других государствах, однако, при условии системной работы, Украина, через определенное время, может иметь достаточно весомые достижения в этой сфере. Важным является факт понимания руководством страны необходимости внедрения системы электронного документооборота, которая будет способствовать повышению культуры делопроизводства, обеспечит существенную экономию средств на тиражирование и пересылку значительного количества документов, что крайне актуально в настоящее время в условиях ограниченного финансирования государственных органов.

Ключевые слова: *электронный документ, электронный документооборот, электронная цифровая подпись, система электронного документооборота, правовое обеспечение, практическое воплощение.*

PECULIARITIES OF ENFORCEABILITY AND PRACTICAL IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC DOCUMENT MANAGEMENT IN UKRAINE

Isaikina O. D.

At the present stage of development of the state the study of the characteristics of becoming of the infrastructure of national electronic document management as one of the priority direction in the development of the information society seems actual.

The aim of the publication is to study the conditions of legal support and practical implementation of electronic document management in Ukraine

The analysis of the law base and practice of implementation of electronic document management in Ukraine shows the realization of a number of measures to promote the comprehensive settlement of the problem. Perhaps the process of establishing of an infrastructure of a national electronic document management is not as intense as in other states, however, on the condition of systematic work, Ukraine, over time, can have a very significant achievements in this area. The important is the fact of understanding of leadership of the country the need to implement the electronic document management system that will improve the culture of office work, will provide a significant savings in replication and transmission of a large number of documents, which is very important today in conditions of limited funding of state authorities.

Keywords: *electronic document, electronic document management, electronic signature, electronic document management system, legal support, practical implementation.*

Постановка проблеми. Вплив глобальних процесів інформатизації на суспільне життя зумовлює появу нової сфери відносин, предметом яких є електронний обмін інформацією. У цьому процесі беруть участь органи державної влади, комерційні та некомерційні організації, а також громадяни у своїх офіційних і особистих стосунках. Перед суспільством постають нові завдання, вирішити які можливо лише застосовуючи сучасні засоби, впроваджуючи нові інформаційні технології. Одним із пріоритетних напрямів розвитку інформатизації суспільства є широке впровадження електронного документообігу. У зв'язку з цим **актуальним** видається дослідження особливостей становлення інфраструктури електронного документообігу України на сучасному етапі розвитку держави.

Аналіз досліджень і публікацій. Аналіз досліджень і публікацій переконує в тому, що вивченню проблеми запровадження електронного документообігу присвячені роботи вітчизняних і зарубіжних учених: С. І. Ніколюка, В. І. Міщенко, Т. О. Масленникова, В. К. Райхера, А. В. Чучковської, В. І. Шаповалова, Н. В. Шаманської, Г. В. Юрчук, С. І. Юрія та ін. Проте проблема практичного втілення та становлення

інфраструктури сучасного вітчизняного електронного документообігу потребує більш глибокого дослідження.

Метою публікації є дослідження умов правового забезпечення та практичного втілення електронного документообігу в Україні на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. Питання розвитку електронного простору України набуває сьогодні особливої актуальності. Важливим кроком у цьому напрямі було започаткування 18 квітня 2002 року довгострокової програми під назвою «Електронна Україна», в межах якої передбачено заходи щодо створення ефективного механізму інформаційної взаємодії органів влади всіх рівнів, впровадження електронного документообігу та забезпечення інформаційної безпеки.

Розвиток суспільних відносин став вимогою в цілому щодо розроблення, вдосконалення та оновлення нормативно-правової бази України, створення спеціальних юридичних норм та правил регулювання сфери інформаційних правовідносин.

Верховною Радою України були прийняті закони, які набули чинності, «Про електронні документи та електронний документообіг (зі змінами, внесеними згідно з постановами N 2599-IV від 31.05.2005, ВВР, 2005, N 26, ст. 349 N 1170-VII від 27.03.2014, ВВР, 2014, N 22, ст. 816; 1206-V 15.04.2014, ВВР, 2014, N 24, ст. 885; N 675-VIII від 03.09.2015, ВВР, 2015, N 45, ст. 410)», «Про електронний цифровий підпис», «Про обов'язковий примірник документів», «Про Національну програму інформатизації», «Про телекомунікації», «Про Національну систему конфіденційного зв'язку», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» тощо.

Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» визначив основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів.

Законом встановлено, що електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа, зокрема, електронний цифровий підпис. Юридична сила електронного документа не може бути заперечена виключно через те, що він має

електронну форму. Електронний документообіг (обіг електронних документів) – це 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].

Проте, закон також встановив певні обмеження на застосування електронного документа як оригіналу. Зокрема, в електронній формі не може бути створено оригінал свідоцтва про право на спадщину; інший документ, який, згідно із законодавством, може бути створений лише в одному примірнику (поки не буде створено централізованого сховища оригіналів електронних документів) [8].

Електронний цифровий підпис дає змогу підтвердити цілісність електронного документа, тобто його захищеність від несанкціонованого спотворення, руйнування або знищення в процесі руху від відправника до одержувача, та ідентифікувати підписувача. Він є обов'язковим реквізитом електронного документа, який використовується для ідентифікації передплатника електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу. Накладення електронного підпису надає будь-якому електронному документу статус оригіналу та наділяє його повною юридичною силою.

Отримання електронного цифрового підпису можна розподілити на два етапи. Зокрема [6]:

1) перший етап – за допомогою програмного забезпечення і спеціальної математичної функції обчислюється так званий «відбиток повідомлення». Цей відбиток має наступні особливості:

- фіксовану довжину, незалежно від обсягу інформації повідомлення;
- унікальність відбитку для кожного повідомлення;
- неможливість відновлення повідомлення за його відбитком.

Таким чином, якщо документ був модифікований, то зміниться і його відбиток, що буде виявлено при перевірці електронного цифрового підпису. Це запобігає можливості внесення змін до створеного і підписаного електронного документа.

2) другий етап – відбиток документа шифрується за допомогою програмного забезпечення та закритого (особистого) ключа автора документа.

Таким чином, обчислення відбитку документа захищає його від модифікації сторонніми особами після підписання, а шифрування закритим ключем підтверджує авторство документа.

Електронний документообіг здійснюється завдяки використанню системи, що забезпечує процес створення, управління, доступ і поширення електронних документів у комп'ютерних мережах, а також контроль за потоками документів в організації. Головне призначення системи електронного документообігу – автоматизувати весь комплекс робіт із електронними документами: введення у систему, їх реєстрацію, розподіл і розсилання, редагування, оперативне збереження, пошук і перегляд, відтворення, контроль виконання, розмежування доступу до них тощо [5].

Крім цього, система електронного документообігу дозволяє прискорити терміни опрацювання документів, удосконалити механізм організації та виконання документів, автоматизувати виконання однотипних операцій, спростити використання інформації документів за рахунок розширення можливостей їхнього пошуку.

Для висвітлення переваг переходу до електронного документообігу наведемо оцінки західних консалтингових компаній про те, як співіснують в документообігу електронні і паперові документи. Так, за оцінкою компанії Coopers&Lybrand, корпорації створюють 19 копій кожного документа, а 7,5 % усіх документів губляться безповоротно. Лише у масштабах США дані втрати складають близько одного трильйона доларів на рік. Компанія DELPHI констатує, що 15 % усіх паперових документів безповоротно губляться і працівники витрачають до 30 % свого часу на їх пошук.

Тому зрозумілим є бажання бізнесменів якнайшвидше позбутися паперових документів і перейти до електронних. Так, запровадивши систему електронного документообігу, компанія Nortan Nolan Institute оцінює зростання продуктивності праці співробітника на 25–50 %, зменшення часу для обробки одного

документа – більш ніж на 75 % і зниження витрат на оплату площі для зберігання документів на 80 %. Приблизно такі ж оцінки дає й відома компанія Ernst & Young [8].

У вітчизняній практиці, на сьогодні, найбільш широко використовуються такі системи електронного документообігу: Megapolis. Документообіг, OPTIMA-WorkFlow, АСКОД, Док Проф та el-Dok. Відповідно до результатів дослідження Центрального державного електронного архіву України щодо використання органами влади систем електронного документообігу, у 39,5 % державних органів влади функціонує система електронного документообігу Megapolis. Документообіг, у 13,2 % – система OPTIMA-WorkFlow, у 10,5 % – АСКОД та у 5,3 % – Док Проф [2].

Важливим кроком на шляху до оптимізації роботи з електронними документами в Україні стало створення на урядовому рівні пілотного проекту щодо електронної взаємодії органів виконавчої влади, який дозволить здійснювати обмін електронними документами з використанням електронного цифрового підпису.

Враховуючи різноманітність існуючих систем електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, при розробці та реалізації пілот-проекту передбачається створення інтегрованої системи електронного документообігу.

Метою створення такої системи є забезпечення руху документів (укази, постанови, закони, розпорядження, повідомлення, звіти, аналітичні довідки, тощо), скорочення терміну підготовки та прийняття рішень шляхом автоматизації процесів колективного створення та використання документів в органах державної влади.

Проте, за даними Державного агентства з питань електронного урядування для того, щоб всі вітчизняні відомства і компанії обмінювалися електронними документами, потрібно ще 1,5–2 млрд. грн. для закупівлі програмного забезпечення, написанням якого зможуть зайнятися вітчизняні ІТ-компанії [3].

З 2015 року в Україні запрацювала система ProZorro – електронна система держзакупівель, що складається з центральної

бази даних і підключених шести торгплощадок – dz.prom.ua, etender, newtend, publicbid, держзакупівлі.онлайн, smarttender (сайти, де держзамовники розміщують оголошення). За оцінками Мінекономіки, її використання в 2015 році дозволило бюджету заощадити 200 млн. грн. [2]. У 2016 році уряд планує створити електронний реєстр компаній-порушників правил держзакупівель, яких не допускатьимуть до тендерів.

Проте, через відсутність законодавчого зобов'язання проводити закупівлі тільки відкрито, відомства неохоче підключаються до системи. До того ж, ProZorro дає можливість виявляти нестандартні лоти: так, Маріупольський морторгпорт у 2015 році, на одному з електронних тендерів, придбав на 24 тис. грн. ганчір'я (для прибирання), а Управління справами апарату Верховної Ради на 9,5 тис. грн., косметичних засобів та лаку для волосся.

З 1 січня 2015 року всі податкові накладні надаються контрагентам тільки в електронній формі. У відповідності до пункту 201.1 Податкового кодексу України платник податку зобов'язаний надати покупцю (отримувачу) податкову накладну, складену в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації у порядку, визначеному законодавством, електронного підпису уповноваженої платником особи, та зареєстровану в Єдиному реєстрі податкових накладних [3].

Міністерством освіти і науки розроблено Умови прийому до вищих навчальних закладів України в 2016 році. Текст проекту документа у своєму Facebook оприлюднив попередній Міністр освіти і науки Сергій Квіт. Документ містить ряд новацій, які після їх громадського обговорення, можуть стати нормами, що встановлять правила вступної кампанії у 2016 році. Зокрема, проектом документа передбачено, що абітурієнти, які вступатимуть до українських вишів для здобуття ступенів молодшого бакалавра, бакалавра, а також магістра і спеціаліста медичного, фармацевтичного або ветеринарного спрямувань, на основі повної загальної середньої освіти на денну форму навчання, подаватимуть заяви про вступ тільки в електронній формі.

Ще одним важливим кроком щодо практичного втілення електронного документообігу є видача з 11 січня 2016 року

електронних паспортів у формі пластикової картки (ID-картки), яка містить безконтактний електронний носій – чіп, на якому, крім даних про власника документа, записані біометричні дані – це кольорова фотографія, інформація про місце проживання та сімейний стан.

За даними Кабінету міністрів, щоб полегшити обслуговування громадян, до паспорта будуть «прив'язані» соціальне страхування, медичні послуги та інформація про наявність у особи посвідчення водія, а також інших документів.

Проте, на даному етапі така картка буде видаватися лише 16-річним українцям, які оформлюють паспорт вперше.

Загалом, слід зазначити, що до ключових переваг використання електронного документообігу належать наступні:

- перехід до більш зручного, швидкого і економного безпаперового юридично значимого документообігу;

- удосконалення процедури підготовки, подачі/доставки, обліку та зберігання документів, їх аутентифікація, цілісність, конфіденційність і неспростовність;

- криптографічний захист інформації (електронних документів) при передачі по відкритих каналах;

- мінімізація фінансових ризиків за рахунок підвищення конфіденційності інформаційного обміну документами;

- економія ресурсів за рахунок використання оперативного електронного архіву;

- можливість швидкого пошуку і перегляду електронних документів, а також визначення їх юридичної сили за електронним цифровим підписом;

- значне скорочення процедури підписання договорів, оформлення та подання податкової та фінансової звітності;

- швидкий і надійний обмін електронними документами з партнерами, контрагентами незалежно від віддаленості адресата.

Однак, при переході на безпаперову технологію роботи з документами, існує ряд труднощів. Серед яких, в першу чергу, слід виокремити наступні:

- 1) технічна неготовність організацій для роботи з електронними документами (може виражатися як у тривіальній проблемі відсутності комп'ютера на столах у співробітників,

так і в тому, що в організації немає необхідних програмно-апаратних засобів для переведення документів з паперового носія на електронний (наприклад, відсутність сканера));

2) технологічна недопустимість переходу окремих категорій конфіденційних документів в електронний вигляд (служби безпеки вимагають, щоб такого роду документи передавалися під розпис через довірену особу або кур'єра);

3) законодавча неврегульованість електронного документообігу.

Висновки. Таким чином, проаналізувавши впровадження системи електронного документообігу в Україні, різноманітні документи та матеріали, можна зробити висновок, що в цьому напрямку здійснюються певні заходи. Можливо, не настільки інтенсивно, як в інших державах, але можна стверджувати, що через деякий час Україна, за умов системної правової та практичної розбудови інфраструктури електронного документування, також буде характеризуватися неабиякими здобутками у цій сфері. Впровадження системи електронного документообігу сприятиме підвищенню культури діловодства, забезпеченню суттєвої економії коштів на тиражування та пересилання значної кількості документів, що вкрай актуально нині за умов обмеженого фінансування державних органів.

Список використаних джерел

1. Аналіз регуляторного впливу проекту Порядку застосування стандартів у сфері електронного цифрового підпису [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dstszi.gov.ua>.

2. Відомості державного агентства з питань електронного урядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dknii.gov.ua>

3. Електронний документообіг як наслідок електронного адміністрування ПДВ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: byhgalter.com/elektronnij-dokumentooobig

4. Ініціативи Президента України (електронне урядування). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuviar.gov.ua/iniciativu_prezidenta

5. Науково-практичний коментар до Закону України «Про електронний цифровий підпис» – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.itsway.kiev.ua/pdf>

6. Про електронний цифровий підпис [Текст]: Закон України – Офіц. текст: за станом на 05 вересня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36.

7. Про електронні документи та електронний документообіг [Текст]: Закон України. – Офіц. текст: за станом на 5 вересня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36.

8. Чирський Юрій Запровадження системи електронного документообігу в Україні / Ю. Чирський – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article>.

References

1. Analiz reguliatorного vplyvu proektu Poriadku zastosovannia standartiv u sferi elektronного tsyfrovogo pidpysy. – [Elektronnyyi resurs]. – Rezhym dostypu: <http://www.dstszi.gov.ua>.

2. Vidomosti derzhavnogo agentsva z pytan elektronного uriaduvannia. – [Elektronnyyi resurs]. – Rezhym dostypu: <http://dknii.gov.ua>

3. Elektronnyyi dokumentoobig yak naslidok elektronного administruvannia PDV [Elektronnyyi resurs]. – Rezhym dostypu: byhgalter.com/elektronnij-dokumentoobig

4. Initsiatyvy Prezidenta Ukrayiny (elektronne uriaduvannia). – [Elektronnyyi resurs]. – Rezhym dostypu: http://nbuviap.gov.ua/iniciativu_prezidenta

5. Naukovo-praktychnyi komentar do Zakony Ukrainy «Pro elektronnyyi tsyfrovyy pidpys» – [Elektronnyyi resurs]. – Rezhym dostypu: <http://www.itsway.kiev.ua/pdf>

6. Pro elektronnyyi tsyfrovyy pidpys [Текст]: Закон України – Офіц. текст: за станом на 05 вересня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36.

7. Pro elektronni dokumenty ta eltktronnyyi dokumentoobig [Текст]: Закон України. – Офіц. текст: за станом на 05 вересня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36.

8. Chyrskyy Urii Zaprovadzhennia systemy elektronного dokumentoobigy v Ukraini / U. Chyrskyy – [Elektronnyyi resurs]. – Rezhym dostypu: <http://www.justinian.com.ua/article>.

ДАНІ ПРО АВТОРА

Ісайкіна Олена Дмитрівна, кандидат історичних наук, доцент кафедри документознавства

ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди»

вул. Сухомлинського, 30, м. Переяслав-Хмельницький, Київська обл., Україна 08401

e-mail: isaykina08@mail.ru