

**Тема 3. Теоретичні основи управлінського документознавства**

1. Основні поняття управлінського документознавства: «документ», «управління», «управлінський документ», «службовий документ», «документування управлінської інформації (в установі), «документація».
2. Ознаки та властивості управлінського документа.
3. Управлінська документація.
4. Вимоги до складання та оформлення управлінської документації.
5. Юридична сила документа.

**1. Основні поняття управлінського документознавства: «документ», «управління», «управлінський документ», «службовий документ», «документування управлінської інформації (в установі), «документація»**

*Управління* – це сукупність дій керуючого об'єкта, спрямованих на створення оптимальних умов функціонування керованого об'єкта відповідно до його завдань. У загальнодержавному масштабі управління представляє собою чітку диференціацію керуючих і керованих соціальних об'єктів залежно від функцій і завдань, які вони виконують.

Процеси управління є складними, оскільки потребують забезпечення функціонування різних його сфер (економічна, політична, культурна), а, з іншого, - на це впливає значна кількість чинників, що спричиняють коригування їх змісту та напряму реалізації.

*Управлінське документознавство* – це наукова дисципліна, яка розробляє теорію управлінського документа, вивчає його генезу та еволюцію, практику створення та функціонування.

Складовою управлінського документознавства є теорія управлінського документа. Теорія об'єднує знання у певну систему. Поза системою теорія існувати не може. Теорія управлінського документознавства вибудовується на емпіричній основі, що складається із сукупності фактів, які належать управлінській сфері діяльності суспільства.

Проблеми створення та функціонування документованої інформації в управлінській сфері має досліджувати управлінське документознавство. Сьогодні їх дослідження є прерогативою дисциплін, пов'язаних із державним управлінням.

Управлінське документознавство досліджує проблеми документування управлінської інформації, її функціонування у документованій формі у межах органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, інших соціальних об'єктів.

Якщо *документування* – це процес створення документів, то *документування управлінської інформації* – це процес створення службових документів, змістом яких є управлінська інформація.

Важливим чинником організації та забезпечення ефективного функціонування управлінської сфери є *документ*. Документ є основним об'єктом пізнання управлінського документознавства. Теорія управлінського документа – це відображення через систематизоване знання суттєвих властивостей, ознак управлінської документації у процесі її складання та функціонування. Факти в теорії фігурують не самі по собі, а у вигляді основних понять і категорій, тобто розширених понять, що концентрують знання про найважливіші властивості конкретної досліджуваної реальності.

До терміносистеми управлінського документознавства входять терміни, поняття, категорії, які означають об'єкти, процеси, явища, що вивчаються цією дисципліною. Фундаментальними поняттями управлінського документознавства є «*управління*», «*інформація*», «*управлінський документ*», «*управлінська документація*».

*Інформація* – це сукупність даних про внутрішній і зовнішній стан керованої системи, які використовуються для оцінки ситуації і розроблення управлінських рішень. Управлінська інформація - це інформація, що відбиває форму і зміст управління.

*Інформація* – це документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому середовищі.

*Інформація* – відомості в будь-якій формі та вигляді, на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відеофільми, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості.

*Інформація державних органів та органів місцевого і регіонального самоврядування* – це офіційна документована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого і регіонального самоврядування.

*Інформація документа* – документна інформація разом з інформаційними елементами, що містяться в документі поза його змістом (маргіналіями, резолюціями, печатками, філігранями тощо).

*Інформація в автоматизованих системах* – сукупність усіх даних і програм, які використовуються в автоматизованих системах незалежно від засобу їх фізичного та логічного представлення. Документальна інформація - інформація в документній або бездокументній формі, що ґрунтується на документі (документах) чи підтверджена документом (документами). Інформація документа – документна інформація разом з інформаційними елементами, що містяться в документі поза його змістом.

Інформація має певні властивості: здатність до накопичення, руху, збереження при використанні, вартість, комунікативність, різноманітність форм існування тощо. Ці та інші властивості інформації відіграють важливу роль у розумінні характеристики інформаційного забезпечення управління.

Інформацію в управлінні класифікують за різними ознаками:

- за напрямом руху: низхідна, висхідна;
- за сферою діяльності суспільства: політична, економічна, культурна (з усіма підрівнями їх існування);
- за структурованістю: систематизована (згідно зі складом показників, спрямованістю, періодичністю, строком виконання, формою подачі і т.д.) і несистематизована;
- за підпорядкуванням конкретній системі управління: зовнішня, внутрішня;
- за часом виконання: оперативна, поточна, стратегічна;
- за характером носія: документована для друку, засобів зв'язку та ін.;
- за масштабом адресності: державна, регіональна, місцева, персональна і т.д.

*«Управлінський / службовий документ»* – це документ, який містить інформацію для прийняття управлінського рішення, тобто управлінську інформацію.

*Управлінська документація* – це система документації, що забезпечує виконання управлінських функцій.

*«Система документації»* – це сукупність взаємопов'язаних службових документів, яка застосовується у певній сфері діяльності чи галузі.

У сфері управління основними видами управлінської діяльності є комунікація, регулювання, контроль, забезпечення корпоративності та ін. загального і спеціального характеру, які залежать від конкретних умов функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, закладів, установ і організацій усіх форм власності (далі – установа).

*Комунікація* – це управлінська діяльність, спрямована на збір та опрацювання інформації, забезпечення її обміну, досягнення ефективної інформаційної взаємодії на рівні установи та між установами, тими, хто є носієм і реалізатором управлінських відносин.

Комунікація установи – складана багаторівнева система зв'язків, що охоплює саму установу (внутрішня комунікація) та зовнішнє оточення (зовнішня комунікація). *Зовнішня комунікація* – будь-яка установа будь-якого рівня взаємодіє з оточенням у межах сфери її діяльності та суміжних із нею сфер. *Внутрішня комунікація* існує у вигляді обміну інформацією між підрозділами організації і має пріоритетне значення для її успішного функціонування.

Розрізняють *вертикальну та горизонтальну* внутрішню комунікацію. У випадку, коли *вертикальна комунікація* відбувається по низхідній лінії, вищі рівні ієрархії управлінської

структури установи повідомляють підлеглим про конкретні завдання, зміни пріоритетів, стандартів діяльності та ін.

Значна частина низхідної управлінської інформації регламентує не тільки функціонування соціальних об'єктів низового рівня, а й процеси створення та передавання цими об'єктами інформації до об'єктів вищого рівня.

Управління неможливе без зворотного зв'язку з керованими соціальними об'єктами, який здійснюється шляхом організації висхідних потоків інформації, що відбивають зміст діяльності цих об'єктів, їх завдань і повноважень. Ця інформація містить показники управління у межах самого соціального об'єкта, які засвідчують його ефективність, демонструє наскільки дієвим є управління вищих ланок і чи потребує воно корегування або оновлення. Завдяки висхідній комунікації керівництву повідомляється про реальний стан справ в установі, результат виконання прийнятих рішень, труднощі, що виникають при розв'язанні тієї чи іншої управлінської ситуації та пропонувані шляхи її подолання. Отже, напрями руху управлінської інформації у випадку вертикальної комунікації можуть бути низхідними або висхідними. На відміну від вертикальної, заснованої на відносинах рівня керуючий-керований, горизонтальна комунікація розвивається між рівноправними, одного рівня підрозділами установи.

За ступенем поширення потоки управлінської інформації можуть бути загальнодержавними, регіональними(міжрегіональними), галузевими (міжгалузевими) або ж обмежуватися конкретною установою.

Процес створення та розповсюдження інформації чітко регламентується державою, що відображено в правових, нормативних, нормативно-правових документах. Такими документами є, зокрема, закони України «Про інформацію» (1992), «Про науково-технічну інформацію» (1993), «Про захист інформації в автоматизованих системах» (1994), «Про національний архівний фонд та архівні установи» (2001), «Про електронні документи та електронний документообіг» (2003), Тимчасовий регламент кабінету міністрів України (2000), постанови Кабінету міністрів України «Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади» (2004) та ін. Рівень керування вищих органів влади всіма нижчими інфраструктурними ланками у державі залежить від якості організації управління в цих органах.

*Регулювання* – це діяльність, спрямована на підтримку функціонування керованої політичної, соціально-економічної системи у сфері дій об'єктивних законів і її цілей, їх досягнення називається. Зміст регулювання змінюється залежно від рівня управління.

*Контроль* – це такий вид управлінської діяльності, який дозволяє виявляти, коригувати, запобігати відхиленням досягання результатів від намічених параметрів і цілей. Контроль представляє собою спостереження керуючого за керованими об'єктами і процесами з метою перевірки відповідності стану справ бажаному, передбаченому нормативними актами, програмами, планами та ін. Особлива роль контролю як функції управління полягає в тому, що він служить засобом своєчасності вжиття заходів впливу на керований об'єкт, зміни плану чи поставлених цілей.

*Документ* – це інформація, зафіксована на матеріальному носії, основною функцією якого є зберігати та передавати її в часі та просторі.

*Документна інформація* – це вся інформація документа (зміст, відбитки печаток, штампів, реєстраційні номери, резолюції, підписи, інші реквізити та службові позначки, а також маргіналії, філіграні, елементи бланка та захисту).

*Документальна інформація* – інформація в документній або бездокументній формі, що ґрунтується на документі (документах) чи підтверджена документом (документами).

*Документна інформація*, зміст документа – соціальна інформація, зафіксована на певному носії для її зберігання, передавання й використання.

*Документована інформація* – інформація в документній формі, зафіксована документом.

Останнім часом в Україні набув поширення термін «керування (управління) документацією», сутність якого ДСТУ 2732:2004 визначає як комплекс заходів, спрямованих на реалізацію процесів створення та функціонування службових документів. Серед

вітчизняних науковців існує думка про синонімічність понять «керування документацією», «діловодство», «документаційне забезпечення управління». За кордоном діловодні процеси розглядаються як головна складова КД.

*Керування документацією* є ширшим за обсягом поняттям, оскільки охоплює *весь життєвий цикл документа – сферу створення та обігу всіх службових документів в установі, а також процеси передавання їх до архіву та вилучення для знищення*. В Україні триває робота над проектом українського відповідника ISO 15489-2001 «Інформація та документація. Керування документацією» (ISO 15489-2001 «Information and documentation. Records management»), інших міжнародних стандартів, що стосуються сфери керування документацією. В умовах спрямування сучасного управління в установі на дотримання світових стандартів їх підготовка та впровадження є необхідними.

## **2. Ознаки та властивості управлінського документа**

Обіг управлінської інформації в усій управлінській інфраструктурі здійснюється винятково за допомогою управлінських документів.

Документ являє собою відносно самостійну систему завдяки наявності власних ознак і властивостей, що обумовлюють його відмінність і схожість з іншими матеріальними об'єктами. Ознака відбиває зовнішню прикмету, по якій можна віднести об'єкт до документа. На відміну від ознаки, властивість відбиває якісну, тобто внутрішню властиву документу відмінність.

Основними ознаками документів є:

- 1) наявність семантичного змісту;
- 2) стабільна матеріальна (речовинна) форма;
- 3) призначення для використання в соціальній комунікації;
- 4) завершеність повідомлення

Головні ознаки управлінських документів:

- 1) наявність управлінської інформації.
- 2) фіксованість інформації, завдяки якій виникає здатність документа до її збереження і передавання в часі та просторі.
- 3) документ призначений для передавання інформації у системі управління.

Властивості документа – це відмінні характеристики документа. Сюди належать знаковість, семантичність, відображення розумової діяльності людини, а також об'єктивної дійсності, дискретність, безперервність, здатність збереження змісту і матеріальної форми документа у процесі його використання.

Основними властивостями документа є атрибутивність (наявність невід'ємних складових, без яких він існувати не може), функціональність (передача інформації у просторі і часі), структурованість (тісний зв'язок елементів, які забезпечують єдність і цілісність документа).

Документ має дві складові – інформаційну і матеріальну.

Інформаційна властивість документа – його здатність передавати інформацію.

До властивостей, що визначають призначення документів, належать:

- актуальність тематики;
- оригінальність закріпленого знання;
- точність і достовірність наведених відомостей;
- оперативність їх фіксування і поширення;
- відповідність форми закріплення знання цілям створення документів.

У документі за допомогою певних знаків передається зміст. Сукупність цих послідовних знаків є обов'язковою ознакою повідомлення.

Документування управлінської діяльності характеризується фіксацією за встановленими правилами на паперових чи магнітних носіях управлінських дій, тобто створенням документів. Управлінський документ містить інформацію щодо сфери управлінського процесу. Це документ, який містить відомості організаційного, розпорядчого

або інформативного характеру, що створюється у процесі управління і оформлюється відповідним чином.

Основна його функція – це правова, тобто документ може бути доказом або свідченням правових відносин.

Документи виступають елементами управлінської діяльності, вони є і засобом праці, і його результатом. Документи виконують функції, що забезпечують процес управління.

Склад та функції управлінських документів визначаються компетенцією і функціями тієї організації, де вони використовуються, порядком вирішення питань, об'ємом і характером взаємозв'язків з іншими організаціями. Єдність правил документування управлінських дій на всіх рівнях управління забезпечується використанням Державної системи документаційного забезпечення управлінням (ДСДЗУ) і уніфікованих систем документації (УСД).

### **3. Управлінська документація**

*Управлінська документація* є системою документів, що забезпечують управлінські процеси в суспільстві, установі, на підприємстві, в організації.

«Управлінський (службовий) документ» – це документ, який містить інформацію для прийняття управлінського рішення, тобто управлінську інформацію.

Документи, які установа (чи інший суб'єкт господарювання) створила або отримала в процесі діяльності, є управлінським або службовим.

Серед вхідних документів службовими варто називати тільки ті, які були зареєстровані в установі.

З позиції документально-інформаційних комунікацій службові документи, по-перше, є внутрішньо-обіговими документами, тобто такими, що створюються і функціонують лише в установі, а, по-друге, належать до неопублікованих документів, тобто документів, які не є виданнями чи їхніми частинами.

Сукупність службових документів, об'єднаних за ознакою належності до певної галузі, сфери, напряму діяльності, установи чи її підрозділу називається *документацією*. Звідси словосполучення – «*службова документація*», «*наукова документація*», «*документація установи*» тощо.

Службові документи розрізняють за жанром і номіналом. Згідно з ДСТУ 2732:2004, жанрові характеристики запису інформації – це функційні та структурно-композиційні ознаки певного твору літератури чи мистецтва (роман, звіт про науково-дослідну роботу, монографія, хронікально документальний фільм тощо). Вид номіналу документа – це те, що конкретизує номінал документа за змістовою характеристикою. Наприклад, наказ є номіналом службового документа, а накази про відпустку, контрольта ін. – видом номіналу документа.

Унаслідок упорядкування та формування службових документів у справі підрозділах установи організовується її документаційний (синонім – документальний) фонд – службових документів, який установа нагромадила внаслідок діяльності, склад і процес формування якого визначають нормативні документи. Склад і формування документаційного фонду в установі визначають такі нормативні документи: інструкція з діловодства, номенклатура справ, перелік документів зі строками зберігання.

Більшу частину чи весь документаційний фонд установи складає її управлінська документація, тобто система документів що забезпечує виконання управлінських функцій. Під «системою документації» розуміють сукупність взаємопов'язаних службових документів, яка застосовується у певній сфері діяльності чи галузі. Управлінська документація установи складається з службових документів що належать до різних класів управлінської документації – організаційно-розпорядчих, первинно-облікових, банківських, звітно-статистичних, планових, ресурсних, торговельних, цінових, бухгалтерсько-облікових та ін.

Особливу увагу управлінського документознавства приділяє *організаційно-розпорядчій документації* – підсистемі управлінської документації, що забезпечує виконання організаційної та розпорядчої функції управління.

*Управлінські документи мають такі особливості:*

- створюються й використовуються органами управління (суб'єктами та об'єктами) відповідно до встановленої компетенції і поставлених завдань;
- служать засобом закріплення функцій органів управління;
- містять інформацію правового й довідкового характеру, що відображає аспекти виконавчої і розпорядчої діяльності певного органу управління;
- процес створення документів, їх форма, зміст і параметри надають їм загальної значущості й обов'язковості виконання.

#### **4. Вимоги до складання та оформлення управлінської документації**

Для прискореного виконання документів потрібно дотримуватися певних правил щодо їх складання, оформлення. Створені управлінські документи повинні відповідати правовому статусу установи. Право на створення, підписання, погодження, затвердження документів визначається актами законодавства, положеннями (статутами) установ, положеннями про структурні підрозділи і посадовими інструкціями.

Управлінські документи установи за їх назвою, формою та складом реквізитів повинні відповідати уніфікованим формам, які встановлюються національними стандартами, нормативно-правовими актами.

*Документування* – це процес створення документів.

Документування передбачає дотримання встановлених правил запису інформації, специфічних для кожного типу документів. Дотримання цих правил надає юридичної сили документам, що створюються.

Важливою умовою є встановлення єдиного порядку (єдиних вимог) щодо складання документів та роботи з ними.

*Оформлення документів* – це дотримання у процесі їх складання, передрукування, узгодження, засвідчення, пересилання в системі управління установ (організацій і підприємств) вимог, встановлених в законодавчих актах та нормативно-методичних документах. Створені управлінські документи повинні відповідати правовому статусу установи.

*Оформлення службового документа* – це фіксація реквізитів службового документа, встановлених правилами документування.

*Правила документування* – це вимоги та норми, що регламентують порядок створення документів.

Для встановлення єдиного порядку складання документів і організації роботи з ними в установі (в організації) розробляють інструкцію з діловодства, яка містить зразки правильно оформлених документів і правила роботи з ними.

Сучасні вимоги до оформлення організаційно-розпорядчої документації визначені ДСТУ 4163-2003 «Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів».

Для складання службових документів в установах потрібно використовувати папір форматів А3 (297 x 420 мм), А4 (210 x 297 мм) та А5 (148 x 210 мм). Складати документи на папері довільного формату не дозволяється.

Зазвичай усі службові документи повинні оформлятися на бланках установи. Бланки виготовляють згідно з вимогами державних стандартів та Примірної інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, місцевих органах виконавчої влади з обов'язковим додержанням таких правил:

- встановлюється два види бланків: *бланк для листів і загальний бланк* для інших видів організаційно-розпорядчих документів. Виготовлення бланків конкретних видів документів допускається, якщо їх кількість на рік перевищує 200 одиниць;

– бланки кожного виду повинні виготовлятися на основі кутового або поздовжнього розміщення реквізитів. Реквізити заголовка розміщують центрованим (початок і кінець кожного рядка реквізиту однаково віддалені від меж площі) або кутовим (кожний рядок реквізиту починається від лівої межі площі) способом;

– бланки повинні виготовлятися друкарським способом на білому папері або папері світлих тонів фарбами яскравого кольору.

Деякі внутрішні документи (заяви працівників, окремі службові довідки тощо) та документи, створені від імені двох або більше організацій, оформляються не на бланках.

Задля прискореного виконання документів та правильного формування справ у діловодстві кожен документ повинен містити одне питання. Винятком є складання протоколів, наказів, планів, звітів та узагальнених документів.

Текст документа повинен містити певну аргументовану інформацію, викладену стисло, грамотно, зрозуміло та об'єктивно, без повторень та вживання слів і зворотів, які не несуть змістового навантаження. Зміст документа має бути пов'язаний зі змістом раніше виданих із цього питання документів.

Текст документа оформляється як суцільний складний текст, анкета, таблиця або як поєднання цих форм.

Суцільний складний текст документа повинен містити граматично і логічно узгоджену інформацію про управлінські дії та використовуватися під час складання правил, положень, листів, розпорядчих документів.

Зазвичай тексти розпорядчих документів і листів складаються з двох частин. У першій зазначається підстава або обґрунтування для складання документа, у другій – висновки, пропозиції, рішення, розпорядження або прохання.

В окремих випадках текст документа може містити лише одну резолютивну частину, наприклад: наказ – розпорядчу частину без констатувальної, лист – прохання без пояснення.

Для прискореного виконання документів і правильного формування справ у діловодстві потрібно дотримуватися певних правил щодо оформлення тексту, датування і засвідчення документа.

Складений документ мусить бути належним чином оформлений. Він повинен мати обов'язкові реквізити і сталий порядок їх розміщення:

- найменування установи – автора документа;
- назву виду документа (не зазначається в листах);
- дату;
- індекс;
- заголовок до тексту;
- текст;
- підпис;
- візи;
- позначку про виконання документа і направлення його до справи.

Звернути увагу. Під час підготовки та оформлення документа склад обов'язкових реквізитів може бути доповнено іншими реквізитами, якщо цього потребує призначення документа або його обробка.

Найменування організації повинно відповідати найменуванню, зазначеному в положенні (статуті) про неї. Скорочене найменування вживається лише тоді, коли воно офіційно зафіксоване в положенні про організацію. На бланку скорочене найменування розміщується за повним.

Текст документа, надрукований на папері формату А5, дозволяється подавати без заголовка.

Заголовки не складаються до текстів телефонограм, телеграм та повідомлень.

Дата на документі проставляється особою, яка його підписує або затверджує, в момент підписання або затвердження.

Обов'язковому датуванню і підписанню підлягають усі службові відмітки на документах, пов'язані з їх проходженням та виконанням (резолюції, погодження, візи, відмітки про виконання документа і направлення його до справи).

Якщо посадова особа, підпис якої зазначений на проекті документа, відсутня, то документ підписує особа, яка виконує її обов'язки, або її заступник.

Обов'язково зазначається посада особи, яка підписала документ, і її прізвище (виправлення вносяться чорнилом або машинописним способом, наприклад: «в. о.», «заст.»).

Не допускається підписання документа з прийменником «за» або проставленням косої риски перед найменуванням посади.

За наявності кількох додатків, на них зазначаються порядкові номери, наприклад: Додаток 1, Додаток 2 тощо. Знак «№» перед цифровим позначенням не ставиться.

Виконання єдиних правил оформлення документів забезпечує:

- юридичну силу документів;
- оперативне і якісне складання і виконання документів;
- організацію швидкого пошуку документів.

## **5. Юридична сила документа**

Виконання документами функції правління забезпечується їхньою юридичною силою.

*Юридична сила документа* – це властивість службового документа, надана чинним законодавством бути підставою для вирішення правових питань, здійснювати правове регулювання чи управлінські функції (організаційні, розпорядчі, планування тощо). Склад ознак, за яких документ набуває юридичної сили, зокрема наявність у ньому певних реквізитів – підпису, відбитку печатки, елементів бланка тощо, визначається законами і підзаконними актами.

Реквізити, які надають юридичної сили документам:

1. Назва організації. Вона повинна повністю відповідати назві, закріпленій в установчих документах (статуті). Зустрічаються випадки, коли для надання більшої значущості своєму бланку (а значить і свого іміджу) використовують на документах зображення державного герба Ці дії є незаконними.

2. Дата його підписання, затвердження або тієї події, що зафіксовано в документі. Так, незначною є довіреність, видана без зазначення дати нею створення. Не буде визнаний дійсним протокол установчих зборів, якщо на ньому неправильна дата проведення зборів.

3. Юридично вагомим є і реквізит «реєстраційний номер документа». Цей реквізит є не тільки гарантією того, що документ пройшов усі передбачені в організації стадії обробки, але і своєрідним підтвердженням офіційного характеру документа, його законності.

4. Обов'язковим реквізитом є підпис. Він підтверджує відповідальність особи все викладене в документі. Право підпису в документах мають уповноважені посадові особи організації. Багато питань виникає про порядок підписання документів, що відображають діяльність комісій. Як правило, це протоколи і акти. Протоколи засідань комісій підписують голова та секретар. Цих двох підписів цілком достатньо для правомірності документа. Акт є документом, що підтверджує або заперечує будь-яку подію, дію, факт. Члени комісії, що склали акт, несуть відповідальність за його зміст. Тому необхідна наявність підписів усіх членів. Першим ставлять підпис голови комісії.