

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТЕРМІНІВ ДІЛОВОДСТВА В ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Шустрова К.В.

ОВС ДДУВС

Кожний суб'єкт господарювання, незалежно від форми власності, стикається у своїй діяльності з документацією. Це відбувається з моменту створення підприємства й закінчується його ліквідацією. Така велика кількість документації потребує грамотної організації діловодства. Для цього, перш за все, потрібно проаналізувати чинне законодавство, яке містить тлумачення понять і процесів діловодства. Потім вивчити випадки, коли тлумачення одних і тих самих понять у сфері діловодства суперечать або дублюють один одного, що потребує детального аналізу й пошуку шляхів вирішення.

Кінцевий результат управлінської діяльності як органів державного управління, так і окремих підприємств залежить від багатьох факторів, не останнє місце серед яких посідає діловодство, яке дає змогу забезпечити оперативність та гнучкість у прийнятті рішень. Воно координує всі етапи роботи: від проектування до контролю за виконанням рішення. Отже, від правильної організації діловодства залежить ефективна діяльність апарату управління.

Важливою умовою формування процесів діловодства є розроблення категорійно-понятійного апарату, що забезпечує розуміння між науковцями та практиками, усунення розбіжностей у тлумачення термінів, досягнення певного рівня стандартизації й уніфікації вживаних понять.

Метою цієї **статті** є нормативно-правовий аналіз термінів, які використовуються в діловодстві суб'єктами господарювання.

Наукові дослідження й публікації свідчать про зацікавленість сучасних науковців цією проблемою. Так, В. Бездрабко, Т. Іванова, Т. Кузнецова, Н. Кушнарченко, Ю. Палеха, Л. Піддубна, В. Савицький зробили вагомий внесок у вивчення цього питання.

Для того щоб правильно розуміти основні поняття діловодства, суб'єкту господарювання потрібне вміння орієнтуватися в базі законодавства України щодо діловодства, яка включає:

1. Законодавчі акти України у сфері інформації, документації та документування.

2. Укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Уряду України, які регламентують питання документального забезпечення управління в Україні.

3. Правові акти органів виконавчої влади (міністерств, відомств, комітетів) як загальногалузевого, так і відомчого характеру.

4. Правові акти нормативного та інструктивного характеру.

5. Методичні документи з діловодства закладів, організацій, підприємств.

6. Державні стандарти на документацію.

7. Уніфіковані системи документів.

8. Класифікатори техніко-економічної й соціальної інформації [1, с. 13–14].

Нормативно-правову базу можна поділити таким чином:

1) закони, які регламентують загальні засади політики держави в галузі інформатизації в цілому та діловодства (Закони України "Про інформацію" від 02.10.1992 р. № 2657-XII, "Про державну таємницю" від 21.01.1994 р. № 3855-XII, "Про національний архівний фонд та архівні установи" 24.12.1993 р. № 3814-XII, "Про електронні документи та електронний документообіг" 22.05.2003 р. № 851-IV, "Про електронний цифровий підпис" від 22.05.2003 р. № 852-IV тощо);

2) акти діловодства, що мають міжвідомчий характер. Це насамперед "Примірна інструкція з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади", затверджена постановою Кабінету Міністрів від 17.10.1997 р. № 1153, "Інструкція з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності; в засобах масової інформації", затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 р. № 348, та "Інструкція про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави", затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 27.11.1998 р. № 1893, Наказ Головного архівного управління "Про затвердження Переліку типових документів, що створюються в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств, із зазначенням термінів зберігання документів" від 20.07.1998 р. № 41. До цієї групи також

належать державні стандарти, що закріплюють класифікаційну схему управлінської документації та термінологію діловодства й архівної справи, визначають основні вимоги до систем документації, до оформлення документів (ДСТУ 2732:2004 "Діловодство й архівна справа. Терміни і визначення понять", ДК 010-98 "Державний класифікатор управлінської документації", ДСТУ 3843-99 "Державна уніфікована система документації. Формуляр-зразок. Вимоги до побудови", ДСТУ 4163-2003 "Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів", ДСТУ 4423-2005 "Інформація та документація. Керування документаційними процесами" та інші);

3) різноманітні типові та примірні інструкції з діловодства конкретних органів законодавчої й виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, розроблені на основі "Примірної інструкції з діловодства" та "Інструкції з діловодства за зверненням громадян";

4) нормативні акти, що регламентують спеціальне діловодство. Наприклад, у сфері юридичної діяльності Міністерство юстиції затвердило "Правила ведення нотаріального діловодства", "Порядок роботи з документами в органах державної виконавчої служби", "Інструкцію з діловодства у відділах реєстрації актів цивільного стану районних, районних у містах, міських (міст обласного значення) управлінь юстиції", "Інструкцію з діловодства в господарських судах України" та інші.

Серед такого різноманіття правових актів суб'єкту господарювання потрібно визначитись, які з них регулюють питання, що входять до сфери його інтересів. Але перше, із чим стикаються майже всі підприємства, це документована інформація (документ), зафіксована на матеріальному носії з реквізитами, що дають можливість її ідентифікувати.

Тому одним із видів закріплення інформації є документ. Призначення документа в загальному розумінні зводиться до зафіксованих у письмовому вигляді відомостей, необхідних для здійснення різноманітних дій [2].

Переважна більшість дій, які здійснюються суб'єктами господарювання в процесі управління, відбуваються шляхом створення й використання різноманітних документів. Документ – це, насамперед, інформація, що записана на будь-якому матеріалі, що видана або отримана будь-якою фізичною чи юридичною особою в організації для використання у своїй діяльності. Тому поняття документ є головним, центральним, базовим для документаційного забезпечення управління й підлягає регулюванню законодавством.

Так, документ – це передбачена законом матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації шляхом фіксації її на папері, магнітній, кіно-, відео-, фотоплівці або на іншому носії [3]. Документ – матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації, зафіксованої на папері, магнітній, кіно-, фотоплівці, оптичному диску або іншому носії [4]. Документ – матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації, зафіксованої на папері, магнітній, кіно-, фотоплівці, оптичному диску або іншому носії [5].

ДСТУ 4423-1:2005 тлумачить документ як зафіксовану інформацію або об'єкт, який може трактуватися як окрема одиниця. Документ – інформація, що зафіксована на матеріальному носії, основною функцією якого є зберігати та передавати її в часі та просторі [6]. Документ – оформлений згідно з установленим порядком матеріальний об'єкт, що містить у зафіксованому вигляді інформацію й має, відповідно до чинного законодавства, юридичну силу [7]. Документ – записана інформація, яка може розглядатися як одиниця в ході здійснення інформаційної діяльності [8]. Документ – матеріальний об'єкт з інформацією, закріпленою створеним людиною способом для її передавання в часі та просторі [9].

Хоча інформаційна природа документа очевидна, саме поняття "документ" визначають по-різному, бо за основу визначення понять беруть різні критерії: мету створення документа, його зміст, форму, спосіб відтворення інформації, сферу використання документа тощо [10].

Різнманітність визначень пов'язана, насамперед, з використанням цього поняття в різних сферах суспільного життя, зокрема в інформатиці, бібліотекознавстві, архівознавстві, музеєзнавстві та інших. Для адміністративно-правового регулювання важлива сфера документаційного забезпечення управління.

На думку В. Савицького, з погляду використання в управлінській сфері найбільш вдалою є дефініція поняття "документ" за держстандартом ДСТУ 2732:2004, оскільки воно порівняно з усіма іншими визначеннями має великий обсяг [11].

На нашу думку, визначення, подане в ДСТУ 4423-1:2005, є більш доцільним, оскільки відповідає міжнародним стандартам та останнім досягненням наукової думки, зокрема ISO 15489-2001 "Інформація та документація".

Серед великої кількості документів, які створюються на підприємстві, адміністративно-правовому регулюванню підлягають в основному службові документи. Але і тут у законодавстві зустрічається декілька визначень. Службовий документ – це інформація, яку організація або фізична особа створила, отримала та зберігає як свідчен-

ня або інформацію згідно з правовими зобов'язаннями чи в процесі виконання основної діяльності [12]. Службовий документ – це також документ, який створила або отримала установа (чи інший суб'єкт господарювання) у процесі діяльності [13]. На думку В. Бездрабко, ДСТУ 4423:2005 визначає основні риси службового документа: автентичність, достовірність, цілісність, придатність для користування, що додатково увиразнюють його ідентифікаційні риси [14]. З цією думкою можна погодитись, тому, на наш погляд, термін, наданий ДСТУ 4423:2005, більш детально характеризує службовий документ і є більш сучасним.

Усі службові документи, створені згідно з нормами чинного законодавства, потребують реєстрації, організації контролю за виконанням, формування їх у справи, підготовки до зберігання, тобто організації діловодства (від старовинного "виробництво справ" – процес прийняття рішень на підставі документів).

Так, згідно з ДСТУ 2732:2004, діловодство – сукупність процесів, що забезпечують документування управлінської інформації та організування роботи зі службовими документами. Діловодство – сукупність процесів, що забезпечують документування управлінської інформації й організацію роботи зі службовими документами [15]. На відміну від визначення документа, тут спостерігається дублювання поняття діловодства. Це свідчить про те, що законодавець і провідні фахівці в галузі діловодства прийшли до єдиного погляду на це питання. Тому його без застережень можуть застосовувати в практичній діяльності суб'єкти господарювання. Крім того, він може слугувати основою при створенні єдиного закону про діловодство.

Ще один процес, який використовується в практичній діяльності, – це створення документів, тобто документування управлінської діяльності. Документування управлінської діяльності полягає у фіксації за встановленими правилами на паперових або магнітних носіях управлінських дій, тобто у створенні документів [16]. Документування управлінської інформації – це створення службових документів, змістом яких є управлінська інформація [17]. Підставою для створення документів в установах є необхідність засвідчення наявності та змісту управлінських дій, передавання, зберігання й використання інформації протягом певного часу або постійно. Тому єдине розуміння цього процесу дуже важливе для побудови діловодства на підприємстві.

Для розподілу документів за справами розробляється найпростіший класифікатор – номенклатура справ. Це систематизований перелік заголовків справ, які ведуть суб'єкти господарювання. Номенклатура справ – обов'язковий для кожної установи

систематизований і проіндексований список назв справ із зазначенням строків їх зберігання [18]. Номенклатура справ – це систематизований перелік найменувань справ, створених у діловодстві установи, оформлений у відповідному порядку із зазначенням строків зберігання справ [19]. Номенклатура справ – обов'язковий для кожної юридичної особи систематизований перелік назв справ, що формуються в її діловодстві, із зазначенням строків зберігання справ [20].

Дублювання термінів або деяка неузгодженість є природним явищем, оскільки з науково-технічним процесом змінюється розуміння різних процесів, у тому числі пов'язаних з діловодством. Підтвердженням цього є таке поняття, як керування документацією, – комплекс заходів, спрямованих на здійснення процесів створення та функціонування службових документів [21]. Упровадження в Україні стандарту ДСТУ 4423-2005 "Інформація та документація. Керування документаційними процесами", підготовленого на основі міжнародного стандарту ISO 15489-2001 "Інформація та документація", дещо змінив погляд на цей термін.

Тлумачення поняття "керування документаційними процесами", подане в ДСТУ 4423:2005, відрізняється від пропонуваного раніше. Якщо у чинному термінологічному стандарті у сфері діловодства й архівної справи до англomовного варіанта records management зустрічаємо українomовну версію керування документацією, то в ДСТУ 4423-1:2005 розробники відмовляються від буквального перекладу терміна, мотивуючи неадекватністю відображення змісту іншomовного терміна. Тому замість звичного "керування документацією", маємо модифіковану версію – "керування документаційними процесами" [22]. Останнє тлумачиться як галузь керування, що відповідає за створенням, прийманням, зберіганням, використанням, передаванням до архіву, вилученням для знищення службових документів, охоплюючи процеси відбирання та зберігання в документальній формі свідчень, інформації про ділову діяльність [23].

Неузгодженість термінів зустрічалась і в минулому. Прикладом є те, що у 1970–1980-х рр., на тлі стрімкого освоєння можливостей упровадження новітніх інформаційних технологій у сферу роботи з документами, змінюється семантичне забарвлення змісту діловодства. Дедалі частіше у фаховій періодиці обговорюється питання заміни терміна "діловодство" на "документаційне забезпечення" [24].

Практичні студіювання поняття "документаційне забезпечення" згодом знайшло суттєве іменникове уточнення – управління як сфери його впровадження, що призвело до розширення терміна-словосполучення й

утворення в прикінцевому варіанті “документаційного забезпечення управління” [25].

Час продемонстрував успішне входження цього терміна до наукової лексики, а ГОСТ 51141-98 “Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения” закріпив синонімічність термінів “делопроизводство” та “документационное обеспечение управления”, урівнявши їх у значенні й використанні” [26].

Це лише деякі приклади тлумачення термінів діловодства серед багатьох, які зустрічаються в законодавстві. Важливим є не тільки процес діловодства, а й правильне розуміння базових понять. Навіть сумлінний громадянин, чи то директор, завідувач канцелярії, чи то працівник, починаючи займатися діловодством, звертається, насамперед, до нормативних актів, які регулюють ці відносини.

Саме тоді вони стикаються з різноманітними визначеннями термінів діловодства, якими рясніє законодавство. Деякі з них дублюються, інші суперечать один одному.

Перед суб’єктом господарювання стоїть вибір. З одного боку, якщо розглядати всі ці визначення, то закон має більшу юридичну силу, ніж державні стандарти, тому поняття, надане в законі, повинно бути базовим. З іншого боку, за загальновідомими правилами теорії права, у разі наявності колізії має застосовуватись той акт, який прийнятий пізніше. Виникає питання, яке з визначень слід застосовувати на практиці.

Тому, незважаючи на таку велику кількість нормативних документів, які регулюють справочинство в Україні, існують певні проблеми, що потребують урегулювання.

Це, насамперед, такі:

1. Існування великої кількості нормативних актів, що дублюють визначення та деякі процеси діловодства. При цьому тлумачення одних і тих самих понять можуть відрізнятися, що вводить в оману суб’єктів господарювання.

2. Різноманітне трактування норм законодавства призводить до нерозуміння правильного застосування правових актів. Наслідком цього є створення документів, не зумовлених діловою необхідністю, для підстраховки, про всяк випадок.

3. Суперечності при застосуванні тих чи інших термінів діловодства змушують постійно звертатися до вищих установ за роз’ясненнями або дозволами щодо вирішення спірних питань.

4. Відсутність єдиного нормативного акта, який би охоплював базові, основні процеси ведення діловодства для всіх суб’єктів господарювання.

Тому вважаємо актуальною проблему перегляду всіх чинних визначень, понять задля їх узгодження. З метою уникнення понятійних колізій у подальшому, на нашу думку, законотворцям і розробникам держстан-

дартів необхідно працювати узгоджено й залучити до розробки проектів нормативних актів відповідних фахівців та науковців.

Перспективами подальших досліджень виступає аналіз існуючих колізій, з подальшим їх урегулюванням шляхом прийняття єдиного нормативного акта, який регулював би ведення діловодства суб’єктами господарювання.

Література

1. Іванова Т.В. Діловодство в органах державного управління та місцевого самоврядування : підручник / Т.В. Іванова, Л.П. Піддубна. – К., 2007. – 415 с.
2. Савицький В.Т. Документ як базове поняття документаційного забезпечення управління [Електронний ресурс] / В.Т. Савицький // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4(16). – С. 313–318. – Режим доступу: <http://www.univer.km.ua/visnyk/920.pdf>.
3. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
4. Про бібліотеки і бібліотечну справу від 27.01.1995 р. № 32/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 7. – Ст. 45.
5. Про обов’язковий примірник документів : Закон України від 09.04.1999 р. № 595-XIV [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
6. Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять : Національний стандарт України ДСТУ 2732:2004. – К. : Держстандарт України, 2005. – 31 с.
7. Державна уніфікована система документації. Основні положення : Національний стандарт України ДСТУ 3843-99. – К. : Держстандарт України, 2000. – 7 с.
8. Інформація та документація. Базові поняття. Терміни та визначення : Національний стандарт України ДСТУ 2392-94. – К. : Держстандарт України, 1994. – 52 с.
9. Видання. Основні види. Терміни та визначення : Національний стандарт України ДСТУ 3017-95. – К. : Держстандарт України, 1995. – 47 с.
10. Савицький В.Т. Документ як базове поняття документаційного забезпечення управління [Електронний ресурс] / В.Т. Савицький // Університетські наукові записки. – 2005, №4 (16). с. 313-318 Режим доступу: <http://www.univer.km.ua/visnyk/920.pdf>.
11. Савицький В.Т. Документ як базове поняття документаційного забезпечення управління. Університетські наукові записки, 2005, №4 (16). с. 313-318 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.univer.km.ua/visnyk/920.pdf>.

12. Інформація та документація. Керування документаційними процесами. Основні положення: Національний стандарт України ДСТУ 4423-1:2005. – К.: Держспоживстандарт України, 2007. – Ч. 1. – 28 с.
13. Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять: Національний стандарт України ДСТУ 2732:2004. – К.: Держстандарт України, 2005. – 31 с.
14. Бездрабко В.В. ДСТУ 4423:2005 "Інформація та документація. Керування документаційними процесами". [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Sid/2010_16/11.pdf.
15. Про Національний архівний фонд і архівні установи: Закон України від 24.12.1993 р. № 3814 – XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 15. – Ст. 86
16. Про затвердження Примірної інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.1997 р. № 1153 // Офіц. вісн. України. – 1997. – № 43. – Ст. 150.
17. Національний стандарт України ДСТУ 2732:2004 "Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять". – К.: Держстандарт України, 2005. – 31 с.
18. Національний стандарт України ДСТУ 2732:2004 "Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять". – К.: Держстандарт України, 2005. – 31 с.
19. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 1997 р. № 1153 "Про затвердження Примірної інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади" // Офіц. вісн. України. – 1997. – № 43. – Ст. 150.
20. Про Національний архівний фонд і архівні установи: Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3814 – XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 15. – Ст. 86
21. Національний стандарт України ДСТУ 2732:2004 "Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять". – К.: Держстандарт України, 2005. – 31 с.
22. Бездрабко В.В. ДСТУ 4423:2005 "Інформація та документація. Керування документаційними процесами". [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Sid/2010_16/11.pdf.
23. Бездрабко В.В. ДСТУ 4423:2005 "Інформація та документація. Керування документаційними процесами". [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Sid/2010_16/11.pdf.
24. Бездрабко В.В. Діловодство – документальне забезпечення управління – керування документаційними процесами: термінологічні межі та розмежування значень / В.В. Бездрабко [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.documentstudy.net.ua/wp-content/uploads/2010/05/26.pdf>.
25. Бездрабко В.В. Діловодство – документальне забезпечення управління – керування документаційними процесами: термінологічні межі та розмежування значень. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.documentstudy.net.ua/wp-content/uploads/2010/05/26.pdf>.
26. Бездрабко В.В. Діловодство – документальне забезпечення управління – керування документаційними процесами: термінологічні межі та розмежування значень. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.documentstudy.net.ua/wp-content/uploads/2010/05/26.pdf>.

Шустрова К.В. Нормативно-правове регулювання термінів діловодства в діяльності суб'єктів господарювання

Анотація. У статті проаналізовано загальне законодавство, яке регулює процеси діловодства в Україні. Висвітлено тлумачення термінів діловодства в різних законодавчих актах.

Ключові слова: діловодство, документ, службовий документ, документування управлінської діяльності.

Шустрова К.В. Нормативно-правовое регулирование терминов делопроизводства в деятельности субъектов хозяйствования

Анотация. В статье анализируется общее законодательство, регулирующее процессы делопроизводства в Украине. Рассматривается толкование терминов делопроизводства в разных законодательных актах.

Ключевые слова: делопроизводство, документ, служебный документ, документирование управленческой деятельности.

Shustrova K. Normative and legal regulation of the office-work terms in the activity of subjects of economic management

Annotation. In the article general legislation that regulates processes of office-work in Ukraine are analysed. Interpretation of office-work terms in the different legislative acts is reflected.

Key words: office-work, document, official document, documenting of administrative activity.