

УДК 35.352

**Земськова О.В.**

старший викладач кафедри  
управління муніципальним розвитком  
Академія муніципального управління,  
м. Київ

## **ДОКУМЕНТАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У ЗДІЙСНЕННІ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

*Анотація. Стаття присвячена вивченню сучасного стану документаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.*

*Ключові слова: документ, документаційне забезпечення, нормативно-методична база документаційного забезпечення, державні органи влади, інформаційні технології, органи місцевого самоврядування.*

**Земскова А.В.**

старший преподаватель кафедры  
управления муниципальным развитием  
Академия муниципального управления,  
м. Киев

## **ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

*Аннотация. Статья посвящена изучению современного состояния документационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления в Украине.*

*Ключевые слова: документ, документационное обеспечение, нормативно-методическая база документационного обеспечения, государственные органы, информационные технологии, органы местного самоуправления.*

**Zemskova O.**

senior Lecturer  
Department of municipal development  
Academy municipal administration,  
Kyiv

## **DOCUMENTATION PROVIDING IS IN REALIZATION OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF ORGANS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT**

*Annotation. This paper is devoted to the study of the current state of documentary support of local government in Ukraine.*

*Background is that documentation and organization of documents as components of management are important factors in ensuring effective and efficient operation of state and local governments.*

*Modern society puts economic development with the need of solving the complex problems associated primarily with the effective use of accurate, timely and adequate*

*management information that allows for speed and flexibility in decision making. Documented information is the basis of management, ensures its effectiveness. Any public authority in the course of business, more or less has to do with the documents, their preparation, adoption, custody, performance and more. The documents displayed their multifaceted management activities. One form of management of documents is paperwork. Therefore, document management is the basis by which the process of organizing, registering and monitoring their implementation, defined forms and filing deadlines, which significantly improves the quality of government services.*

*Documentation of management information and organize work with official documents is a key component of local government. The proper functioning of the organization ensures the successful development of the state, including its socio-economic and political stability. It is locally solved the basic problems of the community life and ensured implementation of its interests. Activities in this area is the main task of local authorities, the successful implementation of which depends on the quality and prompt processing of relevant information provided to these agencies or created by them in the form of documents.*

*From documents in local government related activities of all staff management - from technical artists to heads of departments. Some of them create documents, others provide their registration and transfer to the archive, use these documents and based on them adopt management decisions.*

*Documentation of management information and organize work with official documents is a key component of local government. However, these processes are usually covered by the concept of case management has recently affected the use of new information technologies, methods, information and documentation for management.*

*Despite the fact that the main task of local governments in modern Ukraine - addressing social issues of local importance, the conditions and content of its implementation has undergone dramatic changes. The content of the main profile of local government is in its Documentation relations with public authorities and citizens. However, the nature of the relationship, as well as documenting management information, organize work with official documents remain unexplored.*

*Keywords: document, documentation support, regulations and methodologies of documentary support, government agencies, information technology, local government bodies.*

**Постановка проблеми.** Актуальність теми полягає в тому, що документування та організація роботи з документами як складові процесу управління є важливими чинниками забезпечення результативної та ефективної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

У державних органах та органах місцевого самоврядування документація представлена переважно видами управлінських документів. Це означає, що в документаційному забезпеченні діяльності органу місцевого самоврядування основними є процеси створення та організація функціонування службових управлінських документів. Однак, нині, на відміну від традиційних ділових процесів, вони реалізуються із врахуванням впровадження систем електронного документообігу, методів інформаційного забезпечення керування, моніторингу документаційних потоків в установі, керування документаційними процесами відповідно до чинних національних стандартів. Незважаючи на актуальність дослідження зазначених аспектів у роботі органів місцевого самоврядування в Україні

вони залишаються поза увагою державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Питання документального забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування є недостатньо вивченим. У науковій літературі більшість публікацій присвячена висвітленню досвіду роботи державних органів влади. Діловодна діяльність, що спрямована на прийняття, документування та реалізацію управлінських рішень органами місцевого самоврядування потребує більш детального вивчення та вироблення пропозицій щодо створення управлінської документації та організування роботи зі службовими документами.

В останні роки посилилась увага проблеми документознавства та інформаційної діяльності, змінився рівень сучасної технології діловодства, документального забезпечення в Україні та проблеми їх удосконалення і гармонізації з міжнародними методиками керування документацією, які розглянуто у наукових статтях І.Є. Антоненко, Н.І. Гончарової, О.М. Загорецької, С.В. Сельченкової.

*Постановка завдання.* Мета представленої наукової статті полягає у дослідженні особливостей документального забезпечення управлінської діяльності органів місцевого самоврядування та з'ясуванні перспектив його подальшого розвитку.

З цією метою потребують розв'язання наукові завдання, які полягають у аналізі нормативно-методичної бази документального забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування; дослідженні процесів документування й організації роботи зі службовими документами та виробленні на цій основі практичних рекомендацій щодо подальшого розвитку діловодства в органах місцевого самоврядування в Україні.

*Виклад основного матеріалу.* Сучасний економічний розвиток ставить суспільство перед необхідністю розв'язання комплексу проблем, пов'язаних перш за все з ефективним використанням достовірної, своєчасної і достатньої управлінської інформації, яка дозволяє забезпечити оперативність та гнучкість у прийнятті рішень. Документована інформація становить основу управління, забезпечує його ефективність.

Будь-який орган державної влади у процесі своєї діяльності тією чи іншою мірою має справу з документами, їх підготовкою, прийняттям, зберіганням, виконанням тощо. У документах відображається їх багатогранна управлінська діяльність. Однією з форм роботи з управлінськими документами є діловодство. Саме тому документ є основою управління, за допомогою якого відбувається процеси систематизації, реєстрації та контролю за їх виконанням, визначаються форми і терміни зберігання документів, що значно підвищує якість надання управлінських послуг.

Документаційним забезпечення називають галузь діяльності, що забезпечує документування і організацію роботи з офіційними документами [3]. У свою чергу, документаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування залежить від різних чинників, ключовими серед яких є наявність законодавчих актів, нормативних та методичних документів, що регулюють основні діловодні процеси, які в сукупності складають нормативно-методичну базу та поділяються на такі групи документів [6, ст. 34]:

- законодавчі акти України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України;
- нормативні та методичні документи, які розробляються Державним комітетом архівів України та Українським науково-дослідним інститутом архівної справи та документознавства;
- нормативно-правові, методичні документи, які створюються органами законодавчої та виконавчої влади регіонального рівня;
- організаційно-правові, розпорядчі та методичні документи, які розробляються конкретним органом місцевого самоврядування.

Документування управлінської інформації та організування роботи зі службовими документами є одним із основних складових діяльності органів місцевого самоврядування. Належна організація функціонування цих органів забезпечує успішний розвиток держави, зокрема її соціально-економічну та політичну стабільність. Саме на місцевому рівні вирішуються основні проблеми життєдіяльності територіальної громади та забезпечується реалізація її інтересів. Діяльність у цьому напрямі є головним завданням органів місцевого самоврядування, успішне здійснення якого залежить від якісного та оперативного опрацювання відповідної інформації, що надходить до цих органів або створюється ними у вигляді документів.

Оскільки документи є не лише інструментом, а й регулятором управлінських процесів, вони потребують наявності як певних правил їх складання та оформлення, так і організації роботи з ними.

З документами в органах місцевого самоврядування пов'язана діяльність усіх працівників апарату управління – від технічних виконавців до керівників підрозділів [5, ст. 15]. Одні з них створюють документи, інші забезпечують їх оформлення й передавання в архів, використовують ці документи й на їх основі ухвалюють управлінські рішення.

Виробничо-господарська діяльність організацій, в тому числі і установ державного управління та місцевого самоврядування, дуже різноманітна. Різні факти, події явища вимагають відповідного оформлення, а це викликає необхідність у складанні різних за назвою, формою, змістом документів.

З кожним документом в апараті управління державної установи та органах місцевого самоврядування проводиться велика робота щодо складання, вичитування, обліку (реєстрації), сортування, зберігання, пошуку, переробки інформації, що зберігається в них, копіювання, переносу відомостей, транспортування документа в середині й поза апаратом управління організацією. Від фахівця, який працює з документами, вимагається уважне ставлення до документа і дотримання раціональної організації роботи з ним, оскільки від правильного оформлення документів та якісної організації роботи з ними залежить, наскільки успішно буде робота всієї організації, установи та окремих її складових.

Працівники органів місцевого самоврядування, відповідальні за створення документів, зосереджують увагу на розробленні форм типових документів, які у вигляді шаблонів вводяться до персональних комп'ютерів. Шаблон зазвичай містить основні реквізити конкретного виду документа або позначки для їх фіксування, елементи тексту, які постійно використовуються у відповідному документі (наприклад, набір типових речень, словосполучень), а також існує місце для змінної інформації. Частіше створюють шаблони службових листів, звітів, актів, довідок тощо. Це дозволяє уніфікувати процес документування, зробити його якісним, швидким, спрощеним, розробити відповідні методичні рекомендації, підвищити культуру створення службових документів.

Документи, які опрацьовують органи місцевого самоврядування, формуються у такі документопотоки: вхідний, вихідний, внутрішній [5, ст. 34]. У свою чергу вхідний та вихідний документопотоки поділяються на чотири потоки. Розподіл вхідного потоку залежить від того, хто є відправником документа, а вихідного – від адресата документа (1 – документи, що надійшли від вищих органів управління або відправлені до них; 2 – документи, які надходять від об'єктів нижчого рівня у вертикалі управління або надсилаються їм; 3 – документи від міських установ, підприємств та громадських організацій або відіслані до них; 4 – звернення громадян або листи-відповіді на них). За кількістю документів найбільшим є потік, який складається зі звернень громадян (в основному скарг). З періодичністю, яка встановлена керівництвом органу місцевого самоврядування, підраховується обсяг документообігу цього органу. Проте, реальний обсяг потоків не завжди можна встановити, оскільки обліковується кількість тільки вхідних і вихідних документів. Облік внутрішніх документів, а також копій, які створюють під час друкування та тиражування документа, переважно не здійснюється.

Робота зі службовими документами в органах самоврядування поділяється на певні процеси, склад яких залежить від того, яким є документ – вхідним, вихідним або внутрішнім. Документообіг в органах місцевого самоврядування здійснюється за схемами, які розробляються

службою документального забезпечення [1]. Метою створення таких маршрутів є фіксування раціонального порядку роботи зі службовими документами, графічне відображення виконання функціональних обов'язків структурних підрозділів та окремих працівників, а також контроль за виконанням документів та реалізація їх юридичної сили. Особливої уваги потребує маршрут руху вхідних документів, належне організування якого забезпечує оперативне надходження документів до виконавця з моменту його прийняття за рахунок чіткого розмежування питань компетенції між головою органу самоврядування та його заступниками, керівниками й заступниками відділів, працівниками служби документального забезпечення, які здійснюють процедуру попереднього розгляду.

Варто зазначити, що засобом регулювання документопотоків виступають державні стандарти, загальнодержавні класифікатори, і уніфіковані системи документації [1]. Ці та інші нормативи покликані стабілізувати документообіг в країні по всьому технологічному циклу, створити оптимальну технологію ведення документального господарства кожної управлінської одиниці.

Безумовно, документування управлінської інформації та організування роботи зі службовими документами є одним із основних складових діяльності органів місцевого самоврядування. Водночас, на ці процеси, що, як правило, охоплюються поняттям діловодства, останнім часом впливає застосування нових інформаційних технологій, методів інформаційно-документаційного забезпечення управління.

Актуальність проблеми підвищення ефективності державного управління за допомогою інформаційних технологій не викликає сумніву, адже використання автоматизованих систем підвищить якість та швидкість обробки та передачі інформації, потік якої постійно зростає. Органи місцевого самоврядування та державної влади, використовуючи переваги нових інформаційних технологій, можуть створювати якісно нові способи взаємодії між собою та громадянами, таким чином підвищуючи ефективність управління в цілому. Використання інформаційно-комунікативних технологій в органах місцевого самоврядування дозволить надати послуги населенню й бізнесу через Інтернет, збільшити доступ до державної інформації, встановити прозорість прийнятих рішень через постійний діалог із громадськістю і, як результат, розвиток демократичної, інформаційно відкритої для населення держави. Рішенню названих проблем може сприяти впровадження Інтернет-представництв у процеси державного управління через створення органами влади своїх офіційних веб-сайтів та розвиток на їхній базі системи електронного уряду, що являє собою один з основних напрямків розвитку й трансформації відносин між державою та суспільством.

Економіка й соціальне становище в Україні в сучасних умовах зазнає суттєвих змін. В цих умовах від органів місцевого самоврядування потрібна точна реакція на такі зміни, аби забезпечити досягнення цілей, що поставлені перед країною. У зв'язку з цим управлінський апарат у своїй повсякденній діяльності має обов'язково враховувати потреби створення інформаційної системи управління. Цим терміном позначається такий комплекс процедур і методів, який спрямований на забезпечення керівництва системи управління інформацією, що необхідна для прийняття різноманітних рішень.

Сучасні засоби зв'язку, мережні комп'ютерні системи складають основу технічного забезпечення органів влади та органів місцевого самоврядування [4]. Комп'ютерні системи значно прискорюють роботу на найскладніших ділянках аналітичної діяльності, наприклад, під час аналізу й оцінки оперативної обстановки за надзвичайних ситуацій, під час обробки соціально-економічної інформації, підготовки звітів, формування оперативних доповідей і довідок.

Ще одним з показників, які наочно відображають ефективність впровадження та використання інформаційних технологій в управлінські процеси є взаємодія громадян і організацій з органом державної влади, яка забезпечується набором сервісів, що дозволяють громадянам і організаціям запитувати і одержувати по Інтернету необхідні довідки або дозволи і передавати в органи державного управління передбачену законом звітність. Крім того, повинна існувати можливість відстеження стану запитів. Наприклад так званий принцип «єдиного вікна» передбачає наявність однієї точки входу для взаємодії з органами влади всіх рівнів [2]. Для цього необхідна система, що дозволяє автоматично направляти запити і звітність в уповноважені органи державної влади і тим самим розглядати державу як єдиного «провайдера» послуг для громадян і бізнесу.

*Висновки.* Незважаючи на те, що основне завдання органів місцевого самоврядування в сучасній Україні – вирішення соціальних питань місцевого значення, однак умови і зміст його реалізації зазнав кардинальних змін. Зміст основної профільної діяльності органів місцевого самоврядування полягає у його документаційних відносинах з державними органами та громадянами. Водночас характер цих відносин, а також документування внутрішньообігової управлінської інформації, організування роботи зі службовими документами залишаються невивченими.

Тому можливості використання інформаційних технологій в сучасному управлінському процесі є досить широкі, проблеми існують на місцевому та загальнодержавному рівнях, але існують шляхи вирішення. Слід з великою увагою та відповідальністю ставитись до організації документаційного забезпечення органів місцевого самоврядування, адже діяльність у цьому напрямі є головним завданням органів місцевого самоврядування, успішне здійснення якого залежить від якісного та

оперативного опрацювання відповідної інформації, що надходить до цих органів або створюється ними у вигляді документів.

**Список використаних джерел:**

1. Бездрабко В. Діловодство - документаційне забезпечення управління – керування документаційними процесами: термінологічні межі та розмежування значень [Електронний ресурс] / В. Бездрабко // Вісн. Держ. акад. керівних кадрів культури і мистецтв. - 2010. - № 1. - Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Vdakk/2010\\_1/26.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Vdakk/2010_1/26.pdf). - 23.10.13
2. Гучко Р.Ю. Творча робота: Нові інформаційні технології в сучасному управлінському процесі // Блог Гучко Р.Ю.: Веб-сторінка. - <http://kds.org.ua/blog/guchko-r-yu-tvorcha-robota-novi-informatsijni-tehnologii-v-suchasnomu-upravlinskomu-protsesi>
3. Документаційне забезпечення управління / Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії. - Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Діловодство>
4. Зеленська М. В. Шляхи удосконалення документаційноо забезпечення ефективної діяльності органів державної влади [Електронний ресурс] / М. В. Зеленська // Вісн. Східноукр. нац. ун-ту ім. В. Даля. - 2012. - № 14, ч. 1.-Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/vsunu/2012\\_14\\_1/Zelensra.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vsunu/2012_14_1/Zelensra.pdf). - 23.10.13
5. Іванова Т. В. Діловодство в органах державного управління та місцевого самоврядування : навч. посіб. / Т. В. Іванова, Л. П. Піддубна ; М-во освіти і науки України. - К. : Центр учб. л-ри, 2007. - 360 с.
6. Петрова І. До питання документаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в сучасній Україні // Вісн. Книжк. палати. – 2007. – № 9. – С. 33-36.

**References:**

1. Bezdrabko V. Dilovodstvo - dokumentacijne zabezpechennya upravlinnya – keruvannya dokumentacijny`my` procesamy` : terminologichni mezhi ta rozmezhuвання znachen` [Elektronny`j resurs] / V. Bezdrabko // Visn. Derzh. akad. kerivny`x kadriv kul`tury` i my`stecztv. - 2010. - # 1. - Rezhym`m dostupu : [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Vdakk/2010\\_1/26.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Vdakk/2010_1/26.pdf). - 23.10.13
2. Guchko R.Yu. Tvorch robot: Novi informacijni tehnologii v suchasnomu upravlins`komu procesi // Blog Guchko R.Yu.: Veb-storinka. - <http://kds.org.ua/blog/guchko-r-yu-tvorcha-robota-novi-informatsijni-tehnologii-v-suchasnomu-upravlinskomu-protsesi>
3. Dokumentacijne zabezpechennya upravlinnya / Material z Vikipediyi — vil`noyi ency`klopediyi. - Rezhym`m dostupu : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Dilovodstvo>
4. Zelens`ka M. V. Shlyaxy` udoskonalennya dokumentacijnoo zabezpechennya efekty`vnoyi liyal`nost organiv derzhavnoyi vlady` [Elektronny`j resurs] / M. V. Zelens`ka // Visn. Sxidnoukr. nacz. un-tu im. V. Dalya. - 2012. - # 14, ch. 1.-Rezhym`m dostupu:p://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\_gum/vsunu/2012\_14\_1/Zelensra.pdf. - 23.10.13
5. Ivanova T. V. Dilovodstvo v organax derzhavnogo upravlinnya ta misceвого samovryaduvannya : navch. posib. / T. V. Ivanova, L. P. Piddubna ; M-vo osvity` i nauky` Ukrayiny`. - K. : Centr uchb. l-ry`, 2007. - 360 s.
6. Petrova I. Do py`tannya dokumentacijnogo zabezpechennya diyal`nosti organiv misceвого samovryaduvannya v suchasnij Ukrayini // Visn. Kny`zhk. palaty`. – 2007. – # 9. – S. 33-36.

*Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор*