

ОСОБЛИВОСТІ ВВЕДЕННЯ ДОКУМЕНТООБИГУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Товт І. С.

Білоцерківський інститут економіки та управління

У цій статті висвітлюється питання документообігу в діяльності ОВС, акцентується увага на процес складання різних видів управлінських документів.

Ключові слова: документ, документообіг, документальне оформлення управління, ОВС, МВС, гриф обмеження доступу до документа, режим секретності, ступінь секретності, комп'ютеризація.

В данной статье освещается вопрос документооборота в деятельности ОВС, акцентируется внимание на процессе составления разных видов управленческих документов.

Ключевые слова: документ, документооборот, документальное оформление управления, ОДС, МВД, гриф ограничения доступа к документу, режим секретности, степень секретности, компьютеризация.

In this article the question of dokumentooborot lights up in activity of OVS, attention is accented on the process of drafting of different types of administrative documents.

Keywords: document, dokumentooborot, documentary registration of management, OVS, MVD, vulture of access restriction to the document, mode of secrecy, degree of secrecy, computerization.

Документообіг – це рух документа від суб'єкта до об'єкта управління і навпаки, рух документа всередині об'єкта управління з метою його виконання або встановлення взаємозв'язку [5, с. 168].

Питання документообігу в діяльності ОВС стали предметом вивчення таких вітчизняних науковців, як Ф. В. Бутинець, А. М. Кузьмінський, В. М. Рожелюк, В. М. Чашський, В. В. Сопко, Г. М. Шведова-Водка, Н. М. Кушнарченко, Ю. М. Столяров, Н. Б. Зінов'єва, С. Г. Кулешов та інші.

Метою написання статті є дослідження документального оформлення управління і документообігу в діяльності ОВС, вивчення стану діловодства в органі внутрішніх справ, а також вивчення правових, мовних і технічних норм документотворення та документообігу, засвоєння етикету ділової кореспонденції, вироблення умінь та навичок укладання документів різних типів відповідно до чинних стандартів та норм сучасної української літературної мови.

Для досягнення поставленої мети потрібно розв'язати такі завдання:

- з'ясувати зміст поняття “документообіг”;
- розглянути і проаналізувати документальне оформлення, управління і документообіг;
- розглянути особливі вимоги до документів, зміст яких носить таємний характер;
- простежити процес складання різних видів управлінських документів – таких, як: накази, статути, директиви, вказівки, інструкції, рішення, положення, довідки, рапорти в ОВС та вивчити їх основні елементи;
- сформулювати уявлення про документ як носій юридичної інформації, реквізити документа, особливості їх оформлення.

Документальне оформлення управління і документообіг з метою його реалізації здійснюється через діловодство. Стан діловодства в органі внутрішніх справ характеризує стиль роботи керівників, дотримання законності і дисципліни, рівень професійної підготовки працівників, наукову організацію управлінської праці.

Залежно від змісту і призначення документа вказується гриф обмеження доступу до документа, терміновість виконання, гриф погодження, гриф затвердження, код форми документа за класифікатором управлінської документації.

Адміністративно-процесуальні, кримінально-процесуальні, оперативно-розшукові документи повинні оформлюватися відповідно до адміністративно-процесуального, кримінально-процесуального законодавства та нормативних актів МВС України, які регламентують оперативно-розшукову діяльність органів внутрішніх справ. Особливі вимоги ставляться до документів, зміст яких носить таємний характер. Дотримання режиму секретності в діяльності органів внутрішніх справ має особливе значення.

Режим секретності – це встановлений нормативними актами вищих органів державної влади й державного управління України єдиний порядок забезпечення збереження державної таємниці, що передбачає систему адміністративно-правових, організаційних, інженерно-технічних та інших заходів, основними з яких є: правила віднесення відомостей до державної таємниці України, вимоги, що ставляться до працівників, допущених до таємних документів, робіт і виробів, порядок ведення секретного діловодства і провадження всіх інших секретних робіт, державний і відомчий контроль за дотриманням секретності, відповідальність посадових та інших осіб, яким по службі або роботі довірено державну таємницю.

Закон України “Про державну таємницю”, виходячи з інформаційного суверенітету України та загально визначених принципів міжнародного порядку у сфері інформації, визначає загальні правила встановлення державної таємниці, засекречування інформації, систему охорони державної таємниці та відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю.

Згідно із Законом України “Про інформацію” (ст. 30) визначено, що інформація з обмеженим доступом за своїм правовим режимом поділяється на конфіденційну і таємну. До таємної належить інформація, що містить відомості, які становлять державну таємницю, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству і державі.

Державна таємниця – вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, зовнішніх відносин, державної безпеки і охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди життєво важливим інтересам України і які в порядку, встановленому Законом України “Про державну таємницю”, визнані державною таємницею та підлягають охороні з боку держави.

Ступінь секретності – спеціальна категорія, яка характеризує важливість такої інформації з урахуванням можливої шкоди внаслідок її розголошення, ступінь обмеження доступу до неї та рівень її охорони державою. Критерії визначення ступеня секретності інформації встановлює Державний комітет України з питань державних секретів.

Відомості, що становлять державну таємницю, за ступенем секретності поділяються на носії інформації “особливої важливості”, “цілком таємні”, “таємні”.

Є ще один різновид – для службового користування. Його виробила практика, і він широко застосовується в діяльності органів внутрішніх справ, але цей ступінь законодавчо не затверджено.

Керівники органів внутрішніх справ, окремі працівники, які володіють інформацією професійного, оперативного, ділового, виробничого та іншого характеру, самостійно визначають режим доступу до неї, включаючи належність її до категорії конфіденційної, та встановлюють для неї системи (способи) захисту.

Контроль за правильним присвоєнням грифа секретності носіям інформації здійснюють режимно-секретні підрозділи (управління справами, секретаріати) органів внутрішніх справ.

Керівники органів внутрішніх справ мають враховувати, що:

- робота з документами обмеженої або закритої інформації має своє правове регулювання;
- в державі визначено осіб, які формують політику щодо державної таємниці (Президент України, Голова Верховної Ради, Прем’єр-міністр України), які є Державними експертами;
- Указом Президента міністр внутрішніх справ України, перший заступник міністра та два заступники наділені правами Державних експертів;
- право ліцензування діяльності, пов’язаної з державною таємницею, надано Державному комітету з питань державних секретів.

На кожного працівника органів внутрішніх справ, який працює з документами, що містять секретну інформацію, має бути оформлений спеціальний допуск, а допуск (ліцензію) установам, організаціям і органам влади на здійснення діяльності, що містить державну таємницю, видає Державний комітет з питань державних секретів.

Законодавчо передбачені також порядок допуску громадян до державної таємниці, відмова в наданні допуску, перевірка осіб у зв'язку з державною таємницею, скасування допуску, а також оскарження громадянином відмови в наданні допуску до державної таємниці.

Здійснюючи судові, наглядові, контрольно-ревізійні функції, всі державні органи мають дотримуватися вимог Закону "Про державну таємницю", а якщо зазначені органи не дотримуються встановленого порядку або не мають для цього відповідних умов, органи внутрішніх справ можуть відмовити їм у наданні таємної інформації.

Слід особливо підкреслити, що начальники органів та підрозділів внутрішніх справ несуть персональну відповідальність за відповідність режиму секретності нормативним документам і зобов'язані здійснювати постійний контроль за забезпеченням охорони державної таємниці [3, с. 64]

Документи управління мають свої особливості в оформленні та організації при розгляді пропозицій, заяв, скарг громадян, при роботі з кадровою, фінансовою та матеріально-технічною документацією.

Керівникам та працівникам органів внутрішніх справ необхідно розуміти, в яких ситуаціях найбільш доцільно застосовувати той чи інший вид документального оформлення управлінських рішень.

Кожний вид документів управлінського процесу в органах внутрішніх справ залежно від завдань, які в ньому поставлені, має своє призначення і порядок підготовки.

Вищою формою документів, державного управління є Конституція України, закони України, зокрема закони про органи представницької і виконавчої влади, кодекси й інші законодавчі акти. Одну з форм управлінських документів становлять укази Президента України, які можуть мати нормативний і індивідуальний характер.

Наказ – це основний розпорядчий документ, який видається керівником органу внутрішніх справ на основі єдиноначальності. Він може містити як індивідуальні приписи (наприклад, покладення на особу конкретних обов'язків), так і правові норми (встановлення режиму роботи відділу в цілому або конкретних його підрозділів тощо) [4, с. 67].

Накази, залежно від характеру сформульованих у них вимог, поділяються на три види: накази, що стосуються загальних та організаційних питань управління, накази з виробничо-технічних питань, накази з питань особового складу (кадрові).

Найважливіші накази (накази міністра по галузі, накази про введення в дію або затвердження статутів, інструкцій тощо) є нормативними, як такі, що містять норми права, запроваджують юридичні відносини.

Основними елементами наказу є: найменування органу, начальник якого цей наказ видав (якщо накази вносяться до спеціальної книги, назва органу вказується на обкладинці і в кожному наказі не повторюється); місце і дата видання; номер; коротке формулювання змісту (про яке звичайно кажуть "назва"); текст самого наказу і підпис керівника.

Як правило, текст поділяється на дві частини – констатуючу, яка не є обов'язковою, і резолютивну. У констатуючій частині дається оцінка стану порядку проведення бойових стрільб, настанова по службі чергових частин органів внутрішніх справ [2, с. 432].

Статути також становлять кодифіковані нормативні акти, які регламентують специфіку діяльності окремих підрозділів і служб МВС. Наприклад, Статут Університету внутрішніх справ, Статут патрульно-постової служби, Дисциплінарний статут.

Директива міністра внутрішніх справ – нормативний документ, що встановлює цілі, завдання і актуальні проблеми всієї системи органів внутрішніх справ на певний період.

Вказівка також є розпорядчим документом. Вона відрізняється від наказу тим, що містить приписи тільки оперативного, одноразового характеру, не має назви органу (хоча остання входить як складова частина в назву посади особи, яка підписала вказівку). Замість слова “наказую” вживаються слова “зобов’язую”, “пропоную” чи “вимагаю”, які друкуються (пишуться), як і слово “наказую” в наказі, окремим рядком. Перед текстом вказівки, як правило, розміщується вступне речення про причини або мету її видання: “Відповідно до вимог Наказу МВС від..”, “З метою...” тощо. Якщо накази реєструються окремо, то вказівка одержує звичайний вихідний помер. Дата її видання розміщується під підписом. За формою текст вказівки подібний до тексту наказу.

Інструкція – управлінський документ нормативного характеру. Нею начальник органу, базуючись на законі і підзаконних актах, встановлює порядок діяльності певних категорій працівників щодо здійснення покладених на них завдань або виконання конкретних видів роботи (інструкція постоного спеціального поста або інструкція щодо дій особового складу відділу у випадку пожежі). Констатуючої частини Інструкція не містить, дієслова в ній уживаються у третій особі теперішнього часу. Начальник органу може як підписувати, так і затверджувати інструкцію. Різновидом інструкції є правила [6, с. 55].

Протокол як суто розпорядчий управлінський документ (значення цього слова значно ширше) існує для фіксації самого ходу обговорення питань на зборах, нарадах, засіданнях, а також прийнятих із цих питань рішень. Належним чином оформлений протокол має найменування, номер, назву наради або засідання, дату проведення. Вказується, хто був присутній і хто керував нарадою, порядок денний. Протокол підписує той, хто його склав, та керуючий нарадою (засіданням) [6, с. 55]

Щодо кожного питання, яке обговорювалося, в тексті протоколу повинні бути розділи “слухали” та “ухвалили”. Наприклад: “Слухали про стан боротьби зі злочинністю неповнолітніх”, після цього короткий виклад виступів учасників наради. У розділі “Ухвалили” рішення викладається так само, як приписи в наказі.

Висновок готується за підсумками службового розслідування, перевірки скарг, заяв та ін. Він повинен мати заголовок, з якого було б зрозуміло, у зв’язку з чим він складений; преамбулу, в якій вказується посада, спеціальне звання, прізвище, ініціали, предмет розгляду у формі дієприкслівникового звороту, наприклад: “розглянувши скаргу” (подання прокуратури, певні матеріали тощо), і присудок “встановив:...”. Після слова “встановив”, яке розміщується на окремому рядку, викладаються встановлені факти і висновки з них. Потім звичайно вживається фраза “виходячи з вищевикладеного, вважаю за доцільне:...” і перераховуються пропозиції щодо розв’язання питання, з приводу якого складено висновок. Висновок підписується особою, яка його склала, та затверджується керівником, який доручив цій особі проведення службового розслідування (перевірки).

Листи поділяються на запити, прохання, відповіді, інформації і супровідні листи. Текст перших чотирьох категорій листів складається з двох частин: констатуючої або мотивуючої, в якій описуються факти, що були підставою для написання листа, і основної, в якій викладаються висновки, пропозиції, прохання, рішення. Як і наказ або вказівка, лист повинен мати коротке формулювання змісту. Супровідний лист починається зі слів “надсилаю”, “повертаю”, далі вказується, що саме надсилається або повертається адресатові. Лист-відповідь повинен містити посилання на номер, дату і зміст листа-запиту.

Замість листа використовується також телеграма або телефонограма [4, с. 174].

Доповідна записка – це різновид інформаційного листа. Відрізняється від останнього найменуванням (“Доповідна записка про...”) і обов’язковою наявністю пропозицій [4, с. 189].

Довідка відрізняється від листа тим, що не адресується і не містить висновків та пропозицій, а лише описує та підтверджує конкретні факти. Довідка має заголовок [6, с. 64].

Рапорт є зверненням до вищої посадової особи. Його обов'язкові складові частини такі: адресування (наприклад, "начальникові УМВС області генерал-лейтенанту міліції П. П. Петренку"), найменування ("Рапорт"), текст (аналогічно тексту листа), зліва під текстом – дата, справа – найменування посади, спеціальне звання, прізвище, ініціали та підпис особи, яка склала рапорт.

Припис видається керівником працівникові органу для підтвердження наданих останньому повноважень (наприклад, на перевірку об'єкта дозвільної системи або наряду, який охороняє спеціальний об'єкт тощо). Припис містить назву органу, яким він виданий ("Припис"), дату видання, кому видано, обсяг повноважень цієї особи, строк дії припису, посаду, звання, ініціали, прізвище та підпис начальника органу, завірений гербовою печаткою.

В управлінській діяльності використовуються також акти, огляди, звіти, пояснювальні записки тощо.

Документальне оформлення управлінських рішень набуває особливого значення в умовах комп'ютеризації. В основі сучасного управління лежить опанування інформаційними технологіями, що забезпечують процес розробки управлінських рішень. Комп'ютеризація органів внутрішніх справ охоплює головним чином функціональну діяльність і документаційне забезпечення управління – оброблення, збереження і пошук інформації. Фактично управління в органах внутрішніх справ – це збір і оцінка інформації для прийняття управлінських рішень та організація їх виконання. Використання комп'ютерів, особливо персональних, дозволяє автоматизувати більшість технічних операцій, вивільнити працівників служб управління від рутинної роботи, створити умови для їх творчої діяльності, забезпечити зростання результативності праці зі значним скороченням витрати праці на збір, оброблення, передачу і використання документаційної інформації, упорядкування документообігу.

За допомогою комп'ютера і програм типу "текстовий редактор" можливо виконувати такі операції: набирати, редагувати і запам'ятовувати тексти, перевіряти правопис, вставляти в документ фрагмент іншого документа, графічне відображення фотографій, малюнків, таблиць, діаграм, аудіовізуальну інформацію, використовувати шаблони для підготовки документів.

Усе більшого поширення набувають комп'ютерні мережі, розвивається електронна пошта. Користуючись комп'ютером, можна виконувати різні види робіт з документами, не тільки їх підготовку і редагування, але й внутрішнє узгодження, передачу, реєстрацію і контроль виконання, а також оперативне і довгострокове зберігання [3, с. 85].

Комп'ютер дозволяє значно скоротити чисельність персоналу, прискорити прийняття управлінських рішень. Підготовлений виконавцем документ передається на комп'ютери інших спеціалістів для правок, узгодження або виконання залежно від рішення суб'єкта управління. Практика органів внутрішніх справ з використання комп'ютерів показує перспективність цього напрямку. Найбільший ефект досягається в тих випадках, коли автоматизація документального оформлення управління проводиться комплексно, охоплюючи всі його стадії, а також паралельно з автоматизацією інших управлінських органів внутрішніх справ.

Дослідивши документообіг в ОМС, ми дійшли висновків, що стан діловодства в органі внутрішніх справ характеризує стиль роботи керівників, дотримання законності і дисципліни, рівень професійної підготовки працівників, наукову організацію управлінської праці.

З метою підвищення ефективності роботи апарату управління і відповідальності працівників органів внутрішніх справ за виконання службових обов'язків, поліпшення документаційного забезпечення процесу управління керівник органу повинен здійснювати постійний контроль за документообігом, за результатами контролю приймати рішення, які в разі потреби оформлюються у вигляді відповідних розпорядчих документів.

Література

1. Альбов А. С. Письмо зарубежному партнеру / А. С. Альбов. – СПб.: Судостроение, 1992. – 287 с.

2. Бойко М. Л. Цивільно-правові документи. Зразки заяв, скарг, договорів, заповітів, доручень, контрактів, актів з цивільно-правових питань / М. Л. Бойко, В. М. Співак, М. А. Хазін. – К. : Наукова думка, 1996. – 490 с.
3. Бондырева І. Н. Преподавание курса “Секретарское дело”: метод. рекомендации / І. Н. Бондырева. – М., 1989. – 176 с.
4. Власова Е. Е. Современный деловой документ / Е. Е. Власова. – Харьков: Центр Консулат, 2003. – 212 с. – 212 с.
5. Козоріз В. П. Загальне і кадрове діловодство: навч. посібник / В. П. Козоріз, Н. І. Лаписька. – К.: МАУП, 2002. – 168 с.
6. Павлівський Б. М. Документація по особовому складу: навч. посібник / Б. М. Павлівський. – Червоноград, 1996. – 157 с.