

## НОРМАТИВНЕ ТА НАУКОВО-МЕТОДИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В СФЕРІ ДІЛОВОДСТВА

*Л.А. Сокур*

*У статті проведено аналіз існуючої на сьогодні нормативно-правової бази в сфері діловодства та окреслено перспективи її подальшого вдосконалення в умовах реформаційної політики*

**Ключові слова:** *нормативно-правова база, сфера діловодства, державна політика*

## NORMATIVE AND SCIENTIFIC-METHODIC SUPPLEMENT OF STATE POLICY OF UKRAINE IN THE SPHERE OF OFFICE MANAGEMENT

*L.A. Sokur*

*In this article the analysis of modern normative-legal basis in the sphere of office management has been done; the perspectives of its further improvement under the conditions of reformatory policy have been determined*

**Keywords:** *normative-legal basis, sphere of office management, state policy*

Основою політики та інструментом впливу на суспільство є нормативно-правова база, без якої неможливе здійснення дієвої державної політики в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства. Нормативно-правова база незалежної України в сфері діловодства почала формуватися з 1991 р. На початкових етапах державотворення були успадковані традиції радянського законотворення в галузі діловодства та пристосовано його до нових суспільно-політичних умов та ринкових перетворень, що потребувало налагодження документального супроводу управлінської та економічної діяльності. Подальшими кроками законотворчості в сфері діловодства стало врахування діловодних традицій, що були напрацьовані в даній сфері національними урядами на початку ХХ ст., та наближення законодавства до класичних світових зразків і міжнародних стандартів. Не дивлячись на позитивні наміри (правонаступництва), такий підхід заклав внутрішні суперечності між нормативно-правовими нормами у сфері діловодства, оскільки збережена радянська модель ведення діловодства не враховувала українські традиції та заперечувала існування української державності та української системи діловодства в цілому, і тим паче не передбачала місця новим європейським стандартам, які існували у світі. За таких умов проблема врегулювання нормативно-правової та методичної бази стає об'єктом дослідження дедалі більшої кількості вчених: В.В. Бездрабко, В.В. Добровольської, О.М. Загорецької, С.Г. Кулешова, І.О. Петрової, В.Т. Савицького та інших.

Метою даної статті є аналіз сучасної нормативно-правової бази діловодства та окреслення перспектив її подальшого вдосконалення, в умовах реформаційної політики.

Після розпаду СРСР багато союзних правових актів втратили чинність. Але згідно з Постановою Верховної Ради України (ВРУ) “Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР” (1991р.) [1], в Україні до ухвалення відповідних законів могли застосовуватися акти законодавства СРСР із питань, які не були врегульовані законодавством України, якщо вони не суперечили Конституції і законам України. Після проголошення незалежності України даний курс на наступництво був підтверджений Законом України “Про правонаступництво України” [2].

Відтак формування нової державної політики в галузі діловодства відбувалося послідовно, широко використовуючи надбання радянського періоду, забезпечуючи цим самим наступність. На території України продовжували дію раніше впроваджені в практику положення, інструкції, стандарти та ГОСТи. Проте, було розпочато й формування власної ДП у сфері діловодства.

Протягом 1991 р. органами державної влади були здійснені поодинокі спроби налагодити процеси діловодства в країні, оскільки основна увага була зосереджена на економічних та політичних питаннях. Проте з 1992 р. почало відчуватися певне поживлення у врегулюванні сфери діловодства та адміністративного інформування, що було продиктовано об’єктивною необхідністю в умовах нових політичних реалій та реформування низки державних інституцій. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України (КМУ) від 8.06.1992 р. було офіційно відновлено державний статус української мови в діловодстві, освіті, видавничій справі, радіо- й телевізійному мовленні та інших сферах суспільного життя в рамках правописних норм третього видання “Українського правопису” [3]. Що закріпило положення чинного на той час на території України Закону “Про мови в Українській РСР”, в ст. 11 якого зазначалося, що “в Українській РСР мовою роботи, діловодства і документації, а також взаємовідносин державних, партійних, громадських органів, підприємств, установ і організацій є українська мова”. Однак у разі, коли громадяни іншої національності становили більшість і не володіли належним чином українською мовою, допускалося в роботі органів і організацій використання поруч з українською “національної мови більшості населення тієї чи іншої місцевості”, або ж “мови, прийнятної для населення даної місцевості [4, 631]”. Відповідно до ст. 10 Конституції, було офіційно затверджено державний статус української мови в державі, а відтак – необхідність її використання в усіх сферах суспільного життя, в тому числі й діловодстві.

Постановою КМУ було визначено механізм державної реєстрації нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади [5].

Цього самого року Постановою Президії ВРУ було визначено й порядок законодавчого інформування та інформаційного обслуговування і забезпечення народних депутатів України,

органів державного управління, місцевих Рад народних депутатів та громадян необхідними їм у повсякденній роботі нормативними документами, які ухвалювалися ВРУ, Президентом та КМУ. Відповідно погоджена подальша періодичність публікації нормативних актів: Секретаріатом ВРУ регулярно випускався збірник “Законодавчі акти, прийняті ВРУ”, щотижня виходили “Відомості ВРУ”. Центром комп’ютеризованих інформаційних систем Секретаріату ВРУ здійснювався випуск тематико-хронологічного переліку законів і постанов ВРУ, адміністрацією Президента щоквартально видавався збірник Указів та розпоряджень Президента України, КМУ – “Зібрання постанов Уряду України”. Більшість ухвалених нормативних актів регулярно публікувалася газетами “Голос України” та “Урядовий кур’єр”. Було внесено пропозицію створити банк кодифікованої комп’ютерної інформації про всі нормативні акти вищих органів державної влади в інформаційно-аналітичному центрі Секретаріату ВРУ для користування в областях, що мало розв’язати проблему законодавчого інформування широких мас та кадрів державної адміністрації й місцевого самоуправління [6].

Актуальність інформаційного забезпечення, як одного з завдань діловодства, сприяла ухваленню Закону “Про інформацію [7], який дав визначення низці вітчизняних базових термінів та визначив одним із видів інформації документаційну базу, яка створюється в процесі поточного діловодства.

Значним кроком у формуванні ДП у сфері діловодства стало ухвалення Закону “Про Національний архівний фонд та архівні установи”, що належить до законодавчої бази діловодства та архівної справи, в якому, зокрема, зазначалося, що держава виступає гарантом збереження наявного документального фонду та сприяє досягненню світового рівня в розвитку діловодства; формування ДП у сфері діловодства визначалося компетенцією ВРУ, а реалізація покладалася на КМУ та інші органи виконавчої влади в межах їхньої компетенції [8].

Із метою захисту інформації 1994 р. було ухвалено Закони України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” [9] та “Про державну таємницю” [10].

Певні норми діловодства було закріплено в ухваленій 1996 р. Конституції України. Зокрема, в ст. 88 серед повноважень Голови ВРУ визначаються “підписання актів, прийнятих Верховною Радою України” та “організація роботи апарату Верховної Ради України”. Стаття 91 зазначає, що “Верховна Рада України ухвалює закони, постанови та інші акти”. В статті 94 окреслено механізм організації роботи з законопроектами вищими державними інституціями. Відповідно до ст. 106, до повноважень Президента України входить видання указів і розпоряджень, які є обов’язковими до виконання на території України та підписання законів, ухвалених ВРУ. До компетенції КМУ входить видання постанов і розпоряджень (ст. 117), які підписуються Прем’єр-міністром України. Актами органів місцевого самоврядування,

відповідно до ст. 144, є рішення, що мають силу обов'язкового виконання на відповідній території [11, 141].

Наступного року окремі положення документаційної діяльності органів місцевого самоврядування були уточнені законами “Про місцеве самоврядування в Україні” [12, 170], “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” [13, 190] та законом “Про місцеві державні адміністрації”, за яким визначалися види документів, видання яких належить до повноважень місцевих державних адміністрацій.

Важливим кроком на шляху удосконалення системи діловодства стало ухвалення 1998 р. Закону “Про Національну програму інформатизації” [14, 181], в якому було визначено стратегію розв'язання проблеми забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтримки всіх сфер загальнодержавного значення, в тому числі й діловодної, та окреслено завдання, серед яких: застосування та розвиток сучасних інформаційних технологій (ІТ), створення загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування тощо.

Важливе значення у створенні державної системи електронних інформаційних ресурсів сфери діловодства мають і Указ Президента України “Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні” [15, 11–13], Постанова КМУ “Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи “Електронний уряд” [16, 112–114] та “Концепція формування системи національних електронних інформаційних ресурсів” [17, 171–176], які сприяють використанню Інтернет-технологій у поточній роботі органів державної влади і місцевого самоврядування.

Саме стрімким розвитком новітніх ІТ та у зв'язку з цим інтенсифікацією суспільно-інформаційних відносин, а також вище окресленими законами та указами було покладено початок врегулюванню на законодавчому рівні сфери інформаційних відносин. Приміром, 2002 р. було ухвалено Закон України “Про Національну систему конфіденційного зв'язку” [18], наступного року окремі аспекти інформаційного забезпечення діловодства були врегульовані законом “Про телекомунікації” (2003 р.) [19, 155].

Важливим кроком на шляху інформатизації суспільства в цілому та сфери діловодства зокрема стало ухвалення законів “Про електронні документи та електронний документообіг” та “Про електронний цифровий підпис” [20], [21, 276], які визначили основні організаційно-правові засади електронного документообігу, використання електронних документів, правовий статус електронного цифрового підпису та врегульовували відносини, що виникають при використанні електронного цифрового підпису. Метою цих законів було надання електронним

документам юридичної сили, рівної паперовим, а електронний цифровий підпис виступав тим інструментом, що дозволяє створити правові основи для електронного документообігу.

Про підвищену увагу з боку держави до питань переходу до електронного документообігу та використання електронного цифрового підпису свідчить низка проектів Загальнодержавної програми впровадження електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису. Проект Закону “Про Загальнодержавну програму впровадження електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису” № 2850 від 29.12.2006, поданий за ініціативи В.Ф. Януковича на ознайомлення ВРУ V скликання, передбачав розроблення нормативних документів для впровадження електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису; проведення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт із підготовки стандартів та технічних документів у сфері послуг електронного цифрового підпису, електронного документообігу та архівного зберігання електронних документів, а також упровадження в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису [22]. 2009 р. було подано до розгляду Концепцію “Загальнодержавної програми впровадження електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису”, за поданням прем’єр-міністра України Ю.В. Тимошенко. Метою даної Концепції було “прискорення процесів інформаційного обміну, підвищення надійності, оперативності та ефективності роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, посилення їхньої взаємодії з юридичними і фізичними особами, сприяння підвищенню рівня інформаційної безпеки держави”. Реалізація даної програми мала проходити в два етапи за три роки: I етап – 2009 – 2010 рр.; II етап – 2010 – 2011 рр. За цей період передбачалося удосконалити нормативно-правову та нормативно-технічну базу у сфері надання послуг електронного цифрового підпису, електронного документообігу та архівного зберігання електронних документів; створити організаційно-технічні умови для впровадження електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; стимулювати з боку держави підприємства, установи та організації, які впроваджують електронний документообіг з використанням електронного цифрового підпису; здійснювати заходи з популяризації знань про електронний документообіг та електронний цифровий підпис серед державних службовців, працівників суб’єктів господарювання та населення [23].

Таким чином вирішення окремих питань сфери діловодства на державному рівні поряд із ухваленими законами здійснюється на рівні впровадження цільових загальнодержавних програм.

Важливу роль у становленні законодавчої бази в сфері діловодства відіграв і Закон України “Про обов’язковий примірник документів” [24], яким передбачалося створення єдиного фонду документованої інформації, визначено окремі базові поняття, які безпосередньо стосувалися сфери діловодства (документ, виробник документів, патентний документ тощо) та визначено види документів, віднесених до обов’язкового примірника.

Низкою законів, що лише побічно висвітлюють питання сфери діловодства, висвітлюються питання регулювання діловодних повноважень посадовців у межах їхніх повноважень. Зокрема, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”, зазначається, що виконавчі комітети сільських, селищних, міських, районних у містах рад у межах своїх повноважень приймають нормативні та інші акти у формі рішень, сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті, районної, обласної ради у межах своїх повноважень видає розпорядження [25, 170]. Голови місцевих держадміністрацій у межах своїх повноважень видають розпорядження, а керівники управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій – накази [26, 20-21]. Центральні органи державної виконавчої влади, відповідно до Указу Президента “Про Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади” в межах своїх повноважень видають накази [27].

Певною мірою питань діловодства стосувався й Закон “Про стандартизацію” [28], який визначає статус стандартів у системі нормативно-правових актів, які врегульовують процеси діловодства в Україні.

Поруч із законами важливу роль у регулюванні сфери діловодства на державному рівні відіграють державні та галузеві стандарти, які сприяють виробленню однотипної форми управлінських документів, процедури роботи з ними (від створення до передачі на зберігання). Серед стандартів, які тією чи іншою мірою врегульовують процеси діловодства, вирізняють національні стандарти України, які прийнято Міждержавною радою зі стандартизації, метрології та сертифікації як міждержавні стандарти (ДСТУ/ГОСТ); національні стандарти, через які впроваджено міждержавні стандарти (ГОСТ) методом перевидання (ДСТУ ГОСТ); національні стандарти, через які впроваджено стандарти Міжнародної організації зі стандартизації (ISO) (ДСТУ ISO); державні класифікатори (ДК) та галузеві стандарти України (ГСТУ). До цієї групи нормативних документів в сфері діловодства слід віднести ДСТУ 2392–94. “Інформація та документація. Базові поняття. Терміни та визначення” [29], ДК 010–98 “Державний класифікатор управлінської документації” [30], ДСТУ 3843–99. “Державна уніфікована система документації. Основні положення” [31], ДСТУ 3844–99. “Державна уніфікована система документації. Формуляр – зразок. Вимоги до побудови” [32], ДСТУ 4163–2003 “Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-

розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів” [33], ДСТУ 2732:2004 “Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять” [34], ДСТУ 4423-1:2005 “Інформація та документація. Керування документацією. Частина 1. Основні положення” [35], ДСТУ ISO 5127:2007. “Інформація і документація. Словник термінів”, ДСТУ 5034:2008 “Інформація та документація. Науково-інформаційна діяльність. Терміни та визначення понять”, ДСТУ 3719-1-98 (ISO 8613-1:1989) Інформаційні технології. Електронний документообіг. Архітектура службових документів (ODA) та обмінний формат. В 10 частинах, ГСТУ 08694-01- 97 “Інформаційні технології. Система електронного документообігу. Основні положення” та інші [36].

На подолання “понятійної кризи”, що виникла в сфері діловодства через брак оновлених термінологічних словників та повільного реагування на суспільні зміни, були спрямовані ряд стандартів. Зокрема стандартом ДСТУ 2392–94 “Інформація та документація. Базові поняття. Терміни та визначення” визначаються основні терміни та поняття в сфері інформації, документації та діловодства в цілому, які є обов’язковими для використання в усіх видах нормативної документації. Перелік термінів та понять сфери діловодства та архівної справи було поповнено ДСТУ 2732:2004 “Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять”, який було введено на зміну ДСТУ 2732–94. Новим стандартом було введено в науковий та виробничий обіг сучасну спеціальну лексику та узгоджено її зі змістом інших національних та міжнародних стандартів у сфері інформації та документації. Поряд з вітчизняними поняттями, у стандарті наведені англійські (en) та російські (ru) терміни-відповідники, відповідно до міжнародних стандартів та наукової літератури. Терміни, встановлені цим стандартом, обов’язкові для застосування в усіх видах нормативних документів стосовно діловодства й архівної справи, а також для робіт зі стандартування. До термінологічних стандартів, що мали на меті адаптувати вітчизняну сферу діловодства до міжнародної практики, належать ДСТУ 4423-1:2005 “Інформація та документація. Керування документацією. Частина 1. Основні положення” (ISO 15489-1:2001, MOD), ДСТУ ISO 5127:2007. “Інформація і документація. Словник термінів”. Зокрема, в передмові до ДСТУ 4423:2005 зазначалося, що він є перекладом міжнародного ISO 15489-2001 з певними технічними та редакційними змінами, відповідно до нормативних вимог організації вітчизняного діловодства та архівної справи.

Механізм створення уніфікованих документів, правила їхнього розроблення (з урахуванням визначених форматів, робочої площі, розмітки формуляра-зразка документа) та процедуру його затвердження і реєстрації визначено стандартами ДСТУ 3843–99 “Державна уніфікована система документації. Основні положення” та ДСТУ 3844–99 “Державна уніфікована система документації. Формуляр – зразок. Вимоги до побудови”.

Особливе місце у врегулюванні питань діловодства посідає ДСТУ 4163–2003 “Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів”, оскільки він поширюється на всі класи уніфікованих систем документів (за винятком електронних) і містить загальні вимоги до бланків документа, складу та розташування реквізитів, до змісту та оформлення документів, що виготовляються за допомогою друкарських засобів.

Більшість питань діловодства врегульовуються підзаконними актами. Це різного роду інструкції, правила, положення, покликані адаптувати загальні законодавчі норми до потреб, завдань, специфічних особливостей органів влади і апарату управління різних рівнів. Приміром, протягом 90-х років підзаконними актами врегульовувалися всі питання, які потребували невідкладного регулювання.

Провідна роль серед підзаконних нормативних документів належить “Примірній інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади” [37, 50–105]. Дана інструкція має основну частину та додатки. В основній частині визначені функції служби діловодства та механізм організації документообігу, а також подані основні правила документування, створення, оформлення, зберігання та користування службовими документами. В додатках запропоновані різні форми документів, що використовуються в діяльності міністерств, органів державної влади та місцевого самоврядування. За своєю сутністю “Примірна інструкція з діловодства” є універсальним підзаконним нормативно-правовим актом, оскільки за своїм призначенням, обсягом охоплення сукупності регульованих відносин, врегульовує сферу діловодства всіх державних установ, організацій та підприємств, а на її підставі розробляються інструкції з діловодства конкретних органів влади, установ, підприємств, організацій тощо.

Відповідно до “Примірної інструкції з діловодства”, було розроблено низку інструкцій різних інстанцій та державних інституцій, зокрема, “Інструкцію з діловодства у ВРУ” [38], Інструкцію з діловодства у Секретаріаті Президента України [39], “Інструкцію з діловодства у Секретаріаті КМУ” [40].

Протягом 90-х рр. ХХ ст. було ухвалено низку підзаконних актів, які врегульовували процеси організації діловодства та зберігання документів. Така діяльність стала необхідністю через застарілість радянських нормативних документів, що врегульовували питання переліку документів та термінів їхнього зберігання, які не відображали сучасних процесів документоутворення. До таких нормативних актів слід віднести “Перелік типових документів, що створюються в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств, із зазначенням термінів зберігання документів” [41], який



містить перелік видів документів, які виникають під час документування однотипних управлінських функцій, що виконуються органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями в процесі своєї діяльності, а також документації, що утворюється в результаті виробничої і науково-технічної діяльності установ; “Перелік документів Національного банку України, установ і організацій його системи, акціонерно-комерційних та комерційних банків України із зазначенням строків зберігання” [42], “Перелік документів що утворюються в установах Державної митної служби, із зазначенням строків їх зберігання” [43], “Перелік спеціальної документації з питань гідрометеорології та контролю природного середовища, що утворюється в установах Комітету України з питань гідрометеорології, із зазначенням строків зберігання” [44], “Перелік документів, що утворюються в процесі діяльності внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ, навчальних закладів, підприємств, установ, організацій системи Міністерства внутрішніх справ України, із зазначенням строків зберігання документів” [45], “Перелік документів, що утворюються в діяльності Міністерства оборони та Збройних Сил України, із зазначенням строків зберігання документів” [46], “Перелік документів, що утворюються в діяльності органів прокуратури України, із зазначенням строків зберігання документів” [47], “Перелік документів, що утворюються в процесі діяльності органів і установ кримінальної виконавчої системи, із зазначенням строків зберігання документів” [48] та ін.

Важливу роль у діловодстві відіграє питання визначення цінності документів, їхньої систематизації, підготовки та передачі на архівне зберігання, з подальшим використанням архівних матеріалів. Це питання діловодства поруч із законами також регулюється низкою підзаконних актів, до яких можна віднести: “Типове положення про архівний підрозділ органу державної влади, органу місцевого самоврядування, державного і комунального підприємства, установи та організації” [49, 315 – 318 ], “Типове положення про державний архів області, міста Києва і Севастополя” [50], “Типове положення про архівний відділ районної, районної у місті Києві і Севастополі державної адміністрації” [51], “Правила роботи архівних підрозділів органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій” [52], “Типове положення про експертну комісію архівного відділу районної державної адміністрації, архівного відділу міської ради” [53, 74–76], “Положення про Державний комітет архівів України” [54], “Примірна номенклатура справ апарату обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій” [55], “Примірна номенклатура справ апарату районної державної адміністрації області” [56] та інші.

Постановами КМУ та Указами Президента врегульовано окремі аспекти електронного документообігу та інформаційного забезпечення сфери діловодства різних рівнів. До таких правових актів належать: “Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах

виконавчої влади” [57], “Порядок обов’язкової передачі документованої інформації” [58] та деякі інші.

Окрему групу нормативно-правових актів, поруч із законом “Про державну таємницю”, становлять накази, положення, рекомендації щодо роботи з конфіденційною інформацією або інформацією, що становить державну таємницю: “Звід відомостей, що становлять державну таємницю” [59], який містить перелік таємної інформації державного значення; “Інструкція про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави” [60], яка регулює організацію роботи з документами, що є власністю держави і містять таємну інформацію.

Організація діловодства за зверненням громадян врегульовується “Інструкцією з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об’єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, в засобах масової інформації” [61], якою визначаються основні правила отримання, реєстрації, виконання та контролю звернень, обліку, зберігання, підготовки і передачі документів до архіву, їхнього знищення. Діловодство за цією групою документів ведеться окремо від інших видів діловодства.

Окрему групу нормативно-методичного забезпечення процесів діловодства становлять методичні рекомендації, які мають на меті надати практичну допомогу фахівцям діловодної сфери в питаннях організації та ведення поточного діловодства. Ухвалення “Переліку типових документів...” значно активізувало нормативно-методичну діяльність в даному напрямку, оскільки розробка галузевих (відомчих) стандартів була невідкладною вимогою часу. Значна роль у методичному забезпеченні законотворчого підґрунтя належить УНДІАСДу. Ним було підготовлено низку рекомендацій, зокрема, “Методичні рекомендації щодо складання відомчих (галузевих) переліків документів із зазначенням строків їх зберігання” [62], “Методичні рекомендації з розробки та застосування примірних та типових номенклатур справ” [63], “Методичні рекомендації щодо застосування ДСТУ 4163-2003 “Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів” та ін. [64].

Важливе значення мали “Методичні рекомендації з розробки та застосування примірних та типових номенклатур справ”, які містили детальний опис організації й методики процедур розроблення і застосування зазначених номенклатур справ та сприяли впорядкуванню практичної діяльності поточного діловодства. На їхній основі з’явилися посібники зі складання індивідуальних номенклатур справ конкретних апаратів обласних, міських та районних державних адміністрацій: “Примірна номенклатура справ апарату обласних, Київської та

Севастопольської міських державних адміністрацій” [65] та “Примірна номенклатура справ апарату районної державної адміністрації області” [66].

На основі розроблених Держкомархівом та УНДІАСДом методичних рекомендацій нижчі інстанції можуть розробляти власні нормативно-методичні документи для практичної допомоги у веденні поточного діловодства (власні переліки документів, схеми маршрутизації документів в установі, графіки тощо).

Проведений огляд нормативної та методично-правової бази сфери діловодства дає нам підстави стверджувати, що навіть ця широка палітра не здатна забезпечити достатньою мірою сучасних вимог правового регулювання. Українське інформаційне законодавство в сфері діловодства, як і вся правова система в цілому, досі далеке від досконалості. Із чинних на сьогодні понад 2 300 законів близько 1 000 вносять зміни до базових [67]. А говорячи про сферу діловодства, ми можемо констатувати відсутність базового закону. З моменту проголошення незалежності України і до сьогодні “Закон про діловодство” перебуває в стадії проекту. Отже, на разі в країні склалася парадоксальна ситуація: в умовах актуалізації й зростання ролі сфери діловодства відсутній базовий галузевий закон, який покликаний на загальнодержавному рівні регламентувати діловодну діяльність. Відтак провокується ситуація, коли в діловодних інструкціях, положеннях, правилах, які функціонують у державі, завідомо закладено неузгодженості з проектом закону, що потребує його доопрацювання знову й знову.

Наявні на сьогодні в діловодній сфері закони лише епізодично підходять до вирішення питань організації діловодства. Приміром, Закон “Про Національний архівний фонд та архівні установи” розглядає сферу діловодства виключно через призму архівної справи, як цикл, що передуює передачі документів на архівне зберігання, тоді як діловодство, в своїй сутності, включає архівне збереження документів як кінцевий цикл руху документів; Закон “Про електронні документи та електронний документообіг” також не включає в себе регулювання діловодства в цілому, а охоплює лише питання роботи з електронними документами, тоді як робота з документами на паперових носіях залишається осторонь дії зазначеного закону і т. ін. Такий підхід свідчить про необхідність ухвалення галузевого закону та удосконалення нормативно-правової бази в сфері діловодства найближчим часом відповідно до потреб галузі та викликів часу, забезпечивши: приведення наукової термінології до єдиного стандарту; узгодженість та співіснування національного та європейського стандартів роботи з документами в Україні; рівноправність функціонування електронних та паперових документів, скорочення документального масиву шляхом припинення його дублювання, тиражування і переведення в електронний формат; уніфікацію діловодних процесів у недержавних установах, приватному бізнесі на які не поширюється “Примірна Інструкція з діловодства”; адміністративне покарання за недбале поводження з документами тощо.

## **Використана література**

1. Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства СРСР : Постанова ВРУ №1545-ХІІ від 12.09.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>;
2. Про правонаступництво України. Закон України № 1543-ХІІ від 12.09.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Питання українського правопису : Постанова Кабінету Міністрів України № 309 від 8 червня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
4. Про мови в Українській РСР : Закон УРСР від 28.10.1989 р. № 8312-ХІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1989. – № 45 (додаток). – Ст. 631.
5. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : Постанова КМУ від 28.12.1992 р. N 731 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
6. Про пропозиції Комісії ВРУ з питань гласності та ЗМІ щодо порядку і періодичності публікації нормативних актів ВРУ, Президента України і КМУ : Постанова Президії ВРУ № 2824-ХІІ від 7.12.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [zakon1.rada.gov.ua](http://zakon1.rada.gov.ua)
7. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
8. Про Національний архівний фонд та архівні установи : Закон України № 3814-ХІІ від 24.12.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [zakon1.rada.gov.ua](http://zakon1.rada.gov.ua).
9. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 5.07.1994 р. N 80/94-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
10. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 р. № 3855-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – Ст. 93.
11. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
12. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України N 280/97-ВР від 21.05.1997 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – N 24. – ст. 170.
13. Про місцеві державні адміністрації : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – N 20-21. – ст. 190.
14. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – С. 181. – С. 482–493.
15. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні : Указ Президента України від 31 липня 2000 р. № 928/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 31. – Ст. 1300. – С. 11–13.
16. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи “Електронний уряд” : Постанова КМУ від 24 лютого 2003 р. № 208 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 9. – Ст. 378. – С. 112–114.
17. Концепція формування системи національних електронних інформаційних ресурсів : Затверджено розпорядженням КМУ від 5 травня 2003 р. № 259-р // Офіційний вісник України. – 2003. – № 18. – Ст. 864. – С. 171–176
18. Про Національну систему конфіденційного зв’язку. Закон України від 10.01.2002 р. N 2919-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
19. Про телекомунікації : Закон України від 18.11.2003 р. N 1280-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – N 12. – С.155.
20. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV // Відомості ВРУ. – 2003. – № 36. – Ст. 275.
21. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22.05.2003 р. № 852-IV // Відомості ВРУ. – 2003. – № 36. – С. 276.
22. Перелік документів що утворюються в установах Державної митної служби, із зазначенням строків їх зберігання. – К., 1997. – 166 с.
23. Про затвердження Концепції Загальнодержавної програми впровадження електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису : Розпорядження КМУ // Сайт “Громадянське суспільство і влада” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://civic.kmu.gov.ua>
24. Про обов’язків примірник документів : Закон України від 9.04.1999 р. N 595-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
25. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
26. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20 – 21.
27. Про Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади: Указ Президента України від 12.03.1996 р. № 179/96 // Уряд. кур’єр. – 1996. – 28 березня. – № 58 – 59.
28. Про стандартизацію : Закон України від 17.05.2001 р. № 2408-III // Офіційний вісник України. – 2001. – №24. – Ст. 1057.

29. ДСТУ 2392–94. Інформація та документація. Базові поняття. Терміни та визначення. – К. : Держстандарт України, 1994. – 52 с.
30. ДК 010–98. Державний класифікатор управлінської документації. – К. : Держстандарт України, 1999. – 50 с.
31. ДСТУ 3843–99. Державна уніфікована система документації. Основні положення. – К. : Держстандарт України, 2000. – 8 с.
32. ДСТУ 3844–99. Державна уніфікована система документації. Формуляр-зразок. Вимоги до побудови. – К. : Держстандарт України, 2000. – 9 с.
33. ДСТУ 4163–2003. Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів. – К. : Держспоживстандарт України, 2003. – 22 с.
34. ДСТУ 2732:2004. Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять. – К. : Держспоживстандарт України, 2005. – 32 с.
35. ДСТУ 4423-1:2005 Інформація та документація. Керування документаційними процесами. Ч.1. Основні положення (ISO 15489-1:2001, MOD). – К. : Держспоживстандарт України, 2007. – 28 с.
36. Стандарти з інформації, бібліографії, бібліотечної та видавничої справи: чинні в Україні на 1.05.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.library.univ.kiev.ua>
37. 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 жовтня 1997 р. № 1153 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 43. – С. 50–105.
38. Про Інструкцію з діловодства у Верховній Раді України: Розпорядження Голови ВРУ від 25.03.2002 р. №153 // <http://zakon1.rada.gov.ua>.
39. Про Інструкцію з діловодства в Секретаріаті Президента України: Розпорядження Державного секретаря України від 04.05.2005 р. № 83 // К.: Секретаріат Адміністрації Президента України, 2005. – 61 с.
40. Інструкція з діловодства в Секретаріаті Кабінету Міністрів України: У редакції наказів Державного Секретаря КМУ від 05.11.2001 р. № 893 і від 14.01.2003 р. № 30 // К. : КМУ, 2003. – 39 с.
41. Перелік типових документів, що створюються в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств, із зазначенням термінів зберігання документів / ГАУ при Кабінеті Міністрів України, УНДІАСД. – К., 1997. – 255 с.
42. Перелік документів Національного банку України, установ і організацій його системи, акціонерно-комерційних та комерційних банків України із зазначенням строків зберігання. – К., 1996. – 208 с.
43. Перелік документів, що утворюються в установах Державної митної служби, із зазначенням строків їх зберігання. – К., 1997. – 166 с.
44. Перелік спеціальної документації з питань гідрометеорології та контролю природного середовища, що утворюється в установах Комітету України з питань гідрометеорології, із зазначенням строків зберігання. – К., 2000. – 59 с.
45. Перелік документів, що утворюються в процесі діяльності внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ, навчальних закладів, підприємств, установ, організацій системи Міністерства внутрішніх справ України, із зазначенням строків зберігання документів. – К., 2002. – 185 с.
46. Перелік документів, що утворюються в діяльності Міністерства оборони та Збройних Сил України, із зазначенням строків зберігання документів. – К., 2003. – 276 с.
47. Перелік документів, що утворюються в діяльності органів прокуратури України, із зазначенням строків зберігання документів. – К., 2004. – 55 с.
48. Перелік документів, що утворюються в процесі діяльності органів і установ кримінальної виконавчої системи, із зазначенням строків зберігання документів. – К., 2004. – 84 с.
49. Про затвердження Типового положення про архівний підрозділ органу державної влади, органу місцевого самоврядування, державного і комунального підприємства, установи та організації : Наказ Державного комітету архівів України від 06.08.2002 р. № 58 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 34. – С. 1641. – С. 315 – 318.
50. Про затвердження Типового положення про державний архів області, міста Києва і Севастополя : Постанова КМУ від 31.10.2002 р. № 1641 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 44. – С. 2034.
51. Про затвердження Типового положення про архівний відділ районної, районної у місті Києві і Севастополі державної адміністрації : Постанова КМУ від 25.10.2002 р. № 1616 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 44. – С. 20-24.
52. Правила роботи архівних підрозділів органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій / Держкомархів України. – К., 2001. – 111 с.
53. Типове положення про експертну комісію архівного відділу районної державної адміністрації, архівного відділу міської ради // Вісник Держкомархіву України. – 2003. – Вип. 1. – С. 74–76
54. Про Положення про Державний комітет архівів України : Указ Президента України від 22.03.2000 р. №486/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 12. – С. 454.
55. Про затвердження Примірної номенклатури справ апарату обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій : Наказ Державного комітету архівів України від 18.02.2003 р. № 24. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.archives.gov.ua>

56. Про затвердження Примірної номенклатури справ апарату районної державної адміністрації області : Наказ Державного комітету архівів України від 16.11.2004 р. № 122. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.archives.gov.ua>
57. Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади : Постанова КМУ від 28.10.2004 р. № 1453 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 44. – Ст. 2895.
58. Про затвердження Порядку обов'язкової передачі документованої інформації : Постанова КМУ від 28.10.2004 р. № 1454 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 44. – Ст. 2896.
59. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю : Наказ Голови Служби безпеки України від 12.08.2005 р. № 440 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 34. – Ст. 2089.
60. Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави: Постанова КМУ від 27.11.1998 р. № 1893 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 48. – Ст. 1764.
61. Про затвердження Інструкції 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 : Постанова КМУ від 14.04.1997 р. № 348 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 4. – Ст. 202.
62. Методичні рекомендації щодо складання відомчих (галузевих) переліків документів із зазначенням термінів їхнього зберігання / Держкомархів України. УНДІАСД. – К., 1997. – 18 с.
63. Методичні рекомендації з розробки та застосування примірних та типових номенклатур справ / ГАУ при КМУ, УНДІАСД. – К., 1997. – 17 с.
64. Методичні рекомендації щодо застосування ДСТУ 4163–2003 “Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів” / Держкомархів України. УНДІАСД. – К., 2004. – 62 с.
65. Примірна номенклатура справ апарату обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій / упоряд. О.М.Загорецька, Л.В.Кузнецова ; Держкомархів України, УНДІАСД. – К., 2003. – 43 с.
66. Примірна номенклатура справ апарату районної державної адміністрації області / упоряд. О.М.Загорецька ; Держкомархів України, УНДІАСД. – К., 2004. – 34 с.
67. Огляд законодавства України та пропозиції щодо його удосконалення / Департамент із забезпечення взаємодії з ВР України і координації законотворчої роботи та стратегічного планування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.minjust.gov.ua](http://www.minjust.gov.ua).