

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ФАКУЛЬТЕТ № 2
КАФЕДРА УКРАЇНОЗНАВСТВА**

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

навчальної дисципліни
«ЮРИДИЧНЕ ДОКУМЕНТОЗНАВСТВО»
обов'язкових компонент
освітньо-професійної програми
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
262 Правоохоронна діяльність (поліцейські)

за темою

**«ЮРИДИЧНЕ ДОКУМЕНТОЗНАВСТВО ЯК ФУНДАМЕНТАЛЬНА І
ПРИКЛАДНА НАУКОВА ДИСЦИПЛІНА.
ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ Й РОЗВИТКУ ЮРИДИЧНОГО
ДІЛОВОДСТВА В УКРАЇНІ»**

Харків 2023

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 27.11.2023 № 10

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 2
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 15.11.2023 № 11

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з гуманітарних та
соціально-економічних дисциплін
Протокол від 24.11.2023 № 10

Розглянуто на засіданні кафедри українознавства факультету № 2 *(протокол від 14.11.2023 № 12)*

Розробники:

1. Доцентка кафедри українознавства факультету № 2 ХНУВС, канд. пед. наук – **Голопич І. М.**
2. Старша викладачка кафедри українознавства факультету № 2 ХНУВС – **Єльнікова Н. І.**
3. Старша викладачка кафедри українознавства факультету № 2 ХНУВС, канд. філол. наук – **Оверчук О. Б.**
4. Доцентка кафедри українознавства факультету № 2 ХНУВС, канд. філол. наук, доцентка – **Перцева В. А.**

Рецензенти:

1. Професорка кафедри філології, перекладу та стратегічних комунікацій Національної академії Національної гвардії України, кандидатка філологічних наук, доцентка – **Ткач П.Б.**
2. Доцентка кафедри теорії та історії держави і права факультету № 1 ХНУВС, канд. юрид. наук, доцентка – **Юшкевич О.Г.**

План

1. Документознавство як наукова й навчальна дисципліна. Становлення й основні етапи розвитку.
2. Юридичне документознавство як система наукових знань і практичних навичок.
3. Діловодство в Давньоруський період історії України.
4. Діловодство в Запорізькій Січі.
5. Колезьке й виконавче діловодство.
6. Становлення й розвиток радянської форми діловодства.
7. Діловодство в незалежній Україні.

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

1. Документ як систему, властивості та функції документа, його структуру, класифікацію документів, методи й способи документування вивчає *документознавство*.

Наука, що узагальнює сукупність знань про документ – *документознавство*, – пройшла у своєму розвитку декілька етапів. **С. Г. Кулешов** висловлює твердження, що історія розвитку документознавства складається з таких етапів: а) виникнення документа як типового речового виробу; б) первісна диференціація емпіричних знань про документ; в) формування наукових дисциплін документознавчого спрямування, що досліджують окремі характеристики документа; г) становлення й конституювання документознавства як наукової дисципліни, що вивчає документ у комплексі його характеристик.

Зародження документознавства було пов'язане з виникненням *«практичного»*, або *прикладного документознавства*, тобто з виникненням самої сфери роботи з документами як специфічної галузі людської діяльності й отриманням нею відносної самостійності. Це виявлялося в обґрунтуванні та створенні правил роботи з різними документами й вимог до самих документів на практиці, в управлінському процесі, в прикладній сфері. Такі правила почали складатися ще в державах Стародавнього Сходу, наприклад, у Месопотамії, зокрема в Шумерських містах-державах. У Стародавній

Греції та Римі, коли виникла потреба в систематизації документів, з'явилися перші описи документів, їх зібрань, каталоги.

Із розвитком людського суспільства, кількісною та якісною зміною документації, особливо після виникнення книгодрукування в середині XV століття, відбувалося розділення сфер документальної діяльності. Як самостійні виділилися діловодство, архівна, видавнича, бібліотечна справа. Всі вони мали чітко виражений прикладний характер.

У нашій країні практичне документознавство було започатковано ще в епоху Київської Русі, коли робились перші кроки в справі складання майнових актів, привілеїв, формувалися традиції літописання. В управлінській сфері практичне документознавство почало оформлятися в особливу систему одночасно з процесом становлення централізованої держави в XV-XVI століттях, коли відбувалося поступове відособлення функцій створення, тиражування, зберігання документів. У цей період з'явилися й отримали розповсюдження уніфіковані документальні форми.

Період зародження науки про документ (загального документознавства), зазвичай відносять до кінця XIX–початку XX століття й пов'язують з ім'ям бельгійського вченого бібліографа, книгознавця (за освітою – юриста) *Поля Отле* (1868-1944), який разом з Анрі Лафонтеном (політичним діячем, професором міжнародного права, згодом сенатором і віцепрезидентом Бельгії) заснував у 1895 р. в Брюсселі Міжнародний бібліографічний інститут із метою складання усесвітнього каталогу людських знань. Нова наука була покликана вивчати не тільки друкарську продукцію, або діловодну документацію, а всі документовані джерела інформації. Поль Отле пропонував назвати науку, що вивчає документальну діяльність, бібліологією або документологією, що було пов'язане з ототожненням понять «книга» й «документ».

Із середини XX ст. (50–60 роки) процеси комунікації вченими розглядаються не тільки як документальні, але й як інформаційні. Поняття «документ» в багатьох випадках замінюється поняттям «інформація»,

оскільки перше починають вважати похідним від другого. І вже з 1960 рр. започатковані такі наукові напрями, як документалістика та документознавство. Документалістика – прикладна галузь кібернетики, що займається оптимізацією управління документальними системами всіх типів, – від образотворчого мистецтва до канцелярського діловодства. Документознавство розвивається як науковий напрям, що вивчає (головним чином в історичному аспекті) розвиток способів, окремих процесів і систем документування явищ об'єктивної дійсності, а також створення документів, їх комплексів і систем. Документознавство ототожнюють діловодством і розглядають як розділ архівознавства. Таке вузьке трактування документознавства відстоюється окремими науковцями й зараз.

До середини 1980-х років узагальнюючими науками про документ вважалися документалістика й інформатика. На початку 1990 рр. відчувалася необхідність у створенні науки про документ або комплексу наукових документознавчих дисциплін. Для узагальнюючої назви науки про документ використовується кілька назв: інформаційно-комунікаційна наука – А.В. Соколов, документально-інформаційна наука – Г.М. Швецова-Водка.

Отже, документознавство зародилося на стику таких сфер наукової та практичної діяльності, як історія, справочинство, архівна справа. У зв'язку з цим ***документознавство слід вважати прикладною наукою та науковою дисципліною.***

Документознавство як прикладна наука вивчає питання документування управлінської діяльності, зокрема процеси створення, опрацювання й використання документної інформації, підготовки, прийняття та контролю за виконанням рішень, передачі й пошуку інформації та інші технологічні проблеми роботи з документами.

Документознавство як наукова дисципліна вивчає закономірності створення й функціонування документів, займається розробленням методів їх створення, принципів організації документообігу та побудови системи документації.

На думку *С. Г. Кулешова*, документознавство – це наукова дисципліна, що розробляє питання теорії документа, вивчає закономірності генезису й еволюції документа, загальні для всіх наук проблеми функціонування документів, практики їх створення та роботи з ними.

Документознавство складається з двох частин – **теоретичної та практичної (прикладної)**. *Теоретичне документознавство* займається вивченням документа як джерела інформації та засобу соціальної комунікації в історичному й сучасному аспектах, виявленням закономірностей його походження та функціонування, дослідженням його функцій, властивостей, ознак, структури, вивченням процесів створення, оформлення, поширення, використання, зберігання документної інформації для потреб суспільства. *Практичне (прикладне) документознавство* вивчає закономірності створення й функціонування окремих типів і видів документів, займається розробленням методів їх створення, принципів організації документообігу, побудови системи документації. Основою теоретичного та практичного документознавства є фундаментальне основоположне уявлення про документацію як систему.

Основними завданнями документознавства як науки та навчальної дисципліни є:

- ✓ формування наукових знань про документ в єдності його інформаційної та матеріальної складових, закономірностей створення та функціонування документів у суспільстві;
- ✓ дослідження історії документів як інформаційного ресурсу суспільства;
- ✓ теоретичне обґрунтування документаційних процесів;
- ✓ вивчення загальносвітових здобутків у дослідженні документації та гармонізація вітчизняних методик роботи з документацією з міжнародними стандартами;
- ✓ вивчення правових аспектів створення, функціонування, зберігання документів і доступу до їх інформації;
- ✓ забезпечення соціуму високоякісною та повноцінною документною

інформацією;

- ✓ ефективне функціонування документів у суспільстві.

Об'єктом документознавства як науки та навчальної дисципліни є окремі документи та їх сукупність, всі види, жанри та форми, системи й підсистеми документів, що спеціально створені для поширення та зберігання інформації, **предметом** – створення наукового знання про документ і закономірності функціонування документів у суспільстві, в єдності їх інформаційної та матеріальної складових.

Особливістю документознавства є його бінарний (лат. *Binarius* – подвійний, той, що складається з двох компонентів, частин) характер. Тому однією із дискусійних проблем сучасного документознавства є визначення структури цієї науки.

Відомий український документознавець **Н. М. Кушнарєнко** у своїх наукових працях виокремлює в документознавстві загальне та особливе. Загальне складається з трьох розділів: теорія документа, історія документа, історія та теорія документально-комунікаційної діяльності. Теорію документа пропонується називати «документологією». Особливе документознавство складається зі спеціального й часткового. До спеціального належать дисципліни, які вивчають «особливості документів, які є об'єктами бібліотечної, архівної, музейної справи». Предметом часткового документознавства є «окремі види й різновиди документа». До часткових документознавчих дисциплін належать книго-, патенто-, карто-, кінознавство, галузеве документознавство тощо.

Більшість дослідників поділяє документознавство на загальне й спеціальне. Так, *С. Г. Кулєшов* загальне документознавство (синонімом якого є документологія) визначає як «метанаукову надбудову для всіх наук документально-комунікаційного циклу». Дослідник зазначає: «документологія це і є загальне документознавство, яке розробляє питання теорії документа, вивчає закономірності генезису та еволюції документа, загальні для всіх наук проблеми функціонування документів, практики їх

створення й роботи з ними». Структуру загального документознавства *С. Г. Кулешов* визначає таким чином: «...воно складається не з наукових дисциплін, а з таких розділів, як «Концепції документа», «Функції документа», «Типологія документа», «Основні етапи розвитку документа», «Загальні проблеми створення, зберігання та функціонування документа» тощо. Спеціальне документознавство в концепції *С. Г. Кулешова* диференціюється за видами документів і типами документації: управлінське документознавство, картографічне, кіно-, фото-, фонодокументознавство, науково-технічне документознавство, електронне документознавство. Найбільш розвиненим, «єдиним на сьогодні конституюваним напрямом спеціального документознавства» *С. Г. Кулешов* визнає управлінське документознавство, яке «сформувалося з надр теорії та практики діловодства» і до нашого часу називалося просто «документознавством, без вказівки на вид документації, що досліджується».

Г. М. Швецова-Водка також пропонує вирізняти загальне (що стосується будь-яких документів) і спеціальне (що присвячується певним видам або типам документів) документознавство. У межах загального документознавства можна виділити такі дисципліни: теорія документа (зокрема його типологія та історія), теорія документальних ресурсів, документальна лінгвістика, документальні автоматизовані інформаційно-пошукові системи, технологія збереження документів. У межах спеціального документознавства розглядають теорію документальних потоків (що стосується опублікованих документів), управлінське документознавство, кіно-, фото-, фоно- документознавство, електронне документознавство, картознавство, вчення про науково-технічну документацію, вчення про спецвиди документів. Цей перелік можуть доповнити музичне, образотворче документознавство, інші дисципліни, присвячені конкретним видам або типам документів.

Отже, об'єкт і предмет документознавства обумовили його поділ на дві складові (підсистеми) – **загальне й спеціальне (галузеве, особливе)**

документознавство. *Загальне документознавство* вивчає усю сукупність документів у суспільстві незалежно від приналежності до певної документної системи та стосується будь-яких документів; його змістом є теоретико-історичні проблеми документа як носія соціальної інформації. Воно за **Н. М. Кушнарєнко** складається з трьох розділів: 1) *теорія документа* (вивчає загальнотеоретичну проблематику, пов'язану з понятійним апаратом, функціональним аналізом документів, вивченням їх характеристик, класифікації документів, їх параметрів і властивостей та внутрішньої будови); 2) *історія документа* (вивчає закономірності генезису й еволюції документа як джерела інформації, засоби комунікації та способи документування тієї чи іншої епохи); 3) *історія і теорія документно-комунікативної діяльності* (вивчає функціонування документа (створення, виготовлення, поширення, розуміння, використання, зберігання) в цілісній комунікативній системі «автор/творець – адресат/споживач»).

Спеціальне (галузеве) документознавство стосується окремих спеціальних видів або типів документів, зміст яких обумовлений певними функціями й ознаками. У межах спеціального (галузевого) документознавства можна виділити науково-технічне, управлінське, кадрове, картографічне, медичне, юридичне, криміналістичне, банківське, електронне, аудіовізуальне документознавство.

Таким чином, **документознавство** – це комплексна наука про документи й принципи роботи з ними, а також навчальна дисципліна гуманітарного циклу, що досліджує документ як джерело інформації та засіб соціальної комунікації.

Для документознавства документ є основним предметом і головним змістом. Особливістю документознавства є те, що воно змістовно вивчає документ у цілому, усі його характеристики, властивості, ознаки, форму, структуру, мову й стиль документування, процеси його створення та особливості функціонування, способи сприйняття й оброблення інформації, що зафіксована на матеріальному носіїві.

2. Навчальна дисципліна «Юридичне документознавство» входить до циклу загальнопрофесійних дисциплін і призначена для здобувачів вищої освіти, які навчаються за спеціальностями «Право» та «Правоохоронна діяльність».

Навчальна дисципліна «Юридичне документознавство»: а) є теоретичною основою, що забезпечує ефективність правозастосовної діяльності; б) має практичну направленість. Таким чином, у ній відбивається теорія й практика, фундаментальне та прикладне знання. Дисципліна надає можливість здобувачам вищої освіти отримати необхідні знання, навички, уміння у сфері особливостей застосування правил-вимог, прийомів і засобів юридичної техніки. Адже практична діяльність юристів завжди пов'язана з підготовкою, оформленням і складанням величезного масиву юридичних документів, з обміном інформацією в усній і письмовій формах. Це вимагає належного володіння юридичною технікою, знання особливостей офіційно-ділового стилю викладу матеріалу різноманітних нормативно-правових актів, управлінських, процесуальних (кримінальних і цивільних), адміністративно-правових документів, а також правил і норм літературної мови в юридичній сфері.

Змістом дисципліни «Юридичне документознавство» є закріплення практичних навичок роботи з юридичними документами. Зміст дисципліни охоплює коло питань, пов'язаних із правилами створення різного роду юридичних документів: управлінських, цивільно-правових, адміністративно-правових, кримінальних процесуальних тощо.

Курс «Юридичне документознавство» має на меті:

- ✓ отримання знань стосовно юридичної техніки,
- ✓ формування знань про юридичні документи, їх класифікацію та структуру,
- ✓ засвоєння основних реквізитів, загальних вимог, що висуваються до змісту й форми документів,

- ✓ формування вмінь і навичок роботи з нормативно-правовими та індивідуальними актами,
- ✓ укладання та редагування документів,
- ✓ засвоєння теоретичних відомостей стосовно особливостей організації справочинства, документообігу, контролю за виконанням, процедурою передачі документів до архіву.

Основними завданнями навчальної дисципліни «Юридичне документознавство» є:

- ✓ ознайомити здобувачів вищої освіти з теоретичними положеннями загального документознавства й юридичного документознавства;
- ✓ розширити уявлення здобувачів про предмет юридичного документознавства, його співвідношення з іншими науковими дисциплінами;
- ✓ висвітлити основні етапи виникнення й розвитку документів різних видів;
- ✓ систематизувати знання щодо особливостей правотворчої та правозастосовної діяльності;
- ✓ висвітлити сучасні проблеми документування правової інформації, закономірності утворення юридичних документів;
- ✓ ознайомити з класифікаційними характеристиками юридичних документів;
- ✓ закріпити теоретичні знання щодо методології, предмета юридичної техніки;
- ✓ сформулювати уявлення про принципи, засоби, прийоми, правила-вимоги юридичної техніки до текстів нормативно-правових та індивідуальних актів;
- ✓ сформулювати навички аналізу чинного законодавства України на предмет наявності в ньому юридичних конструкцій, правових дефініцій, юридичних термінів, правових презумпцій, правових фікцій;
- ✓ поглибити знання, уміння та практичні навички здобувачів щодо укладання управлінських, кримінальних процесуальних, адміністративно-

правових, цивільно-правових, господарсько-процесуальних документів з огляду на їх призначення та види;

- ✓ виробити практичні навички складання й редагування текстів юридичних документів із дотриманням лексичних, стилістичних, граматичних норм сучасної української мови;
- ✓ сформувати вміння аналізувати правотворчі й правозастосовні помилки та вільного володіння методами їх усунення;
- ✓ сформувати усвідомлення складання й оформлення високоякісних юридичних документів.

Таким чином, **юридичне документознавство** можна охарактеризувати як **навчальну дисципліну гуманітарного циклу, яка вивчає систему науково-обґрунтованих засад щодо юридичної техніки, правових, логічних, композиційних і лінгвістичних вимог щодо створення нормативно-правових, правозастосовних та правореалізаційних актів.**

Складовими **юридичного документознавства** як навчальної дисципліни є: об'єкт, предмет, структура, сучасний понятійний апарат.

Об'єктом юридичного документознавства є сукупність видів і форм юридичних документів, які складаються в певному суспільстві у сфері права для зберігання та передачі інформації в просторі й часі.

Предметом юридичного документознавства є загальні закономірності процесів створення та функціонування юридичних документів у людському суспільстві, дослідження їх природи, властивостей, внутрішньої будови, а саме: дослідження еволюції юридичних документів, їх природи, ознак, властивостей, структури, інформаційних і матеріальних складових; теоретико-методологічні розробки учених у сфері юридичного документознавства; система правових норм стосовно регламентації роботи з юридичними документами, що закладені в нормативно-правових актах; знання закономірностей складання, оформлення, поширення, використання і зберігання юридичних документів; шляхи вдосконалення документаційних процесів.

«Юридичне документознавство» складається з двох частин:

1) **загальної (теоретичної) частини** – у цій частині вивчаються питання, які мають загальний характер, розкривається зміст юридичного документознавства. Детально розглядаються питання нормативної бази, що регулює процеси роботи з документами; основ справочинства; закономірностей походження й функціонування документа/юридичного документа як соціокультурного феномена; визначення поняття документа/юридичного документа; ознак, властивостей, функцій документа; класифікації документів/юридичних документів; структури юридичних документів; юридичної техніки як правова категорія, її інструментарію; вимог-правил юридичної техніки до нормативно-правових і правозастосовних актів; формально-атрибутивних засобів.

2) **особливої (практичної) частини** – у цій частині: вивчається техніка складання, оформлення, редагування нормативно-правових та індивідуальних актів (управлінських, кримінальних процесуальних, цивільно-правових, адміністративно-правових, господарсько-процесуальних документів) відповідно до вимог юридичної техніки, формальної логіки, сучасної української мови; способи попередження правозастосовних помилок.

Юридичне документознавство логічно й змістовно пов'язане з наступними дисциплінами: історичні науки; теорія держави та права; логіка права; герменевтика; правові науки (конституційне право; кримінальний процес; криміналістика; цивільне право, цивільний процес; адміністративне право; сімейне право; трудове право; господарське право, господарський процес; нотаріат; юридична техніка, техніка нормотворчості, юридична техніка відомчої нормотворчості; юридичне нормопроєктування); теорія управління; соціальна інформатика, обчислювальна техніка, програмування; прикладна лінгвістика; юридична лінгвістика; українська мова за професійним спрямуванням; інформаційні технології в діяльності Національної поліції.

Таким чином, знання основ юридичного документознавства: а) дає теоретичні знання щодо правил-вимог юридичної техніки, що висуваються до юридичних документів; б) дає спроможність набути знання та практичні навички створення різного роду юридичних документів; в) є засобом попередження правотворчих і правозастосовних помилок; г) дає можливість підвищити якість юридичних документів.

3. Діловодство в Давньоруський період історії України.

Сьогодні діловодство охоплює діяльність кожного підприємства, організації, установи, складно знайти організацію, в якій би не застосовувались ті чи інші документи, або системи документів, однак з самого початку діловодства все було не так.

Необхідність у складанні документів виникає одночасно з появою писемності. Саме нагальна потреба в укладенні різноманітних документів (угод, договорів, тестаментів) і викликає появу писемності як засобу фіксації та збереження державної та приватної документації. Свідченням перших документувань є наскальні малюнки (сцени полювання, збирання врожаю). Пізніше з'являються зображення на бересті, папірусі, шкірі тварин.

Із розвитком писемності ділові папери стали засобом спілкування та передачі інформації, з'явилась можливість фіксувати письмово угоди, які укладались між племенними та державними утвореннями, торгівельні угоди й інші господарські дії, надаючи їм правового характеру та зберігаючи інформацію як на державному рівні, так і в приватних структурах.

Першими письмовими документами, знайденими археологами, були тексти законів. Вони вибиті на кам'яному стовпі клинописом і належать до часів правління давньовавілонського царя Хаммурапі (1792-1750 рр. до н.е.). Письмові пам'ятки, знайдені в палаці ассірійського царя Ашшурбаніпала (669-663 роки до н.е.), що мають форму глиняних табличок, частково містять тексти з граматики, а також хроніку, в якій розповідається про важливі історичні події, що сталися в житті народів Межиріччя. Знайдені також дого-

вори між країнами, закони, звіти про будівництво, доноси чиновників, повідомлення розвідників про стан справ у сусідніх країнах, листи, скарги, договори, бухгалтерські книги тощо.

Уже з самого початку зародження фіксації інформації, яка носила діловий характер, спостерігаються ознаки засвідчення документа, тобто підтвердження його справжності, а відповідно, надання йому юридичної сили, що проявилось у наявності відбитка особистої печатки власника. Як

засвідчують історичні дані, процедура затвердження документа печаткою на глиняних табличках була розповсюдженою, що дало дослідникам підстави зробити висновок про наявність цього атрибуту майже в усього населення Стародавнього Сходу, окрім найбільш верств. Подібні факти говорять про розуміння тогочасними поколіннями важливості культури документування та засвідчення документів.

Динамічного розвитку діловодство набуло після винайдення паперу. Сьогодні ми маємо різні види документів, із яких дізнаємося про історичне минуле нашої країни, побут і традиції предків. Раніше документи виконували основну роль «свідок про щось», вони використовувалися здебільшого для ведення переписки з іншими країнами та укладання договорів. Наприклад, у Давньому Римі було уведено правило чітко писаних законів. Складання зафіксованих на папері законів і правил було також головною вимогою учасників народних повстань, при чому, щоб документ мав юридичну силу, від справочинця вимагалась абсолютна точність формулювань і досконале знання форми документа.

Цікаво, що одним із перших документів, який зафіксував поділ влади, був закон, прийнятий у Спарті. Цей закон обмежував владу царів і наділяв владою старійшин, жителів, яким було більше 60 років і які називались геронтами. Закон було прийнято для того, щоб геронти, царі й народ не сперечалися між собою в боротьбі за владу. За цим законом народ одержав право на збори, на яких цар або геронти робили промови, а народ криком схвалював або відхиляв пропозиції доповідачів.

Передумови виникнення діловодства в Україні пов'язують зі створенням перших управлінських документів, що функціонували в Київській Русі: договорів київських князів із греками 907, 911, 944, 971 років, різноманітних грамот, а також зводу світських законів – «Руської правди» XI ст. Але основними етапами розвитку вітчизняного діловодства можна умовно вважати такі:

- ☐ актове діловодство;
- ☐ приказне діловодство;
- ☐ колезьке діловодство;
- ☐ виконавче діловодство;
- ☐ радянське діловодство;
- ☐ сучасне діловодство.

2. Діловодство в Давньоруський період історії України.

Зародження діловодства в Україні сягає часів Київської Русі IX-XIII ст.

Давньоруська держава виникла в результаті тривалого процесу розвитку східнослов'янських племен. Цей процес мав свою специфіку, що знайшло відображення в складанні та переписуванні від руки літературних творів, таких як «Слово о полку Ігоревім», легенд, релігійних міфів тощо. У той же час, приватна власність та заснована на ній майнова нерівність призвели до соціального розшарування населення й необхідності створення юридичних документів, а саме: заповітів, записів боргів, торговельних угод,

контрактів тощо. Зрозуміло, що такі важливі документи мали ретельно зберігатися. Відомо, що за часів Ярослава Мудрого найдавніші грамоти й договори Русі з іншими країнами зберігалися у Михайлівському преділі Софійського собору. Одним з найвідоміших та найбільших зібрань ділових паперів був Києво-Печерський монастир.

Особливістю діловодства цього періоду слід уважати відсутність виняткових правил оформлення документів. Документи часто включалися до складу тих або інших літературних джерел.

Так, із часів Давньої Русі до нас дійшла «Руська Правда». Це перший відомий нам збірник із давніми писаними нормами звичаєвого права. Він датується серединою XI ст. і приписується князю Ярославу Мудрому та його синам. Правда Ярослава, на думку дослідників, з'явилася близько 1016 або 1030-их рр. А деякі Постанови цього документа сягають 8–9 ст. (наприклад, інститут кровної помсти, що його згодом замінено (хоч не повністю) грошовою карою). Правда Ярославичів складена на з'їзді Ярославових синів – князів Ізяслава, Всеволода і Святослава у Вишгороді в 1072 або 1032–1054. «Руська Правда» містить норми кримінального, спадкового, торгового та процесуального законодавства. Норми «Правди Ярославичів» особливу увагу надають охороні інтересів князя, його урядовців і майну, домінальному господарюванню князя. Різні грошові кари за вбивство, залежно від суспільного становища вбитого, вказують на розшарування суспільства. Найбільше норм Руська правда присвячує охороні життя, здоров'я і майна. Вона складається з норм карного й карно-процесуального права. Наприклад, зміст «Руської правди» в частині карного права характеризується заміною норм кровної помсти — грошовими викупам та державними карами — вирами. Відповідальність за невідомого вбивцю поширюється на всю громаду (верв), на території якої сталося вбивство (дика вира); за поранення, образу честі, поряд відшкодування покривдженому, треба було платити державну кару (продаж); за найважчі злочини (розбій, підпал загороди, конокрадство) була встановлена кара «поток і розграбленіє», яка торкалася не лише майна, але й дружини, дітей та самого злочинця. «Руська правда» має ряд чітких норм цивільного (позики, відсотки, ґрунтові спори, спадщинні приписи) і процесуального права (свідки: видоки і послухи, ордалії; проба заліза й води, «свод», легальна самодопомога; злодія, зловленого на гарячому, «убиють во пса мѣсто»).

Таким чином, суспільство, яке остаточно сформувалось на території сучасної України наприкінці IX ст., отримало документальне оформлення в цьому зводі законодавчих актів давньослов'янського права, попри те, що в

ньому проявляється суттєвий вплив язичництва. Оригінал «Правди Руської» не зберігся, але є кілька сотень рукописних копій цього документа. Оскільки в давні часи копіювання документів здійснювали переписувачі й копії коштували досить дорого, то копіювали лише важливі документи, які потім ретельно зберігали.

Важливими документами тогочасної епохи вважаються також княжі та церковні устави та княжі «уроки». Княжі устави – це внутрішньодержавні норми й порядки (правила). Перші устави було видано ще наприкінці X ст. хрестителем Русі князем Володимиром Святославичем, а «Устав Володимира Мономаха» фактично був доповненням, частиною зводу законодавчих актів давньослов'янського права – «Руської Правди». Церковні устави впорядковували правове становище церкви в державі, церковних судів, сфери компетенції церковного суду, вирішували матеріальне забезпечення церкви. Княжі «уроки» – це постанови князів, що носили переважно фінансовий характер і стосувалися стягнення податків, данини на користь князя, судових стягнень тощо.

Найважливішим історичним документом цього періоду є літопис «Повість врем'яних літ», в якому містяться відомості про перші міжнародні акти договори Київської Русі з іноземними державами. В одному з текстів договорів 971 року подана формула язичницької присяги руських князів та їх дружини. У «Повісті минулих літ» збереглися й договори Київської Русі з іншими державами. Насамперед, це договори київських князів із Візантією X ст. У них знаходимо перші вказівки на юридичну чинність документів та необхідність письмової фіксації взятих на себе зобов'язань (проти сили усної клятви, зафіксованої у Старому Заповіті – «Не бреші!»).

У період Давньоруської держави існували не тільки договори, але й інші види документів: подорожні грамоти, житійні записи, заставні кабали, заповіти, купчі грамоти та ін. У цих документах в основному фіксувалися конкретні приватно-правові відносини: позика грошей, купівля та продаж людей, життєпис і заповіт конкретних громадян.

Мова документів цього періоду характеризується певними специфічними рисами. Нагадаємо, що давньоруська мова виділилася з праслов'янської мови, яка була прамовою для всіх слов'янських мов: східних (російського, українського, білоруського), західних (польського, чеського, словацького) і південних (болгарського, сербохорватської, словенської, македонського).

У Давній Русі використовувався слов'янський алфавіт (кирилиця), створений послідовниками Кирила і Мефодія – двох братів-ченців, укладачів першої слов'янської абетки (глаголиці). Кирилиця поступово змінювалася: зменшувалася кількість букв, спрощувалося їх накреслення, були введені нові букви - "е", "ї", "є". У кирилівському листі прописні букви вживалися тільки на початку абзацу. Ці великі літери (буквиці) розмальовувалися складними складами фарб із розтертих смарагдів і рубінів, їх накреслення мало певне значення. Основним матеріалом для письма на Русі в цей час був пергамент. Пергамент – це особливим чином вироблена теляча, бараняча або цапина шкіра. Пергамент коштував дуже дорого, особливо якщо його привозили з Греції або яких-небудь інших країн.

У давньоруський період поступово складаються традиції створення документів, їх обробки та зберігання, починає створюватися професійний цех фахівців щодо роботи з документами, формуються початкові лінгвістичні риси документних текстів. Уже в X-XI ст. виробляються перші зразки (формуляри) документів, створюється процедура підготовки документа

(чернетка, редакція, чистовик), а також встановлюються прийоми засвідчення документів, щоб перешкодити підробкам.

У Давній Русі документи писалися суцільним текстом, без поділу на окремі слова. Всі букви були одного розміру й прямого обрису, використовувалася статутна манера письма. Перший знак пунктуації починає з'являтися в документах лише XIV ст. : крапка в кінці речення. Документ мав форму стовпця: один лист пергаменту підклеювали до іншого. Якщо

документ втрачав цінність, пергамент счищали, підрівнювали, обрізали обшарпані місця й знову використовували для запису.

Складність написання документів потребувала створення спеціальних навчальних закладів, де б навчали письма й діловодства. Відомо, що в Києві було кілька таких шкіл для бояр і дружинників, які готували суддівських секретарів, писарів і дяків для ведення справ князів та великих феодалів. Учні навчали в значній суворості: позбавляли платні або навіть карали биттям за найменшу помилку в записах

Отже, історія княжої доби (Київської Русі та Галицько-Волинської держави) характеризується літописними традиціями документування, що збереглися до сьогоднішнього дня у вигляді літописних кодексів, актів, княжих грамот, правових кодексів тощо.

Актове діловодство

Етап актового діловодства пов'язують із поширенням актових книг, які фіксували результати судової діяльності. На території західних слов'янських земель (Чехія, Польща) актові книги, як особлива форма ведення діловодства, виникли у XIII ст., на західноукраїнських землях – у другій половині XIV ст. Відомо, що судова та адміністративна влада до середини XVI ст. здійснювалась старостами, державцями та воєводами. Території князівств поділялись на повіти. У кожному повіті функціонували три судових установи: городський (від «город» – фортеця, тобто адміністративний), земський і підкормський суди. Саме суди були установами, що надавали юридичної чинності документу. Усі справи заносилися в актові книги.

Земський суд складався з судді, підсудка, писаря та обирався шляхтою. Остання мала право обирати на повітових сеймиках по чотири «ефекти» (кандидати) на «судейство», «підсудство» та «писарство», з яких король затверджував по одному кандидату на відповідну посаду. Крім того, при судах існувала посада «возного», обов'язком якого було вручення повідомлення про виклик до суду й виконання його рішення.

Спочатку суди мали чітко визначене коло своєї діяльності. Земський суд розглядав переважно цивільні справи шляхти. Його канцелярія мала так зване право «вечності», тобто право надання юридичної сили різним документам (умови, контракти, тестаменти тощо). До компетенції суду входив розгляд кримінальних справ. Підкоморські суди займалися вирішенням межових суперечок землевласників. Проте на практиці поступово відбувалося зміщення функцій Гродських і Земських судів.

Величезний масив актових книг з'явився в результаті діяльності гродських і земських судів. Спочатку в введенні актових книг не було ніякої системи. Поступово виникло кілька видів книг залежно від характеру справи, що розглядалася судом:

- секретні (декретові). У декретові книги, які велися тільки під час судових сесій «рочков», заносились виключно судові протоколи кримінальних і цивільних справ;

- записні. Записні мали деяку аналогію з нотаріальними книгами. До них заносились різні приватно-правові документи: дарчі, купчі, боргові, продажні, а також контракти, умови тощо. Крім того, там містилися королівські жалувані грамоти й «привілеї», сеймові конституції, люстрації, інвентарі та інше;

- поточні. Поточні книги призначалися для скарг, «свідчень» і реляцій возних, заяв, «протестацій» та повідомлень найрізноманітнішого характеру та змісту.

Більшість книг велося за подвійною системою: спочатку акти записувалися до чернетки – «протоколу» за скороченою схемою, без вступних і заключних формул, а потім переписувалися у чистовик – «індикту». Акти, як правило, вписували у «секстерни», тобто зошити 4-6 арк., складені з кількох аркушів паперу. Секстерни за рік зшивалися в актову книгу. Якщо документів збиралося багато, з них формували кілька томів.

Для полегшення впорядкування аркушів останнє слово на кожному з них записувалося першим на наступному, тобто було уведено систему

пошуку й упорядкування документів. Якщо справа не доводилася до кінця, то залишалося вільне місце, на якому писалися або літера „Z”, або слово „vacua”.

Правильність написання актів перевірялася. Про що свідчать деякі позначки на полях актових книг (маргіналії). Нумерація актів проводилася по місцях, а нумерація аркушів була введена значно пізніше.

Згідно з Уставом 1566 р. в актах дотримувалися канцелярського стилю викладу матеріалу в документах. Хоча ведення всіх документів проводилося російською мовою, проте деякі з них могли заноситися до актових книг тією мовою, якою були написані. Попри те, що в основному змісті документів простежується прагнення додержуватися канцелярської мови, часто трапляються елементи живої розмовної мови, характерної для представників тодішнього феодального суспільства.

Оскільки актові книги мали велике значення, уряд вживав заходи щодо їх збереження. Актове діловодство існувало на території Правобережної України до кінця XVIII ст.

Значна кількість актових книг не зберігалася. Збереглося 7,5 тис. томів, які охоплюють 5 млн. документів-записів.

Наказове діловодство

Важливим етапом у розвитку документознавства стало наказове діловодство (XV–XVII ст.), яке виникло завдяки складанню наказів.

У XV ст. дорогий пергамент поступово витісняє папір, який спочатку привозили із західноєвропейських країн. Тільки з другої половини XVII ст. стали виготовляти свій папір і чорнило. Інструментами написання до другої половини XIX ст. служили спочатку гусячі пір'я, потім – металеві. З'явився скоропис – накреслення округлих букв і використання графічних скорочень, слова стали локалізуватися й виокремлювати в складі тексту з більшою визначеністю.

Приказне діловодство характеризується такими рисами:

У діловодстві наказів продовжували використовуватися стовбцеві форми документа. Важливі державні акти були великих розмірів, наприклад Соборне укладення 1649 р має довжину 309 м. Документи функціонували у формі сувої як стовпці – текст на смугах паперу шириною 15–17 сантиметрів. Текст у стовпцях писався тільки з одного боку, на зворотній сторінці документа фіксувалися адреса, резолюції, помітки. Користуватися такими документами було складно: багато часу йшло на розгортання й згортання сувою, а склейка не була досить міцною, що призводило до швидкого зносу документа. Поряд зі стовбцевою формою документа почала застосовуватися й зошитова форма. Зошитом у цей час називали аркуш паперу, складений удвічі.

Діяльність наказів повинна була опиратися на певну систему роботи з документами, і така потреба викликала необхідність розробки нормативно-методичних актів, що містили рекомендації щодо оформлення документів, зокрема й лінгвістичного характеру. Отже, починає формуватися система правил оформлення документів та роботи з ними. Закріпленню цих правил сприяли спеціальні «зразкові» книги, де містилися формуляри-зразки. Типи окремих документів наводилися в абетках. При складанні документів цими зразками повинні були користуватися як державні, так і приватні особи.

Документи систематизувалися за певними ознаками, проте видовий склад документів наказного діловодства був досить одноманітним. Документи функціонували в таких видах: накази царя, приречення боярської думи, указні книги; форми звертання до державних установ – чолобитні.

У документах наказного діловодства більшість реквізитів ще не виділялося з тексту, тобто звернення, адресат, дата документа, позначення автора і власне зміст документа становили суцільний текст. Наприклад, у заключній частині царської указної грамоти проставлялися тільки дата й місце складання. Цар і бояри власноруч підписувалися тільки на договірних грамотах, укладених з іншими державами.

Процес діловодства здійснювався в такій послідовності: на вхідному документі ставилася дата отримання; здійснювалася підготовка до докладу; документ обговорювався; складався документ-відповідь. Розрізнялися тексти лицьової й зворотної сторінок. Площа листа, де

розміщувався текст, мала свої назви. Верх листа – «голова», а частина під основним текстом – «іспод».

Документ засвідчувався підписом дяка на склейках документа; автором документа вважалася людина, що виконувала записи тексту. Підпис дяка був досить своєрідним: якщо документ складався з декількох листів, дяк «приписував» документ, проставляючи своє прізвища на кожній склейці, щоб букви захоплювали обидва листи з метою запобігання фальсифікації та підроблення документа. У документах перераховувалися титули, звання, повноваження.

З'явилися особливі форми документів-книг: для грошових операцій – прибутково-видаткові; для обліку мит – митні; для обліку врожаю – умолотні та ін; функціонував архів, документи зберігалися в наказових хатах.

Діловодство не регулювалося законодавством, а розвивалося на основі канцелярських традицій. Дослідники особливостей ділової мови цього періоду відзначають нестійкість комунікативних форм, суб'єктивізм і вплив усної розмовної мови на письмову мову, багатослівність при описі документного змісту. У цей період продовжували функціонувати актові книги (XIII–кінець XVIII ст.).

4. Діловодство в Запорізькій Січі

Запорізька Січ – організація українського козацтва за Дніпровськими порогами (16-18 ст.ст.). Виникла в результаті окупації українських земель польськими й литовськими загарбниками. Характерними рисами соціальної організації Запорізької Січі була відсутність кріпацтва й визнання формальної рівності за всіма козаками в праві на користування землею, а також на участь в радах, де розв'язувалися всі суспільні справи і вибиралася старшина. Соціальна організація козацтва була одночасно й військовою:

кожен козак був зобов'язаний за свій кошт нести військову службу. Як політична організація Запорізька Січ була утворенням державного типу – своєрідна козацька республіка. Верховним органом у ній була військова рада, що вирішувала всі найважливіші питання, оформлювала їх Військова канцелярія. Главою Запорізької Січі був кошовий отаман.

У адміністративно-територіальному відношенні Запорізька Січ розділялася на паланки (округа), на чолі яких стояли полковники з відповідною старшиною, що призначалася Кошем (головне управління Запорізької Січі). У військово-адміністративному відношенні запорізьке військо ділилося на курені, яких в кінці існування Запорізької Січі було 38. Кожен козак, незалежно від місця проживання, приписувався до одного з куренів. Главою куреня був виборний отаман куреня, що одночасно виконував обов'язки стройового начальника, розпорядника майна куреня і судді.

Діловодство в Січі велося багатофункціональними установами – січовими канцеляріями: військовою, похідною військовою та паланковими.

Військова канцелярія, крім діловодства, виконувала низку адміністративних, судово-слідчих, військових та господарських функцій. Вона:

- ☐ документувала та розглядала скарги, пов'язані з пограбуваннями, захистом купецьких прав запорозьких козаків, мешканців Гетьманщини, Нової Сербії, Правобережної України;
- ☐ розшукувала грабіжників, втікачів з Гетьманщини, Правобережної України, російських полків;
- ☐ документувала вкрадене для слідчих комісій;
- ☐ приймала скарги на ногайських татар від запорожців та мешканців інших регіонів;
- ☐ розглядала судові справи, пов'язані з виплатою боргів, допитом злочинців та полонених;

□ оформляла паспорти й довідки про непричетність осіб до гайдамацького руху;

□ збирала кошти до Військової скарбниці;

□ займалася контррозвідкою.

Паланкові канцелярії дублювали на місцевому рівні функції Військової канцелярії. Крім того, вони виконували низку функцій, непридатних Військовій канцелярії: реєстрація шлюбів серед населення, оформлення дозволів на заготівлю лісу, укладання на вимогу вищих інстанцій описів та переписів, ведення книг прибутків і видатків на перевозах.

Штат Військової канцелярії спочатку складався з військового писаря, переписувачів і підписаря. У 1753-54 рр. у чолобитних до імператриці, донесеннях до гетьмана, у листах до вищих урядовців Гетьманщини посадовці установи найменовані «служителі канцелярські». Це були: військовий писар, підписар, канцеляристи, підканцеляристи, старший канцелярист, товмачі, перекладачі, військовий табунник, копіїст та учні Січової школи.

Через військового писаря проходили всі документи, що надходили в Січ від зовнішніх суб'єктів. До прерогатив військового писаря належало обнародування важливих документів, доведення до відома військової, паланкової старшини й курінних отаманів рішень Коша, ділова переписка, вичитування й редагування документів (в окремих випадках і безпосередньо написання тексту), підписування офіційної документації Коша, нотаріальне засвідчення копій документів, які використовувалися за межами Запоріжжя. Військовий писар вручав письмові прохання Коша в Петербурзі. Коли він відлучався з Січі, його обов'язки виконував один з писарів полкових старшин. Щоб стати військовим писарем слід було мати за плечима службу у Військовій канцелярії, участь у військових роз'їздах, комісіях, розвідках у дипломатичних місіях, а також отримати статус полкового старшини.

Військовий підписар виконував господарські функції, займався прийомом та доставкою разом з військовим суддею провіанту в Кіш.

Старший канцелярист засвідчував документацію, вичитував, перевіряв та редагував документи. До обов'язків канцеляристів належало: складання чернеток, відпусків та оригіналів; реєстрація вхідних та вихідних документів; копіювання та нотаріальне засвідчення внутрішньої документації; збір податків, перевезення різних товарів з Січі на Гетьманщину; участь у стягненні боргів та в антигайдамацьких загонах, в посольствах та комісіях. Підканцеляристи дублювали компетенцію канцеляристів. Поява цієї категорії служителів викликана розширенням об'ємів роботи Військової канцелярії.

Товмачі робили усні переклади, а також використовувалися як кур'єри між Кошем і Кримом, збирали розвіддані, входили до складу різних посольств. Існувало три категорії товмачів: військові, курінні, рядові. Перекладачі робили письмові переклади документів з польської, татарської, турецької, латинської та грецької мов. До компетенції табунника входив розподіл провіанту, перегін худоби та споріднені обов'язки.

Для утримання Військової канцелярії Кіш обклав паланки спеціальним натуральним податком. З початку 1760-х рр. на неї почали відраховувати частину призначеної запорожцям царської платні. Утримання паланкових канцелярій проводилося з паланкових податків. У паланкових канцеляріях штат був сталим: писар та підписар. Писар складав, копіював документи, підписував офіційні папери від імені полковника, оприлюднював розпорядження Коша, входив до складу команд, які розшукували розбійників, проводив допити, займався розвідкою, збирав податок в паланці. Призначався Кошем з канцеляристів Військової канцелярії та міг бути почергово писарем в декількох паланках. Писар керував паланкою за відсутності в паланці полковника. Підписар копіював, нотаріально засвідчував документи, підписував їх за неграмотних осіб. Міг бути призначений на посаду писаря. Лави паланкових підписарів поповнювали канцеляристи Військової канцелярії.

Похідна Військова канцелярії розглядала судові позови на місцях. Її штат складався з полкових старшин, писарів, канцеляристів та

підканцеляристів. Канцеляристи й підканцеляристи (обов'язки, яких не відрізнялись) укладали та копіювали документацію, полкові старшини перевіряли й нотаріально засвідчували документи, а також писали найважливіші з них.

Документацію Запорозької Січі за видовою ознакою можна поділити на:

- ☐ директивно-розпорядчу (накази, ордери, інструкції);
- ☐ виконавчу (донесення, рапорти, чолобитні, прохання);
- ☐ засвідчу (атестати, паспорти, свідоцтва, білети, розписки, підписки, довідки, векселі, заповіти, ухвали);
- ☐ обліково-статистичну (переписи, описи, реєстри, журнали);
- ☐ інформаційно-публіцистичну (свідчення, меморіали, екстракти, листи, промеморії, вимоги, повідомлення, бачення).

Документація Запорізької Січі оформлювалася в чернетках, відпусках, оригіналах. При потребі робилися діловодні копії та переклади.

У кінці 1750-х рр остаточно відбулося переулаштування козацького діловодства на російський зразок. Завершальним етапом стало нумерування документів. Після переходу січових канцелярій на російську схему діловодства у внутрішньому документообігові Запоріжжя продовжували використовуватися універсали та печатки. Рудименти старого діловодства відбилися формулярах документів, базованих на російському варіанті зносин (охоронні ордери з початковим протоколом, подібним до початкового протоколу універсалів, паланкова виконавча документація з початковим протоколом схожим на початковий протокол листів).

5. Колезьке й виконавче діловодство

Етап колезького діловодства (з XVIII століття) пов'язують із Петровськими реформами, під час яких зазнала перебудови система центрального управління й накази були замінені колегіями. Заміна наказової форми управління колегіальною змінила й організаційний фон створення

документів: було введено відомчий розподіл справ, змінені сфери дії установ і порядок ведення справ.

Грандіозні перетворення Петра I мали певні лінгвістичні наслідки. Перш за все, Петро I видав укази про скасування стовпцевої форми документа й загальній переході до зошитової форми. Крім того, в цей період при продовженні вдосконалення системи документознавства відбувається подальша офіціалізації мови, формується особливий стиль книжної мови – ділова мова наказів.

Характерними ознаками діловодства цього етапу є такі:

- введення Петром I 1699 року гербового паперу; заміна стовпців зошитами 1700 року; офіційно оформлена система документування й діловодства колегії – колезьке діловодство завдяки прийняттю 1720 року «Генерального регламенту»; у «Генеральному регламенті колегій» – зведенні правил, що містить цільну систему норм документування, представлені структура і формуляри традиційних і нових видів документів.

- упорядкування системи реєстрації, введення журналів для реєстрації вихідних і вхідних документів; журнали А і В – для реєстрації вихідних документів, а С і Д – для реєстрації вхідних документів;

- розроблення системи довідкового апарату – настільного реєстру, обов'язковими елементами документів є дата й номер;

- закладення основ обліку й зберігання документів; утворення архівів, колегій; групування документів у справах за змістом, географічною ознакою;

- функціонування документів у вигляді листів, доносів, прохань тощо; введення письмового порядку створення угод у XVIII ст.;

- оформлення деяких документів за генеральними формулярами;

- складання найважливіших документів секретарем.

Під час колезького діловодстві виникає чимало нових видів документів. Лінгвістика тексту характеризується формуванням термінології документної практики. Офіційно-ділова письмова мова поповнюється значною кількістю нових слів і термінів іншомовного походження. У цей період увійшли в обіг

такі слова, як документ, президент, адміністратор, губернатор, міністр, інспектор, бухгалтер та ін.

Багато документів наказного діловодства отримали нові назви, запозичені з західного діловодства: Меморія (короткий виклад справи), рапорт, протокол, регламент, журнал, інструкція. Чимало цих назв збереглися й досі.

У діловому листуванні велика увага приділяється етикету. Уведені нові етикетні норми звернення до адресата із зазначенням чину, титулу звання.

Змінюється й форма документа. Дата документа виділяється в тексті, стає самостійним елементом і пишеться під текстом з лівого боку аркуша. Самостійним елементом формуляра стає і назва документа. У деяких випадках до неї подається позначення короткого змісту документа, наприклад "Рапорт про отримання указу". З'являється ряд реквізитів, що відображають різні стадії роботи над документом: підпис, позначка про узгодження, реєстраційний номер, відмітка про контроль, відмітка про направлення у справу та ін.

У колезький період система діловодства продовжує удосконалюватися, документ набуває все більш однаковий вигляд, а офіційно-ділова мова збагачується і поповнюється новою запозиченою термінологією. Наказовий (діловий) мова стає загальнодержавним письмовою мовою.

7. Виконавче діловодство

На початку XIX ст. зародилася нова система управління – виконавче діловодство. Були створені міністерства з одноосібно керуючими міністрами. Міністри призначалися самим імператором і несли відповідальність тільки перед ним.

Ухвалений 28 січня 1811 року законодавчий акт «Загальне установа міністерств» ввів однаковість в системі діловодства міністерств: від створення документів до їх архівного зберігання. Зміни в системі управління та діловодстві призвели й до змін форми документа. Уніфікація документних

ресурсів починає набувати чіткіших форми: з'являються різні інструктивні матеріали, що описують деякі види документів та їх елементи (реквізити).

Великого значення в цей період набувають так звані листовники – збірники зразків документів. Мета видання збірників – дати повне керівництво про порядок провадження справ у людних місцях із додатком форм документів. Листовники відображають й лінгвістичні аспекти документної комунікації. Наприклад, в листовниках розглядаються такі лінгвістичні особливості документів:

- ☐ жанрово-видові групи документів;
- ☐ лексичний склад документних текстів;
- ☐ композиція текстів документів різних видів;
- ☐ відмінності між усними та письмовими формами ділового спілкування;

- ☐ найбільш стійкі скорочення;
- ☐ етичні принципи ділової комунікації;
- ☐ словники ділової лексики та ін.

Характерними ознаками виконавчого діловодства діловодства є такі:

- ☐ розроблення системи ведення діловодства й звітності М. Сперанським у «Загальній установі міністерств» 1811 р.;

- ☐ функціонування документів у вигляді доносів, рапортів, рескриптів, циркулярів;

- ☐ застосування бланків із кутовими штампами, що містять дані про організацію;

- ☐ регламентування порядку проходження документів по інстанціях;
- ☐ складання документів (складних) за змістом із трьох частин: вступ (виклад справи); обґрунтування із посиланнями на законодавство; заключна частина з висновками, пропозиціями;

- ☐ окреме місце займає заголовок до тексту документа, який розташовується безпосередньо під реквізитами бланка (так само, як і в сучасних документах);

□ з'являється посилання на вхідний документ (прототип сучасного реквізиту «Посилання на дату і номер вхідного документа»);

□ набуває стійкий вид і реквізит «Адресат»;

□ отримує певну форму посвідчення документа: підписи і візи на документі передбачають зазначення посади особи, яка підписала документ, і її особистий підпис;

□ поділення справ на три категорії: невідкладні; термінові; поточні.

У цей період активно формуються характерні риси канцелярського (офіційно-ділового) стилю: формально-логічна організація тексту, неособисту характер висловлювання, синтаксична громіздкість, іменний характер мовлення, морфологічна й лексична одноманітність, мовні кліше. Особлива увага приділяється складанню тексту документа, а також орфографії, прийнятої в ділових паперах. Формується новий порядок викладу справи у формі коротких записів, викладу тільки найголовнішого.

В останній третині XIX ст. в цивільних установах починають використовувати друкарські машинки. Це прискорило процес створення документів, дозволило виготовляти копії документів. Крім того, використання машинописного тексту скоротило обсяг документів, оскільки документи набули більш компактної форми.

6. Революціоналізація російської армії, фактично її неспроможність продовжувати бойові дії на фронті, події в Петрограді наприкінці лютого 1917 р., зречення від престолу Миколи II ознаменували початок краху Російської транснаціональної імперії, який згодом призвів до її розпаду і становлення національних держав на колишніх російських «окраїнах».

Склад, функції та діяльність служб діловодства уряду УНР

Лютнева буржуазно-демократична революція активізувала політичне життя і в Україні. У березні 1917 р. на зборах представників українських організацій та угруповань було обрано ініціативну групу, яка стала основою Української Центральної Ради. Статус представницького органу їй було надано Всеукраїнським з'їздом у травні 1917 р. У квітні на Першому Все-

українському військовому з'їзді та селянському з'їзді Українську Центральну Раду (УЦР) було визнано єдиним державним керівним органом.

Для визначення складу, функцій та діяльності служб діловодства уряду Української народної республіки необхідно коротко охарактеризувати структуру цього органу управління.

Оперативне керівництво поточною роботою в період між сесіями Центральної Ради було покладено на Комітет УЦР, який перейменували у Малу Раду. Для вирішення окремих справ і підготовки поточних питань на розгляд сесії створювались постійні та тимчасові комісії. У червні 1917 р. після проголошення I Універсалу було поставлено вимогу домогтись автономії. На засіданні Комітету Центральної Ради створили Генеральний Секретаріат, головою якого обрали В. Винниченка. Для здійснення діловодних операцій у складі Генерального Секретаріату функціонували такі секретаріати: внутрішніх фінансових, міжнаціональних, продовольчих, земельних, військових і судових справ. Була також введена посада Генерального писаря, який відповідав за стан діловодства. Із прийняттям Малою Радою Статуту Генерального Секретаріату останній отримав статус вищого органу управління в Україні.

Одночасно з формуванням вищих органів законодавчої та розпорядчої влади в Україні створювалась власна система діловодства, оскільки від її чіткої організації залежало налагодження нормальних зв'язків між центром і провінцією, а також своєчасне доведення постанов, законів і розпоряджень центральної влади до місцевих рад та населення республіки.

Серед перших заходів Центральної Ради було створення канцелярії. Штат канцелярії складався з керівника, його заступника й працівників п'яти відділів: загального, кодифікаційного, виробничого, господарського, бухгалтерії та бібліотеки. Загальний відділ, у свою чергу, мав канцелярію, відділ стенографістів, відділ особових справ, адресне й інформаційне бюро, експедицію. При кодифікаційному й виробничому відділі було сформовано

інформаційний орган – редакцію «Вістей Центральної Ради». Господарському відділу підпорядковувалася друкарня.

Порядок роботи штатних співробітників канцелярії УЦР визначався статутом. Комітет співробітників канцелярії складався з голови, його заступника, секретаря, шести членів і трьох кандидатів, які в разі відсутності членів комітету мали право вирішального голосу. Комітет керував усіма внутрішніми справами канцелярії. Він мав право визначати та змінювати функції співробітників, вносити пропозиції на розгляд загальних зборів щодо встановлення розміру їхньої заробітної плати, опікуватись поліпшенням матеріальних й інших умов праці, пропонувати загальним зборам усувати від виконання обов'язків працівників за дії, несумісні з перебуванням на державній службі. Канцелярії були створені також при всіх генеральних секретаріатах. Їх персональний склад свідчить про те, що канцелярські службовці залежно від кваліфікаційного рівня мали відповідні розряди.

Одним із перших заходів Центральної Ради було переведення діловодства на українську мову. Це був рішучий крок, оскільки до цього в Україні, як і в інших регіонах Російської імперії, офіційне діловодство здійснювалося російською мовою. Українська мова почала вживатися в офіційних відносинах з Тимчасовим урядом у Москві. Так, коли 19 травня 1917 р. до Києва прибув Військовий міністр О. Керенський для проведення переговорів, М. Грушевський виступив на засіданні Ради українською мовою.

Центральну Раду очолили представники інтелігенції. З самого початку характерною рисою нового уряду була повага до інших націй і народів, що проживали в Україні. У січні 1918 р. Генеральний Секретаріат було реструктуровано в Раду Народних Міністрів і сформовано три окремі міністерства: великоруських, польських, єврейських справ. Враховуючи інтереси неукраїномовного населення, Центральною Радою було проголошено: «Всі закони, адміністративні приписи і постанови,

проголошені українською мовою, повинні друкуватись також російською, єврейською і польською мовами».

Перехід до здійснення діловодства українською мовою в ті часи був нелегкою справою. У зв'язку з цим Генеральним Секретаріатом у листопаді 1917 р. було підготовлено звернення «До всіх державних і судових установ Української Народної Республіки», в якому вимагалось приймати документи, підготовлені тільки українською мовою з попередженням, що «будуть слідкувати за тим, щоб права української мови на території України не порушувались». Одночасно надавалась допомога всім членам уряду «....в

справі кращого ознайомлення з українською мовою і офіційною терміноло-гією».

Під час щоденної роботи формувались нові форми й методи діловодства щодо підготовки постанов, рішень і законів. Так, 19 листопада 1917 р. було підготовлено Постанову «Про тимчасову форму публікації законів». До неї додавався порядок підготовки нормативно-розпорядчих документів, де зазначалось: «Спочатку має бути заголовок. Потім день, місяць, рік, коли Центральна Рада прийняла закон або постанову, далі йде текст документа, а нижче повинно йти підтвердження: «З першоджерелом протоколу згідно», яке засвідчується підписами голови, товариша голови і секретаря». Закони Тимчасового уряду на території Української Республіки відповідно до постанови У ЦР від 16.07.1917 р. набували чинність «...з дня публікації їх українською мовою в Крайовому Урядовому Віснику».

Після реорганізації урядових структур Секретаріат Генерального писаря отримав назву Міністерство Генерального писаря. Оскільки це міністерство не мало визначеного кола завдань, які потребували вирішення, та інститутів державної влади, діяльністю яких необхідно було б керувати, затвердження законодавчих актів залишалось прерогативою законодавчої влади.

Враховуючи зазначені недоліки, у квітні 1918 р. було підготовлено законопроект «Про ліквідацію Міністерства Генерального писаря», в якому

для керівництва справами Ради Народних Міністрів вводилась посада розпорядника. Зазначена посада відповідала рівню директора департаменту міністерства, хоча розряд (клас) і зарплата були такі самі, як у заступника міністра. Згідно з посадовими функціями розпорядник керував діловодством Ради Народних Міністрів, а також юридичним, редакційно-інформаційним та публікаційним відділами.

Питання публікації законодавчих актів Центральної Ради, а також їх кодифікації були покладені на державного секретаря, якого обирала Центральна Рада. Випуск періодичного видання «Збірник Законів Республіки» з текстами постанов і розпоряджень уряду став прерогативою Генерального Суду.

Постійні зміни режимів, революційна боротьба, бойові дії негативно позначилися на поточному діловодстві центральних установ. Майже не збереглися протоколи засідань Великої та Малої Центральних Рад, документи генеральних секретарів та народних міністерств, військових формувань, стан діловодства Південно-Західного та Румунського фронтів опинився практично без догляду. Ще 11 січня 1918 р. на вимогу О.С. Грушевського (молодший брат М.С. Грушевського) військовий міністр видав спеціальний наказ щодо поліпшення організації діловодства у військах й збирання архівних документів з історії світової війни. У наказі було докладно розписано всі необхідні для цього види та категорії документів: «Журнали військових дій, оперативні накази щодо військових подій оперативного, відчитного і розвідуючого характеру, відчити про санітарне

становище військ, су точні та інші картографічні роботи, включаючи матеріали виборчих органів, необхідно здавати в архів».

Діловодство у державному апараті Гетьманщини

Наприкінці березня – на початку квітня 1918 р. здавалося, що в Україні поступово минає період жорстоких випробувань. Центральній Раді залишилось тільки займатись вільною демократичною законотворчістю. Проте все виявилось значно складнішим. 29 квітня 1918 р. відбувся

переворот, який очолив нащадок давнього гетьманського роду. Ця подія поклала край більше ніж річному існуванню Центральної Ради. Цього ж дня було оприлюднено державотворчі документи: «Грамота до всього українського народу», якою передбачався тимчасовий характер надзвичайних повноважень до скликання Українського Сейму, і «Закон про тимчасовий устрій України», який ознаменував конституційну основу нового режиму й перехід до одноосібної влади: замість УНР з'явилася Українська Держава.

У Грамоті гетьман П. Скоропадський заявив, що взяв на себе «...всю повноту влади; УЦР і земельні комітети розпускаються, але всі урядовці повинні продовжувати працю, поновлюється право приватної власності тощо». Наприкінці цього документа було зазначено: «Передбачаю всю трудність стоячої переді мною праці і молю Бога дати мені силу, аби гідно виконати те, що вважаю своїм обов'язком перед рідною Україною в сучасний і критичний для неї час,...кличу всіх вас, громадян і козаків України – без різниці національностей й віросповідання – допомогти мені і моїм працівникам і співробітникам в нашому загальному великовідповідальному ділі».

Уряду П. Скоропадського необхідно було за короткий термін ліквідувати анархію, налагодити державне життя, вирішити низку важливих питань щодо відновлення економіки, сільського господарства, транспорту, зв'язку, народної освіти. Це вимагало бездоганного виконання накреслених урядом рішень, побудови налагодженої системи організації ділових процесів зверху донизу, вироблення правил підготовки важливих для країни нормативно-розпорядчих документів.

Так, уже в перший місяць було налагоджено дієву організацію поточного діловодства на вищому рівні управління. Чимала заслуга в цьому належала безпосередньо П. Скоропадському, який надзвичайну увагу приділяв роботі з документами. За свідченням його помічників, «гетьман від 23 години до 3—4 години працював зі зверненнями, доповідними, законопроектами і листами». Після перегляду керівником держави документи

потрапляли до начальника штабу, який направляв їх до відділів чи управлінь або, згідно з резолюцією, до відповідних міністерств. Уразі потреби складалися доповіді-конспекти для особистої доповіді начальника штабу гетьману. Чіткий порядок проходження документів через центральні органи влади допомагав забезпечувати прийняття зважених управлінських рішень.

Досить добре була поставлена й організація роботи з документами в Раді Міністрів, міністерствах, відомствах та в Державному Сенаті. Так, з метою підвищення дієвості виконання рішень Ради Міністрів був визначений порядок затвердження журналів її засідань. Постановою Ради Міністрів від 28.05.1918 р. було встановлено, що примірники журналів засідання перед його початком необхідно надавати всім присутнім міністрам чи їхнім заступникам, які протягом доби повинні вносити туди зауваження та поставити свій підпис.

Було визначено, що засідання Ради Міністрів потрібно проводити щоденно, крім четверга й неділі. При цьому обумовлювалось, що засідання мають починатись о 21 годині, без зібрання кворуму. Відсутні за тих чи інших причин на засіданні міністри були вже не в змозі опротестувати рішення (Постанова Ради Міністрів від 05.06.1918 р.). Кожному міністру надавалось право висловлюватись з того чи іншого питання до 10 хвилин .

У зв'язку зі збільшенням кількості питань, що виносились на засідання, з метою оперативності їх вирішення було створено Малу Раду Міністрів, яка могла затверджувати законопроекти з правом їх опублікування від імені Великої Ради.

Наступним кроком стало доукомплектування державних структур найбільш досвідченими висококваліфікованими кадрами, які б відповідали посаді та рангу й дотримувались при цьому економії державних коштів. Штатні розписи міністерств і відомств Української держави, розроблені на підставі нормативних актів Тимчасового уряду з врахуванням національних особливостей державотворення, були ухвалені на засіданні Ради Міністрів (протокол від 04.06.1918р.) і затверджені гетьманом .

До штатного розпису міністерств Української Держави вносився перелік посад із зазначенням річного окладу й класу посади, починаючи від вищого керівництва та закінчуючи рядовими службовцями. Так, в розписі служби діловодства міністерства, як правило, зазначалося від 6 до 10 посад, зокрема: керівник відділу (6-й кл.), діловод (7-й кл.), старший помічник діловода (8-й кл.), помічник діловода (7-й кл.), а також службовці 1–2 розряду, які мали 8–9-й клас посади. Одночасно було затверджено Статут державної канцелярії та її штатний розпис; прийнято закони про Державну Варту, яка повинна була замінити міліцію. Були розроблені відповідні штати і затверджені посадові оклади.

Влада на місцях отримала нову організаційну форму: запроваджені посади голів губерній, губернських і повітових старост, а також посади градоначальників у містах Києві й Одесі. Були розроблені відповідні штати, встановлені посадові оклади, які давали змогу підбирати гідних чиновників, знову ж таки економлячи державні кошти. Уряд визначив також порядок прийому осіб на державну службу з повним контролем над усіма призначеннями і переміщеннями.

На засіданні Ради Міністрів від 31.06.1918 р. було ухвалено законопроект, згідно з яким встановлювався єдиний порядок створення законів, винесення для обговорення, затвердження та публікацій у

Державному віснику. Контроль за виконанням цього закону було покладено на державну канцелярію.

Зазначені заходи щодо укомплектування державних структур та організації діловодства в них дали можливість прийняти та в короткий термін впровадити в життя близько 400 нових нормативних актів на правах законів. Серед них закони: про землю (про купівлю-продаж сільськогосподарських земель; про земельні комісії; про право на врожай 1918 р.; про хлібну монополію і державне хлібне бюро; про заходи боротьби з розкраданням сільського господарства); про податкові надходження; про боротьбу зі спекуляцією; про дотримання громадського порядку і безпеку громадян; про

покарання за крадіжку, присвоєння, розтрату чи підпалювання майна; про ревізійні комісії; про реєстрацію всього міського і сільського населення тощо.

Велика увага приділялася поліпшенню діяльності судових установ та організації в них діловодства. Було видано закони про суд, який твориться іменем Української Держави, про Мирowego суддю і склад присяжних, а також про Державний Сенат – як вищу державну судову інституцію й охоронця порядку в країні.

Державний Сенат був створений відповідно до закону, схваленого 08.06.1918 р. Радою Міністрів Української Держави. Завдання та функції Сенату, організація його діяльності, формування справ, порядок виконання власних постанов, зносини з іншими державними Інституціями, права, обов'язки та відповідальність senatorів визначались «Учреждем Росийскаго Правительствующаго Сената», «Учреждением Судебных Установлений», статутами карного і цивільного судочинства та іншими, не скасованими на той час законами. Державний Сенат складався з адміністративного генерального суду (голова і 19 senatorів), карного генерального суду (голова і 11 senatorів), цивільного генерального суду (голова і 15 senatorів) та Загальних генеральних зборів Сенату (з 10 senatorів). Президент Сенату та senatorи після попереднього затвердження їхніх кандидатур Радою Міністрів призначалися наказами гетьмана і звітували йому про свою діяльність.

Служби діловодства генеральних судів складалися з експедицій, які, в свою чергу, мали «столи» за видами справ, що в них формувалися. Столами завідували секретарі або їх помічники, тобто урядовці 1-го розряду (з юридичною освітою) та 2-го розряду (друкарі). При Державному Сенаті знаходився сенатський архів, у якому працювали секретар, архіваріус, реєстратори та інші службовці під керівництвом прокурора адміністративного генерального суду.

Діяльність служб діловодства Сенату була чітко регламентована нормативними документами та наказами вищих посадових осіб і мала логічно побудовану схему виконання технологічних процесів. Ґрунтувалась вона на ефективному поєднанні досвіду роботи канцелярій вищих судових інституцій Російської імперії, Генерального Суду Центральної Ради з

раціональними інноваціями, впровадженими керівництвом Української Держави.

Відповідно до Постанови Ради Міністрів від 21.08.1918 р. «аби допомогти природному потягу особистості до рідної освіти...» було прийнято законопроект про передання з державної скарбниці 1 млн. карбованців на будівництво 40 нових гімназій, виділення коштів для відкриття курсів української мови для вчителів, видання посібників українською мовою, підвищення окладів вчителям та вихователям дошкільних закладів. У діловодстві більшості шкіл було запроваджено українську мову.

Із вдосконаленням діловодства в апараті держави пов'язувалося також і започаткування державних архівів. Так, при міністерстві народної освіти було створено архівно-бібліотечний відділ, який очолював видатний український історик, архівіст В. Модзалевський, за участю відомих вчених В. Міяковського, О. Грушевського та Ю. Іванова-Меженка. Останніми було напрацьовано ряд документів щодо становлення архівної справи та діловодства, підготовлено проект архівної реформи, в якому передбачалося запровадження державної власності на документи, створення національного (державного) архіву в м. Києві, розширення мережі губернських архівів та повноважень архівних комісій на місцях. Губернським комісіям планувалося надати державний рівень і функції контролю за станом діловодства в місцевих установах; термін зберігання документів у волостях передбачався 50 років. Влітку 1918 р. почалася підготовка Статуту Українського національного архіву. За задумом О. Грушевського, це мала бути авторитетна державна наукова інституція, в якій зберігаються документи, здійснюється

активне опрацювання архівної інформації, створюється відповідний науковий апарат.

У складі Державної генеральної канцелярії, підпорядкованої державному секретарю, 8 травня 1918 р. був заснований науковий архів, завдання якого довели до всіх міністерств і відомств. Тоді ж Генеральний писар І. Полтавець-Остряниця підписав «обіжник», згідно з яким «...усі грамоти, акти й інші документи з оригінальною підписью Ясновельможного пана Гетьмана всія України, по мінованію в них потрібності, належить, не затримуй, в цілях їх схованая надсилать для здачі під розписку завідуючому вченим архівом». Сам архів було задумано як зібрання особистих «паперів» гетьмана. Разом з тим в силу об'єктивних причин проєкт архівної реформи уряду Скоропадського реалізувати не вдалося.

Діловодство часів Директорії

Восени 1918 р. міжнародна ситуація різко погіршилася. Розпалася Австро-Угорська імперія. У Німеччині назривала революція. Антанта підтримувала російські монархічні організації, засуджуючи «сепаратизм» народів колишньої Російської імперії. Зросла активність більшовиків, у листопаді був сформований тимчасовий робітничо-селянський уряд України на чолі з Г. П'ятаковим. Усі ці фактори похитнули становище гетьманської

держави на чолі з П. Скоропадським. Вона не мала регулярної армії, а з розпадом Австро-Угорщини та революційними подіями в Німеччині їй загрожувала ще й окупація Антанти.

У ніч 13–14 листопада 1918 р. у Києві на підпільному засіданні опозиційного гетьманському режиму Українського Національного Союзу був утворений надзвичайний колективний орган влади – Директорія, яка оголосила відтворення Української Народної Республіки. Головою Директорії став В. Винниченко.

Наказом Головного Отамана всіх військ Української Народної Республіки С. Петлюри з 15 листопада 1918 р. вся влада в Україні перейшла до Директорії. Розпорядження гетьмана П. Скоропадського оголосили

нечинними, його визнали поза законом, а вищих посадових осіб звільнили. Так закінчилось семимісячне правління Гетьманату. Вже наступного дня після створення уряду Верховна слідча Комісія при Директорії розіслала по міністерствах листи з вимогою направити на її адресу «...всі справи та документи, які мають в собі вказівки на службові злочини міністрів, їх товаришів і причетних до них осіб за час гетьманського керування...»

Діяльність нового уряду в першу чергу була спрямована на організацію дисциплінованої армії, налагодження роботи державного апарату, транспорту, телеграфу. Директорія УНР виступила зі зверненням «До народів всього світу і правительств» із проханням допомогти «молодим паросткам демократичної державності».

У перші ж дні під керівництвом Голови Ради Комісарів В. Чеховського почалося формування нового державного апарату. Наказом Директорії від 12.12.1918 р. було призначено державного секретаря, а також міністрів: земельних справ, праці, народного здоров'я та опікування, фінансів, єврейських справ. Керівництву міністерств доручалося на свій розсуд проводити звільнення та формувати штат апарату управління.

Вже на одному з перших засідань Ради Комісарів під головуванням В. Чеховського (протокол № 5 від 20.12.1918 р.) міністерству юстиції було доручено скласти законопроект для уточнення порядку видання законів Республіки. На засіданні від 23.12.1918 р. ухвалено законопроект, згідно з яким державною мовою в УНР вважається українська й «... через те вона обов'язкова для вжитку в армії, флоті і по всіх громадських публічно-правових установах».

На спільному засіданні Директорії УНР і Ради Народних Міністрів від 29.12.1918 р. були розподілені обов'язки між вищими керівниками уряду. Голова Директорії відав справами міністерств внутрішніх справ, закордонних справ, праці й державного секретарства. Члену Директорії С. Петлюрі було доручено військове й морське міністерство, міністерство народного здоров'я та опікування, міністерство мистецтва. Член Директорії П. Андрієвський

відповідав за роботу міністерства юстиції, продовольчих справ, культів і контролю. Члену Директорії Ф. Швецю були підпорядковані міністерства народної освіти, фінансів та промисловості. Член Директорії А. Макаренко опікувався роботою пошти, телеграфу та шляхів сполучень. Головою Ради

Народних Міністрів був обраний В. Чеховський. Уже з 3 квітня 1918 р. почалися регулярно проводитися засідання Директорії. Головував на них спочатку В. Винниченко, а згодом С. Петлюра. Прийняті Директорією рішення записувались у відповідному журналі, відповідальність за ведення якого було покладено на начальника канцелярії Директорії УНР.

Із метою наведення належного порядку в роботі державного апарату та організації ділових процесів Рада Народних Міністрів ухвалила тимчасовий законопроект «Про силу законів, про порядок їх утворення, про форми і порядок оголошення» (протокол № 11), за яким всі закони, що мали місце й не були скасовані постановами нового уряду до 14 листопада 1918р., залишились законами УНР. Право ж законодавчої ініціативи належало членам Директорії.

Законопроекти розроблялись спочатку у відповідних міністерствах, державній канцелярії або ж в окремих відомствах і виносились на розгляд Ради Народних Міністрів, яка могла доповнити їх, внести необхідні зміни або ж повернути на доопрацювання. Внесений на розгляд законопроект приймався більшістю голосів. При рівності голосів перевага віддавалась голосу того, хто головував на засіданні.

Контролі, за організацією документаційного забезпечення рішень, прийнятих Радою Міністрів, було покладено на Державну канцелярію. На кожне засідання Ради заводився окремий журнал, копії якого надсилались усім присутнім на ньому членам. Якщо протягом доби після засідання ні від кого з тих, хто отримав журнал, не поступило опротестування, він підписувався й передавався в канцелярію. Відповідно до поміток у журналах в канцелярії складався остаточний текст закону, який засвідчував голова

Ради Народних Міністрів і той міністр або керівник окремого відомства, котрий вносив законопроект на розгляд.

Підписаний державним секретарем законопроект подавався на затвердження Директорії, якій належало також право накладання «абсолютного вето» або ж повернення до Ради для перегляду.

Затвердження закону, ухваленого Радою Народних Міністрів, проводилось власноручним підписом голови Директорії чи його заступника, але не менше ніж двома членами уряду. У верхній частині законопроекту під реквізитом «Затверджуємо» голова чи заступник ставили свої підписи, а також час і місце затвердження.

Після письмового «посвідчення» керівництва Директорії йшло «посвідчення» держсекретаря: «Посвідчую. Державний секретар. Підпис. Ім'я та прізвище. Дата». Всі зазначені слова необхідно було вписувати власноруч.

Затверджений Директорією законопроект набирав силу закону й надсилався для публікації у «Вісник Ради Народних Міністрів». Після цього, якщо не було зазначено іншого терміну, він ставав обов'язковим для виконання. Оголошувався закон у тій формі, в якій був затверджений Директорією, хоча над назвою документа зазначалося, що він ухвалений Радою Народних Міністрів. Секретар Ради Народних Міністрів при державній канцелярії надсилав затверджений закон безпосередньо до міністерств і відомств супровідним листом, в якому необхідно було зазначати: «При цьому маю честь надіслати журнал засідання Ради Народних Міністрів за № для відома і виконання пунктів».

На черговому засіданні Ради від 30.12.1918 р. було прийнято рішення про доведення міністерствами та відомствами інформації про свою діяльність до населення через українське телеграфне агентство (УТА). Концентрація інформації та її поширення доручалася міністерству народної освіти, яке через своє інформаційне бюро було зв'язане зі всіма інформаційними відділами інших міністерств.

За незначний період правління Радою Міністрів УНР під головуванням В. Чеховського та участю міністра освіти І. Огієнка було підписано також ряд постанов щодо фінансування архівів. Під час перебування Директорії в Києві також були зроблені певні кроки щодо вдосконалення діловодства в державному апараті й політичного використання документів Гетьманату, врятування архівних документів від знищення у складних умовах воєнних дій, отаманщини та анархії.

Від'їзд Директорії з Києва на початку лютого 1919 р. (у зв'язку зі вступом радянських військ), вимушені мандри на захід (до Житомира, Вінниці, Рівного, Радивилова) позбавили її можливості належним чином вести поточне діловодство в державному апараті й впливати на архівну справу навіть у цих містах. Лише після розміщення республіканського уряду та державних органів у Кам'янці (столиця Подільської губернії) відбулося відновлення організації поточного діловодства та архівної справи. Науковою базою для розроблення питань організації архівної справи та діловодства став Кам'янець-Подільський державний університет.

Після вимушеного залишення території України Директорією й отаманом С. Петлюрою (листопад 1920 р.) діяльність ряду архівних установ, створених для зберігання документів доби визвольної боротьби українського народу за свою незалежність, продовжувалось в еміграції. Кінцевим пунктом військово-історичного архіву зазначеного часу стала Прага.

1919 р. увійшов в історію України як рік встановлення радянської форми державності. Першим кроком на цьому шляху стала відмова більшовиків від попередньої назви держави. 6 січня 1919 р. Україна почала називатися Українська Соціалістична Радянська Республіка (УСРР).

Юридичне оформлення радянської державності відбулося 10 березня 1919 р., коли III Всеукраїнський з'їзд Рад прийняв першу конституцію УСРР. Центральними органами влади стали Всеукраїнський з'їзд Рад, Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК) та Рада Народних Комісарів (РНК). Втрата Україною незалежності проходила в

кілька етапів і закінчилась у 1922 р., коли I з'їзд Рад затвердив декларацію про утворення Союзу РСР і союзний договір.

Попри перемогу радянської влади в більшості національних регіонів, більшовики не отримали підтримки з боку неросійського населення на місцях. У зв'язку з цим вони розпочали кампанію, спрямовану на завоювання прихильності народу іншим шляхом. У квітні 1923 р. на XII з'їзді РКП(б) було формально засуджено російський великодержавний шовінізм та започатковано новий курс у національній політиці, що дістав назву політики коренізації.

Раднарком УСРР проголосив Декрет про українізацію, в якому українська мова й культура були визнані державними. У цьому документі зазначалося: “Робітничо-селянський уряд визнає потрібним протягом найближчого періоду зосередити увагу на поширенні знання української мови. Визнана до того часу рівність між двома найбільш поширеними в Україні мовами — українською і російською — недостатня. Через відсутність відповідних підручників, досвіду, достатньо підготовленого персоналу, життя, як показує досвід, викликало фактичну перевагу російської мови. Щоб усунути нерівність, робітничо-селянський уряд уживає низку практичних заходів, які, додержуючись рівноправності мов усіх національностей на українській території, мусять забезпечити українській мові увагу, відповідну численності та питомій вазі українського народу на території УСРР”.

Активне здійснення українізації у 1925 р. розпочав комісар освіти О. Шумський, а через два роки продовжив М. Скрипник. По всій Україні в організовувалося обов'язкове вивчення української мови. Всі урядовці мусили здавати іспити з практичного знання мови під загрозою втрати роботи. Українська мова була офіційно введена в діловодство, нею велось ділове урядове листування. У 1927 р. генеральний секретар ЦК КП(б)У Л. Каганович оголосив, що все партійне діловодство також вестиметься українською мовою.

Зазначена політика мала вражаючі результати і позначилася на всіх ділянках адміністративного, економіко-соціального та культурного життя України. Якщо у 1922 р. українською мовою велося менше 20% урядових справ, то лише через 5 років – уже 70% усіх справ. Зросла водночас кількість українців в урядових установах (у 1923 р. вони становили лише 35% урядових службовців і 23% членів партії більшовиків; у 1926-1927 рр. їх кількість збільшилася відповідно до 54 і 52%). Щоправда, українці зосереджувалися переважно на нижчих щаблях урядово-партійної ієрархії.

У 1927 р. боротьба за владу всередині правлячої партійної верхівки закінчилася перемогою Й. Сталіна. Розпочалося прискорення курсу на побудову комуністичного суспільства: скасовано неп, швидкими темпами здійснювалися індустріалізація та колективізація. Водночас відбувалося повернення до найгірших традицій імперської російської політики, зокрема до суворого централізму і одноосібної влади.

У січні 1933 р. секретарем ЦК КП(б)У став П. Постишев і розпочав боротьбу з проявами так званого українського буржуазного націоналізму. Майже 10-річний період українізації штучно призупинився. У державному й громадському житті відновилася практика русифікації. Політика деукраїнізації призвела до ліквідації всіх здобутків українського відродження. У червні 1933 р. вийшов новий український правопис “очищений від національних спотворень”, які перешкоджали оволодінню грамотністю широких мас та орієнтували українську мову на відрив від російської. З української орфографії було вилучено все, що відбивало оригінальність української фонетико-морфологічної системи.

Першим законодавчим актом в УСРР щодо діловодства й архівної справи став декрет Ради Народних Комісарів “Про передачу історичних та мистецьких цінностей у відання Наркомосу”, прийнятий 3 квітня 1919 р. Цей закон декларував загальнонародну державну власність на архівні документи та встановлював розпорядника документальної спадщини українського народу – НКО (Народний комітет освіти) УСРР в особі архівної секції

ВУКОПМІСу, забороняючи видавати будь-які документи без її відома. Згідно з цим декретом всі архіви безпосередньо підпорядковувалися Наркомосу, завданням якого стало опрацювання питань теорії та практики діловодства й архівної справи, здійснення контролю за відбором документів на постійне зберігання. На території Української СРР, як і на території інших республік, почав діяти єдиний формуляр ділового документа, встановлений відповідною постановою Ради Народних Комісарів від 02.03.1918 р. «Про форму бланків державних установ».

У липні 1919 р. у зв'язку з реорганізацією ВУКОПМІСу в архівне управління у складі позашкільного відділу Наркомосвіти УСРР у губернських відділеннях народної освіти були створені відповідні губернські комісії, на які й покладался нагляд за веденням діловодства й відбором документів, що містили певну цінність. З березня 1920 р. робота губернських комісій почала вестися під керівництвом Особливої Всеукраїнської архівної комісії (ОВАК), яка мала значні повноваження й фактично існувала як центральний архівний орган. Першим законодавчим актом про націоналізацію й централізацію архівної справи в республіці стало прийняте 20 квітня цього ж року РНК УСРР за ініціативою ОВАК “Тимчасового положення про архівну справу”, згідно з яким усі архіви на території республіки оголошувались “загальнонародним надбанням”, встановлювалася відповідальність за документотворення, знищення, передавання або продаж архівних документів.

З метою подальшого вдосконалення діловодства й архівної справи у вересні 1921 р. була створена нова установа – Головне Архівне управління Наркомосвіти УСРР (Головарх), який спочатку очолив відомий український вчений-архівіст В.Л. Модзалевський, а потім його духовний спадкоємець В.В. Міяковський, а на місцях – губернські архівні управління – губархи.

До новоствореного Головарху не входив партійний архів. Партійно-адміністративний контроль радянської влади в діловодстві й архівній справі поступово збільшувався, хоча незважаючи на певні організаційно-методичні

заходи щодо налагодження діяльності архівних установ, загальний стан діловодства на місцях залишався незадовільним. Інструкції й вказівки, що надсилалися на місця, не завжди надходили за призначенням. Питання стандартизації документів на території країни Рад були ретельно переглянуті на Московській ініціативній конференції з нормалізації техніки управління (вересень 1922 р.). Нові завдання були покладені на Головарх щодо контролю за веденням поточного справочинства в установах Української СРР відповідно до „Кодексу законів про народну освіту УСРР”, прийнятого 16.10.1922 р. третьою сесією Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету. Постановою „Про охорону архівів”, прийнятою в жовтні 1922 р. Радою Народних Комісарів, було введено обов’язкове передавання установами до архівосховищ відпрацьованих документів з описами та іншими довідниками.

Організаційно-наукова діяльність у сфері управління була закріплена нормативними документами та створенням цілої мережі громадських організацій, інститутів і лабораторій, що займались питаннями наукової організації праці (НОТ) і справочинною діяльністю. Для вирішення нагальних проблем організації діловодства на засадах впровадження методів наукової організації праці у 1921 р. було створено Всеукраїнський інститут праці (ВУІП), розташований в м. Харкові й підпорядкований Народному Комісару праці.

Теоретичні засади організації діловодства в ті часи можна було знайти в опублікованих працях А. Євтіхєєва (Десятична система в адміністративному діловодстві, 1921 р.), О. Бузинного (Практичний підручник діловодства українською мовою, 1924 р.), Г. Славуцького та С. Войтицького (Карткова система діловодства для центральних і губернських установ, 1924 р.) у посібнику з діловодства для райвиконкомів і сільрад (1926 р.), у публікаціях О. Брагинського та М. Горенштейна, В. Зімелєва, Р. Даннерта.

Покращенню рівня культури роботи з документами, складанню номенклатур справ та переліків документів із встановленими термінами зберігання в установах в ті часи сприяли “Інструкції щодо постановки архівної справи”, які погоджувалися з Укрцентрархівом, а також постійні планові перевірки стану діловодства в організаціях.

З 1926 р. розробкою і впровадженням нових технологій в галузі теоретичного справочинства почав займатися Державний інститут техніки управління, діяльність якого велась за такими напрямками: документообіг установ і методи його організації; способи реєстрації документів та вибір раціональних методів обліку документів; контроль виконання документів, зберігання документації.

Рух основних документних потоків досліджувався з використанням графічних методів, пропонувались оптимальні варіанти роботи з документацією, планувалося зменшення інстанцій проходження документів. В проєкті “Нової системи діловодства” ДІТУ були закладені загальні принципи оптимізації діяльності установ, серед яких:

- ☐ організація діловодства повинна бути єдиною для всієї установи;
- ☐ реєстрація документів мусить бути одноразовою і виконуватися по спрощеній формі;
- ☐ довідкову роботу необхідно виконувати з найменшими витратами енергії і часу;
- ☐ контроль виконання документів повинен бути перевіркою з суті, а не формальним;
- ☐ організацію, керівництво і відповідальність за постановку діловодства необхідно покласти на спеціально призначену для цього особу.

Найбільшим досягненням діяльності вчених і практиків того часу стали розробка ними в 1928 р. «Правил організації архівної частини справочинства в державних, професійних та кооперативних установах і підприємствах», а також вихід у 1931 р. закону „Загальні правила документації і

документообігу”, де передбачалось впровадження єдиної організації справочинства для всіх союзних установ.

У 1929 р в Україні був відкритий Всеукраїнський інститут раціоналізації управління народного комісаріату робітничо-селянської інспекції, або як він називався в більшості документів – Інститут раціоналізації управління (ІРУ). Діяльність ІРУ визначалася такими основними напрямками: механізація обліку, раціоналізація діяльності управлінського апарату розробка норм виробітку для окремих категорій керівників та підготовка діловодних кадрів.

Особлива увага в той період приділялась також документуванню функцій планування, обліку й контролю. Поступово документи, що створювалися в цій сфері ставали більш впорядкованими за структурою, змістом показників і формою. Органам статистики було доручено упорядкування форм періодичної звітності та бухгалтерської документації.

Період 1932-1933 рр. в Україні ознаменований специфічною формою більшовицького геноциду з низкою так званих проміжних і допоміжних видів фізичного терору.

Впродовж 30-х років в архівній системі й діловодстві відбувалося зміцнення партійно-адміністративних методів управління. Посилення партійного контролю над роботою державного апарату, номенклатурний принцип розподілу й призначення кадрів робили органи державної влади фактично безправними. Партійні директивні листи були обов’язкові для виконання будь-яким відомством чи установою. Керівна роль партії виражалась також у вимогах подання значної кількості різного роду звітів у партійні інстанції, які далеко не завжди сприяли підвищенню виконавчої дисципліни. Посилення тоталітарної системи обмежувало права республік, спроби створити союзний орган управління архівною справою й діловодством зустрічали опір. Лише в 1929 р. було відтворене Центральне архівне управління (ЦАУ) СРСР. Партійно-урядові органи на місцях почали організовувати кампанії “чисток”, в яких вітчизняні науковці-архівісти

заснавали нищівної критики на сторінках архівознавчих видань “Радянський архів” та “Архіви Радянської України”. Досвідчених фахівців звільняли з

роботи, деяких з них арештовували. У ті часи було ліквідовано цілий ряд наукових установ, у 1934 р. призупинив свою діяльність й Інститут раціоналізації управління.

Роботу по раціоналізації управління й діловодства було передано відомствам, які готували й розсилали підвідомчим організаціям галузеві нормативні та методичні матеріали: інструкції, циркуляри, вказівки, правила тощо. Деякі успіхи відомствами були досягнуті в раціоналізації кадрової документації, робились спроби вдосконалити роботу зі зверненнями громадян, розроблялися певні теоретичні засади експертизи цінності документів. Були визначені основні критерії експертизи цінності документів, їх категорій, що підлягають постійному, тривалому й тимчасовому зберіганню. Підготовлені й впроваджені перші методичні посібники з визначення цінності документів, встановлені переліки документів, які призначалися для зберігання, зі встановленням термінів зберігання. Зазначені переліки також використовувались як класифікатори службової документації, що сприяло вдосконаленню організації діловодства в установах і зумовило якісний склад документів державних архівів.

У 1938 р. ЦАУ з мережею архівних установ було передано Наркомату Внутрішніх Справ, а в березні 1939 р. архіви перейшли до НКВС СРСР. Встановилася ще більш жорстка система повноважень у виданні певних видів організаційно-розпорядчої документації.

Нове підпорядкування архівної справи в СРСР спричинило відповідні зміни в організації управління архівною справою й діловодством в УРСР. З березня 1939 р. ЦАУ було перетворене на архівний відділ, а з червня 1941 р. – в архівне управління НКВС УРСР. Результатом входження архівів до системи НКВС стала чітка централізація та секретність. Засекреченими виявилися не тільки документи, які становили державну або військову таємницю, а й відомості про роботу самих архівів.

Відсутність єдиного методологічного центру, щоб координував роботу установ у галузі управління діловодством, неузгодженість у діяльності окремих відомств активізували проблему реконструкції відповідних наукових сил. У 1941 р. відбулася 1-ша міжгалузева нарада, в проєкті рішення якої знайшли відображення питання розробки нормативної бази діловодства, проведення уніфікації управлінської документації, організації системи підготовки й перепідготовки діловодів.

З початком гітлерівської агресії першочерговим державним завданням стала евакуація документів на схід. Невідкладному й обов'язковому вивезенню підлягали таємничі та секретні фонди, які мали оперативне значення для НКВС. Оперативні й наукові завдання вітчизняних документознавців у евакуації полягали в розробці документів для виявлення контрреволюційних елементів, упорядкуванні довідників для органів держбезпеки, підготовці інформації про буржуазні партії в Україні тощо.

Основні напрями розвитку діловодства в УРСР повоєнний період

Повоєнний період в історії архівної справи й документознавства в Україні пов'язаний з відбудовою приміщень архівів, з внесенням до Державного архівного фонду України документів Закарпатської (1945 р.) та Кримської (1954 р.) областей, розширенням підготовки в республіці архівістів, відкриттям кафедри архівознавства в Київському державному університеті імені Т.Г. Шевченка (1944 р.). Повоєнні роки також позначені реалізацією низки заходів щодо підвищення рівня культури діловодства, розробкою примірних номенклатур справ, інструкцій з діловодства, та їх публікацією в архівній періодизації.

Хоча реальне управління в СРСР здійснювалося не через формально визнані органи радянської влади, а через наскрізну партійно-бюрократичну систему, виконавчі комітети на місцях виконували свої функції й створювали документацію, яка відображувала ці функції. Відповідно радянське законодавство стало приділяти більше уваги питанням постановки діловодства в органах державної влади. Так, вже 17.01.1948 р. вийшла

Постанова Ради Міністрів СРСР «Про впорядкування діловодства в сільських Радах депутатів трудящих»; а 30.09.1961 р. – «Про заходи щодо поліпшення діловодства в установах і організаціях».

Вивчення документів та систем документування поступово стало виокремлюватись у самостійну наукову дисципліну – документознавство, завданням якої було вивчення документів як об'єктів оперативної дії відповідно до їхньої основної функції, заради якої вони і створюються.

Подальшим стимулом розвитку документознавства стала розпочата з 1960 р. підготовка організаторів державного справочинства. Із 1963 р. в МДІАІ читався курс „Загальне документознавство”. Одночасно було започатковано підготовку секретарів-діловодів на базі середніх спеціальних навчальних закладів.

В Україні на розвиток документознавства й архівної справи впливали також зміни в суспільно-політичному, науковому та культурному житті республіки. Вживались заходи щодо задоволення потреб суспільства в ретроспективній інформації, поліпшенні зберігання та використання архівних матеріалів, вдосконаленні поточного діловодства. Так, на підставі Постанови Ради Міністрів СРСР від 07.02.1956 р. “Про заходи щодо упорядкування і кращого використання архівних матеріалів міністерств і відомств” Радою Міністрів УРСР була видана відповідна Постанова №408 від 18.04.1956 р. Ця постанова зобов'язувала міністерства і відомства республіки створити необхідні умови для забезпечення збереженості архівних документів і організувати доступне користування ними. Відповідно до “Положення про архівний фонд СРСР” були встановлені більш подовжені терміни зберігання документів у відомчих архівах.

Характерною ознакою 60-х років стало посилення відповідальності за організацію діловодства в організаціях і підприємствах України з боку

архівних установ. На них покладалася також відповідальність за нормативне й науково-методичне забезпечення діяльності цієї галузі.

Зміни у характері й напрямках архівної справи та діловодства зумовили передачу в 1960 р. Головного архівного управління із системи Міністерства внутрішніх справ у безпосереднє підпорядкування Раді Міністрів як на загальносоюзному, так і на республіканському рівнях. Новим “Положенням про Архівне управління при Раді Міністрів УРСР”, затвердженим у вересні 1961 р., на нього, зокрема, покладалося вивчення, узагальнення та поширення передового досвіду вітчизняних і зарубіжних установ у галузі архівної справи та організації документальної частини поточного діловодства.

В установах республіки все більше уваги приділялось організації діловодства, формуванню справ за номенклатурами, які розроблялися за погодженням із архівними установами. Так, для управління роботою з упорядкування та передачі міністерствами і відомствами документів на державне зберігання у 1963 р. в Архівному управлінні було створено Відділ відомчих архівів та організації діловодства.

Одночасно в 1963 р. у Москві вийшли “Основні Правила постановки документальної частини діловодства і роботи архівів установ, організацій і підприємств СРСР”, в яких документальну частину діловодства було визначено як організацію роботи з документами від моменту їх створення чи надходження в установу до передачі в архів. Розраховані ці Правила були на роботу з документацією в міністерствах, відомствах та інших провідних установах союзного, республіканського й обласного значення. Аналогічна робота в районних, сільських і міських установах України регулювалася розробленими на підставі цих правил відповідними інструкціями. У зазначених документах визначався порядок проведення експертизи цінності документів та забезпечення їх збереженості, рекомендувалося проводити одноразову реєстрацію вхідних і вихідних документів переважно із застосуванням контрольно-облікових карток.

Відповідно до Постанови Ради Міністрів УРСР від 27.09.1963 р. №1107 “Про заходи щодо поліпшення архівної справи” на архіви республіки, крім вирішення проблем архівної справи, покладалися завдання з організації

підвищення кваліфікації працівників служб діловодства міністерств, відомств, установ та організацій, які були реалізовані завдяки відкриттю постійно діючих тримісячних курсів при КДУ ім. Т.Г. Шевченка.

Створення і діяльність ВНДІДАС

Виконання поставлених завдань щодо поліпшення рівня діловодства знайшло відображення у створенні Всеросійського науково-дослідного інституту документознавства та архівної справи (ВНДІДАС). Інститут було засновано в березні 1966 р. на базі Центральної науково-дослідної лабораторії (ЦНДЛ) Головархіву СРСР. Науковці інституту в основу наукового методу заклали розуміння проблематики досліджень на стику документознавства та архівної справи. Їх діяльність була спрямована насамперед на проведення фундаментальних та прикладних досліджень в

управлінській документації, а саме на створення та функціонування її уніфікованих систем, розробку стандартизованих форм документів, регулювання процесів документообігу, організацію оброблення, зберігання та використання управлінських документів.

Закладені в перші роки діяльності методи створення своєрідної школи роботи з документами дали змогу науковцям інституту позитивно вирішити питання про включення в 1970 р. документознавства як дисципліни до номенклатури наукових спеціальностей, започаткувавши цим самим підготовку висококваліфікованих діловодів. Результати роботи інституту стали підґрунтям для подальшого розв'язання проблем документознавства та розробки єдиної системи щодо оптимізації діловодних процесів в установах країни, ухваленої Державним комітетом з науки і техніки при Раді Міністрів СРСР від 24.09.1973 р.

У 1977 р. у ВНДІДАС почали займатися розробкою типової системи документаційного забезпечення управління, спрямованої на удосконалення діловодства в роботі апарату управління міністерств і відомств. У 1980 р. було обґрунтовано необхідність єдиного підходу до всіх систем документації, що забезпечують управлінський процес. Тоді й виникло

поняття „документаційне забезпечення управління”, яке знайшло своє відображення в “Единой государственной системе документационного обеспечения управления. Требования к документам и службам документационного обеспечения”. Система була введена в дію наказом Головархіву СРСР від 25 травня 1988 р.

Стан діловодства в республіці у 70-90 роках. Подальші спроби удосконалити нормативну та науково-методичну базу діючого справочинства в СРСР пов’язані з розробкою і реалізацією Єдиної державної системи діловодства (ЄДСД).

Основні положення ЄДСД – це науково-впорядкований комплекс правил, нормативів і рекомендацій щодо організації діловодних процесів, функціонування структури діловодних служб, економіки та організації праці діловодного апарату, механізації діловодства тощо. Паралельно з розробкою зазначеної системи було підготовлено й затверджено серію загальносоюзних стандартів. Так, у процесі складання та оформлення документів згідно з ЄДСД необхідно було дотримуватися положень ГОСТ 6.38-72 “Система организационно-распорядительской документации. Основные положения”. Форма документа й розміщення реквізитів мали відповідати ГОСТ 6.39-72 “Система организационно-распорядительской документации. Формуляр-абразец”.

У 1973 р. відповідною постановою Державного комітету з науки й техніки при Раді Міністрів СРСР єдину державну систему діловодства було схвалено та рекомендовано міністерствам і відомствам для використання у практичній діяльності для раціональної організації діловодства.

Помітним явищем в історії діловодства 70-80-х років була також розробка загальносоюзних класифікаторів техніко-економічної інформації — ОКУД, ОКПО, ОКОНХ та уніфікованих систем документації — УСД.

Впровадження цих документів в практику управління значно покращило оформлення документації, спростило процедуру пошуку, обліку

та збереження документів і документної інформації, створило підґрунтя для автоматизації документного забезпечення управління.

Підставою впровадження ЄДСД на території України став відповідний нормативний акт уряду республіки та Постанова Ради Міністрів УРСР “Про затвердження Примірної інструкції по діловодству в міністерствах і відомствах Української РСР та виконавчих комітетах місцевих Рад депутатів трудящих” від 31.08.1975 р. №362. Певну допомогу в розробці нормативного та науково-методичного забезпечення організації діловодства, роз’ясненні методики діловодних процесів, узагальненні накопиченого досвіду, здійсненні контролю за станом діловодства, впровадженні прогресивних його форм надавав також “Науково-інформаційний бюлетень Архівного управління УРСР”, який з 1965 р. випускався під назвою “Архіви України”. У рубриці “Діловодство” на сторінках бюлетеня було опубліковано ряд важливих статей, присвячених питанням підвищення рівня організаційно-методичного управління діловодством, розробці примірних і типових номенклатур справ тощо.

Всього на початок 1984 р. в Радянському Союзі було розроблено й затверджено 16 УСД загальносоюзного значення, 27 державних стандартів на УСД та 26 загальносоюзних класифікаторів техніко-економічної інформації, було уніфіковано понад 4,5 тис. форм документів.

Реалізація положень ЄДСД, стандартів та класифікаторів сприяла підвищенню рівня культури діловодства, якості управлінських рішень, оптимізації структури, штатної чисельності управлінського апарату. Але нові технології роботи з документами не були представлені повноцінно. Цей недолік було ліквідовано при переробці ЄДСД й виданні в 1988 р. її нової редакції – Державної системи документаційного забезпечення управління (ДСДЗУ).

Позначився цей етап також активізацією науково-дослідної роботи архівних установ УРСР, які брали участь у розробленні наукових тем стосовно кола джерел комплектування державних архівів, вивчення проблем

відбору документів із повторюваною інформацією. Окремі висновки й пропозиції українських архівістів і документознавців були враховані при визначенні теоретичних підходів щодо комплектування архівів та підготовці низки переліку документів зі строками зберігання.

Питання впровадження новітніх наукових розробок у галузі документознавства та діловодства в Україні в ті часи були покладені на створений у квітні 1985 р. Республіканський організаційно-методичний комітет з діловодства, що діяв при Головному Архівному управлінні УРСР. На базі комітету проводилися наради й семінари працівників діловодних служб, а також заняття республіканських курсів підвищення кваліфікації керівних працівників і фахівців народного господарства за спеціальністю “Діловодство та архівна справа”.

Отже, радянський етап розвитку діловодства характеризується такими ознаками:

- 1) удосконалення діловодства, обліку, сформованих ЦСУ;
- 2) упровадження принципів наукової організації праці в систему діловодства;
- 3) створення систем стандартів з документації, єдиної державної системи документації (ЄДСД), загальносоюзних класифікаторів, уніфікованих систем документації, спеціальних систем документації;
- 4) створення Головного архівного управління при Раді Міністрів СРСР, що контролювало документаційну частину діловодства установ;
- 5) розроблення Державної системи документаційного забезпечення управління.

7. Відновлення незалежності України викликало необхідність формування власної національної законодавчої та нормативно-правової бази, яка б регламентувала всі сфери діяльності країни зокрема, в означений період поступово почали вирішуватися й проблеми вітчизняного нормативного та науково-методичного забезпечення організації діловодства.

Можна відзначити такі важливі процеси, що відбулися за часів незалежності:

- сформована нова система державних органів влади й місцевого самоврядування;

- у Конституції України, прийнятій у 1996 році, зазначено, що державною мовою в Україні є українська й відповідно всі документи органів державної влади та місцевого самоврядування мають вестись на державній мові; використання виключно української мови у сфері документування регламентує й Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», що набрав чинності 16 липня 2019 року:

- прийнято ряд законів діловодного характеру й затверджено типові інструкції з діловодства в органах влади й місцевого самоврядування (наприклад, Примірка інструкція з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, яку було затверджено Постановою КМУ № 1153 від 17 жовтня 1997 р.).

- розробляється та затверджується низка Державних стандартів України з діловодства та архівної справи, в яких визначаються основні правила складання та ведення діловодства в Україні;

- у Законах, які приймаються Верховною Радою, подаються нові типові форми документів, вводиться в дію державний класифікатор управлінської документації, державний класифікатор професій тощо.

Все це сприяло покращенню ведення діловодства в країні, підвищило культуру складання документа та забезпечило його оптимальне просування в органах державної влади, місцевого самоврядування, на підприємствах, організаціях та інших господарюючих суб'єктах в Україні.

Незважаючи на унормування в Україні нормативно-правовими актами інструктивного характеру організації й здійснення основних технологічних процесів діловодства та спеціальних його напрямів (діловодство за зверненнями громадян, конфіденційне діловодство), правові засади низки

аспектів організації діловодства як в масштабах країни, так і в окремому суб'єкті діловодства, не встановлені.

Правила і рекомендації про порядок здійснення діловодних процесів розробляються відповідно до законів України, що встановлюють порядок організації та діяльності органів державної влади та актів державної виконавчої влади місцевого і регіонального самоврядування.

Удосконалення системи забезпечення діловодства, організаційно-методичну допомогу надають установи державної архівної служби України, які розробляють і затверджують основні нормативні документи з певних питань, перевіряють і мають право вимагати від керівників установ усунення виявлених під час перевірок недоліків.

Нормативну базу діловодства України можна умовно розділити на декілька груп. Першу групу становлять закони, які регламентують загальні засади політики держави в галузі інформації взагалі та діловодства зокрема (закони України «Про інформацію», «Про державну таємницю», «Про Національний архівний фонд та архівні установи», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис» тощо).

Другу групу становлять правові акти з діловодства, що мають міжвідомчий характер. Це насамперед «Примірні інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади», затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 1997 р. №1153, та «Інструкція 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», затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 348; Інструкція про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю

держави, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 27 листопада 1998 р. № 1893.

Загальні правила документування в управлінській діяльності викладені в Примірній інструкції з діловодства міністерствах і відомствах України, місцевих органах державної влади, місцевого і регіонального самоврядування. Вона регламентує порядок роботи з документами з моменту їх створення або надходження до відправлення або передачі в архів установи. Положення інструкції поширюються на всю службову документацію, що

немає таємничого характеру, у тому числі створювану засобами обчислювальної техніки.

До цієї групи також належать державні стандарти, що закріплюють класифікаційну схему управлінської документації та термінологію діловодства й архівної справи, визначають основні вимоги до систем документації, до оформлення документів.

Третю групу складають різноманітні типові та примірні інструкції з діловодства конкретних органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, розроблені на основі Примірної інструкції та Інструкції з діловодства за зверненнями громадян.

Окрему групу становлять нормативні акти, що регламентують спеціальне діловодство. Наприклад, у сфері юридичної діяльності Міністерство юстиції України затвердило Правила ведення нотаріального діловодства, Інструкцію з діловодства в районних, міських (міст обласного значення), районних у містах відділах державної виконавчої служби, Інструкцію з діловодства у відділах реєстрації актів цивільного стану районних, районних у містах, міських (міст обласного значення) управлінь юстиції. Закон України «Про судоустрій» регламентує організацію роботи щодо здійснення діловодства в судах .

Упродовж 1991-2004 рр. в Україні було створено власну нормативну базу, що регулює організацію діловодства в країні. Низка положень, що унормували керування діловодством з боку архівних установ та розкрили

зміст такого керування, зафіксовано у другій редакції Закону України «Про Національний архівний фонд та архівні установи». Ці положення були деталізовані в «Основних правилах роботи державних архівів України». Основними нормативно-правовими актами з діловодства, розробленими у цей період, є Примірні інструкції з діловодства, Перелік типових документів, що утворюються в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств, із зазначенням термінів зберігання документів, Порядок утворення та діяльності експертних комісій з визначення цінності документів. Серед нормативних документів слід відзначити державні стандарти та Державний класифікатор управлінської документації (ДКУД), спрямовані на вирішення завдань уніфікації управлінської документації.

Із прийняттям незалежності України були введені в дію державні стандарти з оформлення документів. Зокрема, у жовтні 2003 р. введено ДСТУ 4163-2003 «Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації», а з вересня 2021 року набрав чинності новий національний стандарт ДСТУ 4163:2020 «Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів». Згідно з наказом ДП «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 01.07.2020 р. № 144 він замінив собою вже класичний ДСТУ 4163-2003. На найближчу перспективу залишається актуальним прийняття Закону

України «Про діловодство» і підзаконних актів з організації ділових процесів.

Центральною науковою установою, що бере участь у розробці науково-методичних засад вітчизняного діловодства, архівознавства тощо є Український державний науково-дослідний інститут архівної справи та документознавства (УДНДІАСД). «Основними засобами такого забезпечення є примірні інструкції, номенклатури справ, переліки документів зі строками зберігання, а також методичні рекомендації щодо їх розроблення. Роль

засобу науково-методичного забезпечення діловодства, починаючи з 1997 р., відіграють наукові статті, опубліковані у продовжуваних виданнях УНДІАСД та журналі «Архіви України». Разом з тим, є потреба значного збільшення кількості публікацій в цих виданнях матеріалів методичного та консультативного характеру. Особливо це пов'язано з впровадженням нормативних документів, електронного діловодства, комерційним поширенням довідкової та методичної літератури з діловодства, що базується на застарілій нормативній базі чи нормативних документах інших держав. Не враховується ефективний досвід попереднього історичного періоду щодо систематичного проведення на базі архівних установ науково-методичних та консультативних нарад і семінарів керівників служб діловодства. Бракує наукових досліджень з історії та теорії діловодства.

Важливим етапом у процесі удосконалення системи діловодства стала й Постанова Кабміну «Про порядок документального забезпечення електронного документообігу» і «Про електронний цифровий підпис» (2003), а також Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади, затверджений постановою Кабінету Міністрів України №1453 від 28 жовтня 2004 р. Опрацювання практичних проблем створення електронних документів (комплекс технічного, технологічного, програмного, лінгвістичного забезпечення у зв'язку з традиційною технологією діловодства) і вирішення питань, пов'язаних з подальшим користуванням цими документами у їхньому динамічному стані (поточному, оперативному) та під час зберігання в архіві – напрям досліджень настільки поширений і проблемний, що заслуговує на окремий розгляд як перспективний і як самостійний вид документознавства.

Дослідники електронної документації концентрують увагу на загальних проблемах створення, функціонування, зберігання електронних документів в установі та передавання їх на постійне зберігання в державний архів. Водночас не виключається, що електронне документознавство буде впливати на «паперове», оскільки паралельне існування паперових та електронних

документів у загальному документообігу в установі буде ще тривалий час. З іншого боку, слід врахувати, що зазначені технології фактично спричиняють кардинальну зміну щодо уявлення про архівний документ, оскільки в умовах реалізації систем електронного документообігу до архіву на постійне зберігання передають не документ, а власне його інформацію.

Глобалізація сучасних економічних і суспільних процесів зумовлює необхідність міжнародної уніфікації та стандартизації інформаційних

процесів. Зміни політичної та економічної ситуації в Європі із створенням Євросоюзу фактично привезли до створення єдиного економічного простору, єдиного ринку для більшості європейських країн. Певною мірою це змушує держави у складі Європейського Союзу відмовитися від деяких національних особливостей господарювання, у тому числі й від національних систем управління документацією. Діяльність сучасних корпорацій, компаній та фірм давно вийшла за межі національних кордонів, транснаціональні корпорації мають представництва у багатьох країнах, у тому числі й тих, де їм доводиться працювати за правилами національної економіки.

Саме ці нові економічні реалії зумовили потребу вироблення єдиного (міждержавного) стандарту з управління документацією, що й призвело до видання Міжнародною організацією стандартизації 15 вересня 2001 р. стандарту ISO 15489-2001 "Інформація та документація - Управління документацією" (далі - Стандарт).