

УДК 35.077.1 + 930.25

С. В. СЕЛЬЧЕНКОВА*

НОВІ ПРАВИЛА ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЛОВОДСТВА ТА АРХІВНОГО ЗБЕРІГАННЯ ДОКУМЕНТІВ

Проаналізовано зміст нових Правил організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях – їх новації, практичне значення для забезпечення формування та зберігання документів Національного архівного фонду.

Ключові слова: документування управлінської діяльності; організація діловодства; організація архівного зберігання; Національний архівний фонд; номенклатура справ; формування справ; облік документів; експертиза цінності документів; використання документів; знищення документів; передання документів в архів.

Наказом Міністерства юстиції України від 18 червня 2015 р. № 1000/5, зареєстрованим у Мін'юсті 22 червня 2015 р. за № 736/27181, затверджено надзвичайно важливий нормативно-правовий акт – загальнодержавні Правила організації діловодства та архівного зберігання документів (далі – Правила), що встановлюють єдині вимоги щодо створення управлінських документів і роботи зі службовими документами, а також порядок їх архівного зберігання в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності (далі – установа).

Правила регламентують процеси роботи з традиційними управлінськими документами з паперовими носіями інформації і є обов'язковими для виконання всіма установами.

Уперше в нормативно-правовому акті комплексно висвітлено питання як архівної справи, так і кожного з етапів документообігу – від створення документів до передавання їх в архів. Дотепер діловодні процеси були унормовані лише для органів виконавчої влади, зокрема чинною на сьогодні Типовою інструкцією з діловодства у центральних органах виконавчої влади,

Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 30 листопада

* Сельченкова Світлана Вікторівна – кандидат історичних наук, заслужений працівник культури України, директор департаменту діловодства, формування, зберігання та обліку документів Національного архівного фонду Державної архівної служби України.

2011 р. № 1242, та чинною до 2011 року Примірною інструкцією з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 1997 р. № 1153.

Правила зобов'язують установи оформлювати реквізити службових документів відповідно до ДСТУ 4163-2003 “Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів” (далі – ДСТУ 4163-2003).

Відповідно до архівного законодавства Національний архівний фонд (далі – НАФ) формується з архівних документів установ усіх форм власності. Таким чином, документування управлінської діяльності й робота з документами (реєстрація, облік, зберігання, використання) в установах мають здійснюватися за єдиними нормами.

Відбір документів до складу НАФ здійснюється за результатами експертизи цінності документів, яку проводять на стадії діловодства. Високий рівень експертизи – важлива умова формування НАФ документами, що відбивають сучасну історію України. Крім того, тільки на підставі експертизи цінності здійснюється відбір для тривалого зберігання документів, що використовуються для підтвердження законних прав та інтересів громадян. Саме експертизі цінності документів та порядку оформлення її результатів приділено щонайпильнішу увагу у Правилах.

Окрім цього, багато новацій у питаннях організації архівного зберігання документів, обліку документів в архіві, довідкового апарату до документів, користування ними.

Ці загальні для всіх установ правила сприятимуть належному формуванню НАФ, а також збереженості документів, пов'язаних із забезпеченням соціального захисту громадян.

Правила умовно поділяються на дві частини, перша з яких стосується питань організації діловодства, друга – організації зберігання документів в архіві установи, і містять 15 розділів, що поділяються на глави і пункти, а також 50 додатків.

Розділ 1 “Загальні положення”

У розділі I подано визначення термінів, що вживаються в Правилах, а також означено коло питань, котрі ними регулюються, і питань, регламентованих іншими нормативно-правовими актами. Наприклад, вимоги Правил не стосуються питань електронного документообігу, а також діловодства зі службовими документами, що містять інформацію з обмеженим доступом, за зверненнями громадян, щодо запитів на публічну інформацію.

Визначено правовий статус служб діловодства та архівних підрозділів в установах, зокрема:

організація діловодства покладається на самостійні структурні підрозділи з діловодства (документаційного забезпечення), загальні відділи, канцелярії тощо або особу, відповідальну за діловодство, – секретаря, діловода;

архів є самостійним структурним підрозділом або входить до складу служби діловодства (у невеликих установах призначають особу, відповідальну за ведення архіву).

Важливою є норма, що встановлює відповідальність керівника установи за збереженість документів та інформації, яку вони містять, функціонування системи захисту документаційного фонду від незаконного доступу, втрату і несанкціоноване знищення документів, порушення правил користування документами. За зміст, якість підготовки та оформлення на належному рівні документів, а також організацію діловодства та зберігання документів у структурних підрозділах відповідають їх керівники.

Унормовано порядок вилучення документів: вилучення (виїмка) оригіналів службових документів із документаційного та архівного фонду установи має бути тимчасовим(ою) і здійснюється лише у передбачених законом випадках. У разі вилучення (виїмки) оригіналів документів за письмовою вказівкою керівника в установі обов'язково мають залишитися належним чином засвідчені копії цих документів та протокол вилучення (виїмки). Документи НАФ, вилучені відповідно до закону за вмотивованим рішенням слідчого, судді, суду, підлягають обов'язковому поверненню установі не пізніше ніж через один рік після провадження у справі.

Розділ II “Документування управлінської інформації”

У розділі II викладено загальні вимоги до створення управлінських документів. Зокрема, встановлено, що створювані управлінські документи мають відповідати правовому статусу установи, а право на створення, підписання, погодження, затвердження документів визначається актами законодавства, положеннями (статутами) установи, положеннями про структурні підрозділи і посадовими інструкціями. Право на видання розпорядчих документів певного виду (постанов, рішень, наказів, розпоряджень) закріплюється у положенні (статуті) установи та зумовлюється її правовим статусом і порядком прийняття управлінських рішень (на підставі єдиноначальності або колегіальності).

Значну практичну цінність становлять положення щодо доведення до відома установ і структурних підрозділів розпорядчих та інших документів, вимоги до здійснення службового листування.

В окремих главах розділу II унормовано ключові етапи роботи з документами, зокрема: створення і використання бланків; датування; погодження; затвердження; підписання; засвідчення копій та витягів; застосування печаток і штампів.

Оформлення реквізитів службових документів у Правилах не розглядається. Натомість Правила містять норму, згідно з якою оформлення та порядок розміщення реквізитів організаційно-розпорядчих документів мають відповідати ДСТУ 4163-2003.

У заключній частині розділу II викладено загальні вимоги до тексту управлінських документів та висвітлено особливості підготовки й оформлення розпорядчих документів, що сприятиме інформативності та уніфікації текстів документів, підвищенню їх якості.

Розділ III “Організація документообігу та виконання документів”

Розділ III присвячено питанням організації, раціоналізації та визначення обсягу документообігу.

В окремих главах розділу докладно висвітлено кожен з етапів документообігу й крок за кроком регламентовано відповідні діловодні процеси, з-поміж яких: приймання, первинне опрацювання та попередній розгляд документів; їх реєстрація; передавання та виконання документів; організація контролю за виконанням документів; інформаційно-довідкова робота з документами; опрацювання та надсилання вихідних документів.

Дотримання правил організації документообігу сприятиме його оптимізації та скороченню обсягів, що позитивно вплине на процеси управління, зокрема створить підґрунтя для своєчасного прийняття управлінських рішень в установах.

Розділ IV “Систематизація та зберігання документів у діловодстві”

Провідна тема розділу IV – організація документів у діловодстві. У главах розділу регламентовано: складання номенклатур справ; формування справ; зберігання документів у діловодстві.

Установлено вимоги до оформлення номенклатур справ (зведеної, структурних підрозділів).

Чітко визначено порядок:

подання зведених номенклатур справ на розгляд експертних комісій із проведення експертизи цінності документів;

схвалення / погодження, затвердження номенклатур справ (для установ – джерел формування НАФ і установ, у діяльності яких документи НАФ не створюються);

формування справ згідно з номенклатурою;

групування у справи документів різних видів (наказів (розпоряджень) з основної діяльності, наказів (розпоряджень) з кадрових питань (особового складу), доручень, протоколів, листування, звернень громадян тощо).

Розділ V “Експертиза цінності документів”

У розділі V визначено нормативно-методичні засади та порядок проведення експертизи цінності документів, зокрема, окреслено завдання експертних комісій (ЕК) установ, що належать і не належать до джерел формування НАФ. Визначено й розмежовано порядок і завдання експертизи цінності на різних етапах, а саме:

у поточному діловодстві – під час складення номенклатур справ, формування документів у справи і перевіряння правильності віднесення документів до відповідних справ, підготовки справ до передавання на архівне зберігання;

в архіві установи – у процесі приймання справ до архіву та підготовки справ на постійне зберігання.

Установлено, що експертиза цінності документів в архіві установи здійснюється під методичним керівництвом державних архівних установ, архівних відділів міських рад, у зоні комплектування яких перебуває установа.

Важливою новацією у Правилах є регламентація процедури вилучення документів з НАФ та виявлення унікальних документів НАФ. Наприклад, дублетні документи, документи тимчасового строку зберігання, котрі внесено до НАФ помилково, документи з незадовільним фізичним станом, через який втрачено документну інформацію, вилучають із НАФ на підставі відповідного акта, погодженого у встановленому порядку.

Виявивши документи НАФ, що можуть бути віднесені до унікальних, в архіві установи складають проекти анотованих переліків унікальних документів НАФ. Виявлення унікальних документів НАФ в архіві установи та їх описування в анотованому переліку здійснюють на підставі Методики віднесення документів Національного архівного фонду до унікальних, затвердженої наказом Державного комітету архівів України від 19.02.2008 № 34.

У главі 3 розділу V наведено детальний порядок складання актів про вилучення для знищення документів, не внесених до НАФ, їх подання на розгляд експертних комісій і безпосередньо знищення документів.

Відтепер, у разі включення до акта про вилучення для знищення документів, не внесених до НАФ, первинної фінансової та бухгалтерської документації, до зазначеного акта слід додавати довідку про проведення перевірки або ревізії, підписану керівником установи та бухгалте-

ром. Акт разом із довідкою подають на розгляд експертно-перевірної комісії (ЕПК) державної архівної установи, ЕК архівного відділу міської ради, у зоні комплектування яких перебуває установа.

Значну практичну цінність становить регламентований порядок знищення документів, у т. ч. із грифом “Для службового користування” та іншими грифами обмеженого доступу.

Розділ VI “Комплектування архіву”

У розділі VI висвітлено регламентований порядок передавання документів в архів установи. Визначено склад документів, які має зберігати архів.

Усталені вимоги до оформлення справ, що підлягають архівному зберіганню, залишено без змін. Так, оформлення справ постійного та тривалого (понад 10 років) зберігання передбачає: систематизацію документів у справі; нумерацію аркушів справи; складання внутрішнього опису документів справи (за необхідності); оформлення засвідчувального напису справи про кількість аркушів, особливості фізичного стану та формування справи; підшивання або оправлення справи; оформлення обкладинки (титульного аркуша) справи.

Окрему главу присвячено порядку складання та оформлення описів справ структурних підрозділів. Запроваджено нову норму, згідно з якою структурні підрозділи зобов’язані описувати документи через один рік після завершення справ у діловодстві, а не через два роки, як передбачалося чинними дотепер архівними правилами.

Уточнено порядок передавання справ до архіву установи. Зокрема, справи тимчасового (до 10 років включно) строку зберігання можуть передаватися на архівне зберігання за рішенням керівника за умови наявності в архіві вільних площ. Справи передаються на архівне зберігання за номенклатурою справ або, на розсуд установи, за здавальними описами довільної форми.

Для певних видів установ конкретизовано граничні строки тимчасового зберігання документів в архіві установи.

Дозволено продовжувати строки зберігання документів НАФ в архіві установи у таких випадках: за потреби користуватися цими документами зі службовою метою; якщо прийняття документів на зберігання до державної архівної установи, архівного відділу міської ради є неможливим.

Розділ VII “Складення архівних описів справ”

У розділі VII регламентовано порядок складання зведених і закінчених архівних описів в архіві установи та довідкового апарату до них. Наведено приклади підсумкового запису та засвідчувального напису.

Уточнено порядок складення описів з кадрових питань (особового складу), зокрема, деталізовано принципи систематизації документів в описі за їх номінальною ознакою. Встановлено, що особові справи, залежно від обсягу, дозволяється вносити до опису як окремі одиниці зберігання або групувати за алфавітом в окремі справи-наряди, кожен з яких включають до опису під самостійним номером.

Відтепер передмова є обов'язковим елементом довідкового апарату всіх зведених описів і складається з двох частин:

перша – історія установи-фондоутворювача;

друга – історія фонду.

Інші елементи довідкового апарату до річного розділу зведеного опису справ (титульний аркуш, зміст, список скорочень, покажчик) складають за потреби. Необхідність складання довідкового апарату до зведених описів справ постійного зберігання визначають за погодженням із державною архівною установою (архівним відділом міської ради), у зоні комплектування якої перебуває установа.

Описи справ тривалого (понад 10 років) зберігання можуть подаватися на розгляд ЕПК (ЕК) державної архівної установи, ЕК архівного відділу міської ради, у зоні комплектування якої перебуває установа, за рішенням цих комісій.

В окремих, сьомій, главі розділу VII унормовано порядок нумерації зведених архівних описів.

Розділ VIII “Забезпечення збереженості архівних документів”

У розділі VIII визначено чинники безпечного й раціонального зберігання архівних документів:

установлено нормативні вимоги до приміщень архіву;

наведено параметри режимів зберігання документів – протипожежного, температурно-вологісного, світлового, санітарно-гігієнічного;

окреслено вимоги до обладнання архіву;

регламентовано порядок розміщення справ в архівосховищах та топографування.

Удосконалено порядок видавання справ з архівосховищ. Зокрема, встановлено, що з архівосховища не видають:

оригінали документів у разі наявності копій фонду користування;

оригінали унікальних документів (можуть бути видані лише працівникам державної архівної установи (архівного відділу міської ради) або представникам спеціалізованих закладів для проведення реставраційних робіт чи спеціальних досліджень носіїв інформації та зовнішніх ознак документів);

документи з незадовільним фізичним станом (підлягають видаванню винятково для проведення невідкладних реставраційно-ремонтних робіт);

документи, що не пройшли науково-технічного опрацювання;
документи на етапі перевірки наявності та стану; переміщення;
реставрації та інших видів опрацювання; ремонту в архівосховищі; у
разі настання надзвичайної ситуації природного або техногенного ха-
рактеру.

Згідно з нормами розділу VIII видавання документів з архіву фік-
сується в окремих реєстраційних книгах:

- видавання справ у робочі приміщення працівникам установи;
- видавання справ у тимчасове користування іншим установам;
- видавання справ у читальний зал.

Справи постійного зберігання видаються для тимчасового користу-
вання на строк, що не перевищує один місяць.

У Правилах детально викладено процедуру перевіряння наявності
та стану справ. Важливими аспектами зазначеної процедури є складан-
ня таких документів: акта про перевіряння наявності та стану справ
(документів); акта про невивірні пошкодження справ (документів) (на
документи НАФ при цьому вимагається висновок реставраторів); акта
про невиявлення справ (документів), шляхи розшуку яких вичерпано
(при цьому складається довідка про заходи з їх розшуку). Визначено
порядок розгляду та затвердження зазначених актів.

У заключній главі розділу VIII регламентовано порядок створення
страхового фонду на документи НАФ та фонду користування ними.

Розділ IX “Організація документів в архіві”

У розділі IX розкрито поняття “документаційний фонд” і “архівний
фонд”, розглянуто види архівних фондів та колекцій, а також установ-
лено вимоги до визначення фондової належності архівних документів
і створення архівного фонду. Окреслено перелік чинників, що вплива-
ють на визначення фондової належності документів:

- зміна конституційного ладу держави;
- зміна адміністративно-територіального поділу;
- зміна форми власності фондоутворювача;
- припинення фондоутворювача.

Надано рекомендації щодо встановлення хронологічних меж фонду
та організації документів у межах архівного фонду. Розглянуто на при-
кладах схеми систематизації документів в описі справ фонду.

Розділ X “Облік документів в архіві”

Загальні вимоги до обліку документів, викладені в розділі X Пра-
вил, переважно збігаються з усталеними архівними вимогами. Втім, не
обійшлося й без окремих змін, що, безсумнівно, заслуговують уваги.
Розширено склад основних облікових документів архіву, до яких дода-
но реєстри описів та анотовані переліки унікальних документів НАФ.

Визначено порядок ведення основних облікових документів. Деталізовано порядок заповнення паспорта архіву установи, що подається для централізованого державного обліку документів.

Розділ XI “Довідковий апарат до документів архіву”

У розділі XI викладено уточнений порядок створення системи довідкового апарату архіву, зокрема архівних каталогів та картотек, покажчиків, оглядів та історичної довідки до фонду.

Наведено вимоги до оформлення та структури історичної довідки, що повинна містити три частини: історія фондоутворювача; історія фонду; характеристики документів фонду.

Обов’язкова складова історичної довідки – посилання на джерела опублікування нормативно-правових актів та на архівні документи (із зазначенням номерів фонду, опису, справи, аркушів).

Розділ XII “Користування документами архіву установи”

У розділі XII регламентовано порядок доступу до документів архіву. Встановлена вимога – архів установи не має права обмежувати або визначати умови використання отриманої користувачем інформації, за винятком випадків, передбачених законодавством.

Визначено форми використання відомостей, що містяться в архівних документах.

Детально висвітлено питання виконання запитів громадян та установ, а також порядок складання та оформлення архівних довідок і витягів з архівних документів. Зокрема, передбачено, що виконання запитів соціально-правового характеру здійснюється з моменту реєстрації звернення:

за документами архіву – до 30 днів включно;

з використанням тільки довідкового апарату архіву – до 15 днів включно.

Регламентовано порядок видачі архівних документів: для роботи в читальному залі; для тимчасового користування поза архівом; для підготовки інформаційних заходів, використання у засобах масової інформації і видавничій діяльності.

Розділ XIII “Організація роботи архіву”

Розділ XIII присвячено питанням планування роботи архіву та звітування про її виконання.

Новація розділу – глава “Здійснення контролю за станом архівної справи”. Відповідно до нових норм архів спільно зі службою діловодства контролюють: стан архівів та організацію документів у діловодстві в підвідомчих установах; стан формування та оформлення справ у

структурних підрозділах; підготовку документів і справ до передавання на архівне зберігання.

Розділ XIV “Передавання справ на постійне зберігання”

У розділі XIV відтворено усталену процедуру передавання справ на постійне зберігання. Проте додатково визначено умови передавання документів згідно із законодавством, а саме: державні й комунальні установи, у діяльності яких створюються документи НАФ, зобов’язані передавати їх на постійне зберігання до державних архівних установ, архівних відділів міських рад після закінчення граничних строків зберігання в архіві установи. Юридичні особи, засновані на приватній формі власності, а також об’єднання громадян, релігійні організації, документи яких віднесено до НАФ, можуть передавати їх до державних та інших архівних установ на підставі договору.

Перед передаванням справ на постійне зберігання архів установи спільно з представником державної архівної установи (архівного відділу міської ради) перевіряє наявність, фізичний і санітарно-гігієнічний стан документів. Виявлені порушення усуває архів установи.

Надходження документів на постійне зберігання оформлюють актом приймання – передавання, який складають у двох примірниках.

Розділ XV “Порядок приймання – передавання документів (справ) під час зміни керівника установи, керівника архіву, припинення установи”

У розділі XV уточнено і приведено у відповідність до законодавства порядок передавання документів у разі припинення діяльності установи шляхом ліквідації або злиття, приєднання, поділу, перетворення. Важлива норма Правил: документи ліквідованих установ, не віднесені до НАФ, передаються органу вищого рівня, а за його відсутності – до трудових або приватних архівів.

Значну практичну цінність Правил становлять додатки. Форму додатків удосконалено, уніфіковано та приведено у відповідність до Правил роботи архівних установ України, затверджених наказом Міністерства юстиції України від 08 квітня 2013 № 656/5.

There is analyzed the content of the new Rules on recordsa keeping and archiving of documents in government agencies, local governments, enterprises, institutions and organizations – their innovations, practical importance for the formation and preservation of documents of the National Archival Holdings of Ukraine.

Key words: the documenting of management activities; the organization of record keeping; the organization of archival storage; the National Archival Holdings of Ukraine; the nomenclature of files; the forming of files; the accounting of documents; the appraisal of documents; the use of documents; the destruction of documents; the transfer of documents to the archives.