

8. Про порядок вирішення спорів адміністративно-територіального устрою УРСР : указ Президії Верховної Ради УРСР // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1981. – № 12. – С. 202-209.
9. Пугачов М. Соціально-економічний стан сільської місцевості України / М. Пугачов ; проект ПРООН “Аграрна політика для людського розвитку”. – К., 2002. – 240 с.
10. Юрчишин В. В. Сільські території як системоутворюючі фактори розвитку аграрного сектору економіки / В. В. Юрчишин // Економіка АПК. – 2005. – № 3. – С. 3-9.

Рецензент: Дацій О.І., д.е.н., професор

УДК 651.4/9

Заїкіна О.О.,

к.е.н., доцент

Академії муніципального управління

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ТЕРМІНОЛОГІЇ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ ДОКУМЕНТІВ УСТАНОВИ

У статті запропонована узагальнююча синонімічна назва «загальноорганізаційні документи», уточнений зміст категорії «ділові документи», уточнена класифікація загальноорганізаційних документів, розглянуті співвідношення між категоріями «службовий документ» і «діловий документ» за вітчизняними та міжнародними підходами.

В статтє предложено обобщающее синонимическое название «общеорганизационные документы», уточнено содержание категории «деловые документы», уточнена классификация общеорганизационных документов, рассмотрено соотношение между категориями «служебный документ» и «деловой документ» исходя из отечественного та международного подходов.

In the article the summarizing synonymous name «general organization documents» is offered, meaning of category «business documents» is defined more precisely, more precise classification of general organization documents is proposed, the relation between categories «official document» and «business document» is considered based on national and international approaches.

Сьогодні в діловому середовищі спостерігається зростання інформаційних потоків та збільшення обсягів господарсько-управлінських комунікацій. Значна частина інформації функціонує в документаційній формі. Документи опосередковують управлінські рішення, забезпечують адміністративну та господарську діяльність, створюють підґрунтя для встановлення відносин між суб'єктами господарювання, установами, партнерами за кордоном тощо.

Питання документного супроводження управління актуальна для державних і місцевих органів влади, підприємств і організацій різних галузей та форм власності. Перехід до ринкових засад господарювання обумовив зростання кількості самостійних суб'єктів прийняття рішень. Це,

в свою чергу, привело до збільшення масштабів документно-інформаційного обміну.

Проблемам документного забезпечення управління присвячені наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених у галузі документознавства і діловодства, зокрема, М.С.Слободяника, В.В.Бездрабко, С.Г.Кулешова, І.Є.Антоненко, В.В.Добровольської, Т.В.Іванової, Ю.І.Палехи, Л.П.Піддубної, Г.Г.Поберезької, М.В.Комової, М.Н.Цивіна, Ю.А.Шрейдера, а також В.В.Коваленка, О.Ф.Савченка, Н.І.Зикун, О.В. Цимбалюк та ін.

Проте, окремі теоретико-методичні питання адміністративного й управлінського документування потребують додаткового вивчення та узагальнення. Подальшого розвитку має набути типологізація документа як наукової та юридично-правової категорії. Необхідність впорядкування термінологічного апарату адміністративного й управлінського документування полягає в їх використанні як базових категорій у науковому обігу та чинному законодавстві з питань організаційного документування.

Тлумачення документа, його різновидів та похідних понять зазначені у нормативних документах, що регламентують документно-інформаційну діяльність. Основні категорії діловодства та документознавства закріплені в законах України «Про діловодство», «Про інформацію», Державному стандарті України «Діловодство і архівна справа» (ДСТУ 2734-94), інструкціях з діловодства у міністерствах, центральних і регіональних органах виконавчої влади, на підприємствах, організаціях, установах та в інших нормативно-правових актах.

Юридичне внормування категоріального апарату щодо документа слугує підґрунтям для прийняття і оформлення управлінських рішень відповідно до вимог вітчизняного законодавства. Тому однією з обов'язкових вимог стосовно адміністративних та управлінських документів установи є їх юридична сила, що, в свою чергу, ґрунтується на відповідності чинному законодавству. З іншого боку, термінологічна визначеність базових категорій діловодства та документознавства з наукових позицій є важливою передумовою легітимності самого законодавства в документно-інформаційній сфері, а також є основою забезпечення синхронізації українських нормативних актів з міжнародними підходами та стандартами.

Вся сукупність документів, що функціонує в установі, характеризує стан її внутрішнього середовища та зовнішні комунікації. Проте, до цього часу відсутнє усталене найменування документів установи.

Термін «установчі документи» використовується для означення документів, які забезпечують документне супроводження процесу створення підприємства (установи). Наприклад, рішення вищих органів влади про започаткування організації, наказ міністерства про утворення або ліквідацію структурних підрозділів, протоколи зборів засновників, протоколи про наміри тощо. Тобто, термін «установчі документи» не може

бути синонімічною назвою терміну «документи установи», оскільки він використовується для позначення іншої групи документів.

З тієї ж причини не може бути використана і інша назва - «організаційні документи», у зв'язку з тим, що вона використовується для означення групи «організаційні документи». Так, терміном «організаційні документи» усталено узагальнюється найменування адміністративних документів установи, які визначають організаційно-функціональні засади діяльності установ. Згідно з джерелом [5, с.241], організаційні документи – документи, що закріплюють функції, обов'язки та права органів протягом тривалого терміну. До них належать: положення, статут, інструкція, правила [5, там же].

Існує також поняття «документація установи» та «документаційний фонд суб'єкта організації діловодства». За визначенням Ю.І.Палехи, документація установи - це загальна назва сукупності всіх її службових документів [6]. Проте, окрім службових документів в установах мають обіг ще й інші групи документів – зокрема, особові, довідково-інформаційні тощо. Тому за допомогою терміну «документація установи» достатньо важко узагальнити всю сукупність документів, якими оперує установа.

Недостатньо коректним є ототожнення категорії «документи установи» з поняттям «документаційний фонд установи». «Документаційний фонд установи» є загальним найменуванням масиву документів установи. Ю.І.Палеха визначає, що «документаційний фонд» установи являє собою фонд службових документів, який установа нагромадила внаслідок діяльності, і склад та процес формування якого визначають нормативні документи. Подібне тлумачення дається і Законі України «Про діловодство» в редакції від 01.030.2007 р., який визначає, що документаційний фонд суб'єкта організації діловодства являє собою сукупність службових документів, що нагромаджуються у процесі діяльності та зберігаються суб'єктом організації діловодства до передачі на зберігання в архівний підрозділ [1]. Тобто, нормативно встановлюються критерії віднесення документів до службових, що є виправданим з позицій архівної цінності документів.

Для ефективної операційної діяльності установ важливими є всі групи документів. Тому документи, які функціонують в установі, їх види та групи доцільно було б йменувати як «загальноорганізаційні документи».

Сучасні підходи стосовно визначення сутності і класифікації документів у більшій мірі враховують специфіку архівної та бібліотечної справи, і дещо в меншій мірі орієнтовані на особливості і потреби роботи з документами в діловому середовищі установ. Значна частина документів в установі є управлінськими. В сучасних наукових і законодавчих джерелах управлінські документи розглядаються як частина службових. Службові документи часто ототожнюються з діловими документами.

Деякі фахівці, зокрема, М.В.Комова для визначення документів установи вживає поняття «ділові документи». М.В.Комова визначає діловий

документ як різновид документів, що не публікуються, тобто призначений для одноразового використання з метою ухвалення або виконання безпосередніх управлінських рішень. М.В.Комова вважає, що діловий документ утворюється у процесі управлінської діяльності [5, там же].

З логіки діяльності будь-якої установи випливає, що з усієї сукупності документів, які створюються в процесі її функціонування, переважна частина документів належить до категорії службових. Службові документи є системоутворюючою частиною документаційного фонду установи.

З наукових позицій «службовий документ» - це документ, який створила або отримала установа (чи інший суб'єкт господарювання) в процесі діяльності [4].

З позицій законодавства термін «службовий документи» використовується для визначення документів, якими оперує будь-який суб'єкт організації діловодства (підприємство, установа) в своїй діяльності [1]. Також згідно з Законом України «Про діловодство», службовий документ являє собою офіційно зареєстрований службою діловодства або відповідним чином засвідчений документ, що одержаний чи створений суб'єктом організації діловодства у процесі його діяльності та має відповідні реквізити [1].

За традиційною класифікацією службові документи поділяються за функціональними, змістовними і цільовими класифікаційними ознаками, зокрема: за найменуванням (заява, лист, довідка, інструкція, телеграма, протокол тощо); за місцем виникнення - внутрішні та зовнішні; за призначенням - кадрові, довідково-інформаційні, організаційні, розпорядчі, господарсько-договірні; за походженням - службові (створені організаціями, службовими особами, які їх представляють) та особисті (створені окремими особами поза сферою їх службової діяльності) [6].

Відмітно, що «за походженням» документи установи поділяються на «службові» та «особисті» [4]. Фахівцями визначається, що службовими документами є тільки ті, що були в цій установі зареєстровані. В роботі Т.В.Іванової, Л.П.Піддубної зазначається, що службові документи є, по-перше, внутрішньо-обіговими документами (на відміну від зовнішньо-обігових), тобто такими, що створюються і функціонують тільки в установі (навіть у разі пересилання документа, наприклад листа, однією установою іншій); по-друге, службові документи належать до неопублікованих документів, тобто таких документів, що на відміну від опублікованих, не є виданнями чи їх частинами [4].

Відмітною ознакою службових документів є їх переважно внутрішньоорганізаційний обіг, що впливає з визначення службового документа. Це означає, що службові документи мають вплив переважно на внутрішньоорганізаційне середовище, його елементи та установу в цілому. Таке тлумачення управлінського впливу ґрунтується на наукових теоріях організації. Для прикладу, сутність та межі управління впливають з

теоретичних концепцій менеджменту М.Мескона, теорії конкурентних сил М.Портера тощо.

За ознакою «використання в управлінні» виділяють офіційні, особисті документи і документи особистісного походження.

Офіційним є документ, створений організацією або посадовою особою і оформлений у встановленому порядку [4]. Особистий – це офіційний документ, що засвідчує особу та її права, обов'язки, службове або громадське становище, якими можуть бути також і інші відомості біографічного характеру [4].

Документ особистого походження - це документ, який створює особа поза сферою її службової діяльності або виконання громадських обов'язків. Складені відповідно до встановлених вимог особисті документи мають статус юридично чинних, тобто офіційних, що дає підстави для застосування їх для організаційно-управлінських цілей [4].

Поділ документів на офіційні, особисті та документи особистого походження враховує міжнародні підходи до документаційного групування, однак не повністю відповідає вимогам вітчизняного документування, оскільки в нашій практиці всі документи мають бути офіційними, тобто правочинними, не зважаючи на місце їх походження або місце в процесі управління.

Виходячи з класифікаційної ознаки «за місцем виникнення» одним із видів службових документів є такі, що є результатом ділових комунікацій установи з іншими організаціями, тобто пов'язані з зовнішньоорганізаційним обігом документів. Тобто, частина документів, що циркулює в установі, пов'язує внутрішнє і зовнішнє середовище. Такі документи складають певну документаційну сукупність і їх доцільно виділити в окрему групу, яку узагальнено можна визначити як «ділові документи».

За нашим визначенням, ділові документи – це частина документів, які є неопублікованими і пов'язані з внутрішнім і зовнішньо-організаційним обігом та стосуються предмету основної діяльності установи, організації. З визначення випливає, що до ділових документів належать такі документи, як: контракти, ділове листування, проекти та бізнес-плани, технічна і технологічна документація, настанови з якості товарів, робіт, послуг, науково-технічна документація, договірні та переддоговірні документи, аналітичні та звітні матеріали тощо. Особливістю ділових документів є вихід з-під впливу керівника – суб'єкта прийняття рішень на зміст документа після його виходу за межі установи.

Документи, що створюються і використовуються в діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, організацій, підприємств незалежно від їх організаційної форми і форми власності, а також документовані відносини громадян з органами державної влади, місцевого самоврядування і організаціями належать до категорії управлінських, а результат управлінської й адміністративної діяльності у

формі постанов, рішень, офіційних листів, відповідей на звернення громадян мають кваліфікуватись як ділові.

За ознакою «походження» класифікаційний поділ документів на «службові» та «особисті» не достатньо вичерпно характеризує склад і структуру загальноорганізаційних документів.

Пропонована уточнена класифікація документаційного групування схематично може бути представлена таким чином (табл. 1).

Таблиця 1

Види і групи документів за походженням та цільовим призначенням

Класифікаційна ознака	Групи (види) документів			
	Загальноорганізаційні			Особистісного походження
За походженням та цільовим призначенням	Службові	Ділові	Особисті, пов'язані з діяльністю установи	

На нашу думку, за ознакою «за цільовим призначенням і походженням» документи доцільно поділяти на дві групи – «організаційні документи» та «документи особистого походження» та відповідно чотири підгрупи: «службові документи», «ділові документи» «особисті документи» (особисті документи призначені для службового використання), а також «документи особистого походження».

Відповідно загальноорганізаційні документи, які стосуються виробничо-господарської, адміністративно-управлінської, фінансово-економічної, облікової та особистої груп документів можуть бути об'єднані узагальнюючими категоріальними поняттями «загальноорганізаційний документ» та «загальноорганізаційна документація». Структура загальноорганізаційної документації за ознакою «за походженням» дає підставу для уточнення назви самої класифікаційної ознаки, яка може бути визначена як «за походженням та цільовим призначенням».

«Діловий документ» як термінологічна одиниця відповідає еквіваленту іноземною (англійською) мовою, який можна перекласти як «business document», а «загальноорганізаційний документ» відповідає англomовному відповіднику «organization document».

Автор М.Н.Цивін наводить тлумачний переклад службового документа з англійської мови, який у перекладі на вітчизняний еквівалент означається як офіційний документ / record - документ, складений або одержаний окремою особою або організацією у процесі своєї поточної діяльності та збережуваний цією особою або організацією [7]. Слід зазначити, що у вітчизняному науковому та юридичному обігу офіційним вважається документ, створений організацією або посадовою особою і оформлений у встановленому порядку [5, с. 12] Тому категорії «службові документи» у вітчизняному тлумаченні і «офіційні документи» - в міжнародному - не є тотожними.

Відтак, у вітчизняній господарській та адміністративній практиці більш науково обґрунтованим є вживання терміну «ділові документи» або «загальноорганізаційні документи», які в англomовному перекладі мають еквівалент «business documents» («business papers») та «organization document» («organization papers»).

Висновок. Категорія «службовий документ», яка має обіг у наукових джерелах та використовується в юридичній та господарській практиці, не в повній мірі відображає всі різновиди документів, якими оперує установа.

Поняття «службовий документ» вживається в юридичному сенсі як такий, що офіційно зареєстрований, відповідним чином засвідчений, одержаний чи створений установою у процесі своєї діяльності та має відповідні реквізити.

Тлумачення службових документів з наукових позицій передбачає, що вони стосуються діяльності та інтересів установи, створюються або отримуються установою в процесі діяльності і складаються з управлінських, інформаційно-довідкових документів та інших груп документів, які опосередковують діяльність організації за функціональним та цільовим призначенням.

У зв'язку з тим, що термін «службовий документ» вже знайшов відображення у вітчизняному законодавстві і використовується в науковому та навчальному обігу, на нашу думку, доцільно зберегти вживання термінологічної назви «службові документи» в юридичній редакції. Натомість частину документів установи, яка не підпадає під категорію службових, слід віднести до категорії «ділові документи».

«Ділові документи» визначені нами як частина документів, які є неопублікованими і пов'язані з внутрішнім і зовнішньоорганізаційним обігом та стосуються предмету діяльності установи. Ділові документи мають переважно зовнішньоорганізаційний (внутрішньо-зовнішній та зовнішньо-внутрішній) обіг.

Уточнена нами категорія «діловий документ» охоплює велику частину документів, які супроводжують предметні області діяльності установ, мають статус офіційних і сприяють їх зовнішньоорганізаційним комунікаціям. До таких документів можна віднести: ділові листи, офіційні довідки, результати зовнішніх перевірок, аналітичні записки, господарські документи, насамперед, договори з партнерами, господарські договори, договори про співпрацю тощо. Класифікаційна група «ділові документи» пропонується нами як окрема класифікаційна одиниця, що охоплює сукупність документів, які, в той же час, можуть утворювати різні вибірки відповідно до цільового запиту.

Пропонована нами синонімічна назва загальної сукупності документів установи - «загальноорганізаційні документи» - охоплює класифікаційні групи документів - «службові документи», виділену нами групу «ділові документи» та «особисті документи», пов'язані з діяльністю установи. Отже, за походженням та цільовим призначенням всі документи можна поділити на загальноорганізаційні (документи установ) та особисті.

Виходячи з міжнародної класифікації категорія «службовий документ» має в якості іноземного відповідника термін «офіційний документ», проте у вітчизняному законодавстві термін «офіційний документ» є однією із ознак правової чинності документа. Тобто, враховуючи юридичні чинники, слід не повністю ототожнювати міжнародний термін «офіційний документ» з групою службових документів.

Закріплення термінів «діловий документ», «загальноорганізаційний документ» і, відповідно, «ділова документація», «загальноорганізаційна документація» сприятиме більш точному визначенню організаційної ієрархії документів, що слугуватиме поліпшенню управлінських комунікацій та ефективності адміністративного та господарського управління.

Використані джерела інформації:

1. Про діловодство: Закон України / В редакції від 01.03.2007. Webmaster@archives.gov.ua.
2. Примірна інструкція з діловодства у міністерствах, центральних і регіональних органах виконавчої влади, на підприємствах, організаціях та установах від 17 жовтня 1997 р. N 1153.
3. Про документальне забезпечення управління: Проект Закону України. Webmaster@archives.gov.ua.
4. Іванова Т.В., Піддубна Л.П. Діловодство в органах державного управління та місцевого самоврядування. - К: ЦУЛ, 2007. - 360 с.
5. Комова М.В. Документознавство. // Національний університет «Львівська політехніка», Інститут гуманітарних і соціальних наук. – Львів: Тріада плюс, 2007. – 296 с.
6. Палеха Ю.І. Управлінське документування. Ведення загальної документації - 3-тє вид., доп. - К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2003. - 383 с.
7. Цивін М.Н. Термінологічні проблеми вивчення дисципліни «Електронний документообіг» [Електрон. ресурс] / ИНИОН. - Спосіб доступу: URL: <http://www.inion.ru/>.

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

УДК 332.025.12:711.

Литвин Ю.О.,

к.е.н., докторант,

Дніпропетровський державний аграрний університет

ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Визначено напрямками розвитку сільських територій в Україні. Обґрунтовано роль населення як невід'ємний принцип розвитку сільських територій.

Определено направлениями развития сельских территорий в Украине. Обосновано роль населения как неотъемлемый принцип развития сельских территорий.