

# ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ЗАСАД УНІФІКАЦІЇ ТА СТАНДАРТИЗАЦІЇ ДОКУМЕНТІВ І ЛОГІКО-ПОНЯТТЄВОГО АПАРАТУ ЄДИНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ДІЛОВОДСТВА

Оксана Тур

*доцент Кременчуцького національного університету  
імені Михайла Остроградського, канд. філол. наук*

*Зроблено спробу обґрунтувати засади уніфікації та стандартизації документів і логіко-поняттєвого апарату Єдиної державної системи діловодства.*

**Ключові слова:** *Єдина державна система діловодства, документ, стандартизація, уніфікація, логіко-поняттєвий апарат.*

*The article attempts to justify the harmonization and standardization principles of documents and logical-conceptual structure of the Unified State System office.*

**Keywords:** *Unified state system office, the document, standardization, unification, logical and conceptual structure.*

*Сделана попытка обосновать принципы унификации и стандартизации документов и логико-понятийного аппарата Единой государственной системы делопроизводства.*

**Ключевые слова:** *Единая государственная система делопроизводства, документ, стандартизация, унификация, логико-понятийный аппарат.*

У науковому звіті Всесоюзного науково-дослідного інституту документознавства та архівної справи (ВНДІДАС) щодо створення Єдиної державної системи діловодства (ЄДСД) зазначено: «У практиці документування управлінських дій уніфікація відсутня майже повністю. Наприклад, у сфері документування розпорядчої діяльності спостерігається різнобій в назвах видів правових актів; не встановлені випадки обов'язковості документування; в однакових ситуаціях можуть бути використані документи різних видів або взагалі відсутня документальна фіксація» [11, с. 17].

Ще більшою різноманітністю характеризувалися форми документів. Так, найпоширеніший вид службового документа —

діловий лист — мав більше 15 бланків з різним складом постійних реквізитів. Відсутня уніфікація і в нормах оформлення документів: на практиці застосовувалися різноманітні способи датування, адресування й підписання документів. Наприклад, практика відсутності двох ініціалів у підписі документів була причиною колосального нераціонального витрачання робочого часу для пошуку ініціалів посадових осіб. Залишалися не сформульованими також вимоги до викладу змісту документів, добору лексичних засобів, здатних коротко, точно й зрозуміло передавати суть.

Таким чином, існуюча неупорядкованість документування і, як правило, низька якість документів гальмували подальший розвиток галузей економіки, не дозволяли продовжувати запровадження новітніх форм наукової організації праці. Звісно, ці проблеми в умовах постійного зростання кількості документних потоків могли лише поглиблюватися. У таких умовах підвищення якості документа як основного носія інформації стало першочерговим завданням.

Вирішення цього завдання, а також уніфікація процесів документування, складу видів та різновидів документів, їх форм, методів роботи з ними стали основною метою ЄДСД. Таке завдання в діловій сфері поставало вперше, однак воно мало теоретичне й методологічне обґрунтування. Теоретичне обґрунтування полягало в розкритті змісту терміна *діловодство*. У момент виникнення (XVIII ст.) він означав безпосереднє виконання дій з вирішення тих чи інших питань, а пізніше — процеси роботи з документами [10]. Теоретики діловодства й раціоналізатори управління періодично вели дискусії щодо змістового наповнення терміна. Вони, як правило, мали не схоластичний, а виключно практичний характер, оскільки від змістового наповнення терміна *діловодство* залежали склад та ефективність раціоналізаторської роботи в сфері діловодства. Такою була, наприклад, дискусія, що розгорнулася в 1920-х роках на сторінках журналу «Техніка управління».

У 50–70-х роках також спостерігалися термінологічні дискусії між спеціалістами. Одні з них прирівнювали діловодство до управлінської праці, розглядаючи його як функцію управління: *діловодство* — це особлива галузь адміністративної (управлінської) діяльності установ, пов'язана з документами, роботою з ними [4, с. 8]. Інші визначали виключно допоміжний характер діловодства, яке з

технічного боку обслуговувало управлінську діяльність установ: «діловодство є технічним засобом, який дозволяє з певною чіткістю відображати в документальному матеріалі оперативну діяльність установ» [13, с. 3].

Єдина державна система діловодства стала базуватися на розумінні терміна *діловодство* як сукупності робіт, пов'язаних з документуванням діяльності й організацією документів установ. Це визначення враховує той нерозривний зв'язок і взаємозумовленість, які існують між документацією, що є матеріалізованою формою процесів управління, й операціями з її оброблення, пересилання й зберігання. Причому поняття *діловодство* має універсальний характер, тобто охоплює весь комплекс документації, що дозволяє розглядати діловодство як систему інформаційного забезпечення діловодства. Таке розуміння терміна зафіксоване в «Короткому словнику архівної термінології», який уклали спеціалісти в галузі документації [7, с. 18], а також у державному стандарті на документознавчу термінологію: *діловодство* — діяльність, що охоплює питання документування й організації роботи з документами в процесі здійснення управлінських дій [2].

Таким чином, з теоретичної точки зору поняття «діловодство» включає як сам документ, так і процедуру його створення. Відповідно, висуваючи завдання раціоналізації діловодства, ЄДСД повинна включати комплекс вимог до документа як першооснови наступних діловодних операцій. Включення вимог до документа до ЄДСД було методологічно виправданим: сфера творення документів залишалася найбільш неупорядкованою в діловодстві [9, с. 9]. Оскільки документ як об'єкт раціоналізації більше наближений безпосередньо до процесів управління, то норми, вироблені для документів, скоріш за все стали необхідні й для організації управлінських процесів. До того ж практичний досвід раціоналізації діловодства вказує на неефективність і неспроможність спроб створення системи опрацювання, організації документів за умови відсутності якості самого документа. Розглянуті положення зумовили включення норм у галузі документування й вимоги до якості документів до складу системи ЄДСД.

Згідно з планом уніфікації документів, в ЄДСД висунуто завдання в трьох напрямках:

- 1) уніфікація складу створюваної документації;
- 2) уніфікація форм створюваної документації;
- 3) уніфікація процедури підготовки та правил оформлення документів.

Одним зі способів формулювання вимог до якості документів стало розроблення системи державних стандартів як складової частини ЄДСД.

Форму державного стандарту як засобу регулювання якості обрано у зв'язку зі зростаючою роллю стандартизації на цьому етапі науково-технічного прогресу. Про це свідчить прийнята в 1970 р. постанова Ради Міністрів СРСР «Про підвищення ролі стандартів в покращенні якості продукції, що випускається». Стандарти, як зазначено, проникають в усі сфери діяльності, а їх вплив на прискорення технічного прогресу й на підвищення якості продукції є загально визнаним, причому надалі органічний зв'язок стандартизації з технікою та економікою народного господарства стане тіснішим. На думку Голови Держкомітету стандартів Ради Міністрів СРСР В. В. Бойцова, «саме стандарт на сьогодні є тим документом, в якому, як на перехресті, сходяться всі шляхи управління якістю. У ньому закладені вимоги до економічності, технологічності й до естетичних властивостей, які визначають якість предмета» [1].

Вплив стандартизації як методу уніфікації на якість документа має низку переваг, серед яких особливе значення має правова сила стандарту. Ця його властивість «забезпечує повсюдне застосування в управлінському апараті й, відповідно, дійсну уніфікацію створюваних документів» [8, с. 43]. Крім того, стандартизація має певний вплив на якість документа як історичного джерела. У стандартизованому документі досягається значне ущільнення інформації, що позначається на шляхах і методах його використання дослідниками, оскільки вони отримують можливість оперувати порівняно невеликими обсягами високоінформативної документації.

У процесі створення Єдиної державної системи діловодства розроблялися деякі теоретичні питання, які покладені в основу практичних рекомендацій і можуть розглядатися як первинна база розвитку теорії уніфікації та стандартизації документів. Основними напрямками теоретичних досліджень були такі: визначення

основних понять, визначення меж стандартизації у сфері документації, вироблення методики стандартизації та критеріїв вибору її безпосередніх об'єктів.

Так, в ЄДСД подаються визначення низки важливих ключових понять, розуміння яких необхідне для правильного виокреслення напряму досліджень логіко-поняттєвого апарату документознавців. Ці визначення наведено в розділі ЄДСД та в додатках до стандарту 6.3-69 «Документація управлінська. Основні положення». Так, *документ управлінський* — документ, який містить відомості організаційного, розпорядчого або повідомлювального характеру, створений з метою управління й відповідним чином оформлений на папері стандартного характеру. *Вид* — сукупність документів, що мають спільну назву або єдиний формуляр (акт, протокол, наказ, довідка). *Реквізити* — складові частини (елементи) документа.

Важливими були визначення правових актів управління, сформульовані Інститутом держави та права Академії наук СРСР. Вони мали на меті розкрити зміст кожного з різновидів правових актів залежно від органу державного управління та характеру питань, що вирішуються. Згідно з ЄДСД, *постанова* — правовий акт, що приймається вищими та деякими центральними органами колегіального управління з метою вирішення найбільш важливих і принципових завдань і встановлення стабільних форм, правил поведінки. Постанова, як правило, має довготривалий термін дії і стосується широкого кола установ і посадових осіб незалежно від їх підпорядкованості. *Рішення* — правовий акт, що приймається виконкомами місцевих рад депутатів трудящих у колегіальному порядку з метою вирішення найбільш важливих питань їхньої компетенції. Рішеннями називаються також спільні акти, що видаються кількома неоднорідними органами (державними й громадськими організаціями) [5, с. 13].

Принципове значення для стандартизації в ЄДСД мало визначення можливостей стандартизації в сфері документації, тобто визначення можливих напрямів та межі стандартизації. Причому вирішення цих питань мало передувати всім іншим, оскільки створювало основу практичної стандартизації. Відповідно до координаційного плану розроблення ЄДСД, цю проблему вирішував Комітет стандартів, мір і вимірювальних приладів при Раді Міністрів СРСР.

Можливості стандартизації були визначені так: «Стандарти на види документів повинні встановлювати формуляр виду, склад інформації, правила викладу тексту (логічна послідовність і т. ін.), правила складання й оформлення документів окремих видів, що не ввійшли до складу єдиних правил». Вироблення трафаретних текстів рекомендувалося лише для відомчої уніфікації документів [3].

Таким чином, на початковому етапі розроблення стандартів на документацію їх можливості розглядалися широко. Комітет стандартів відстоював думку, що можна стандартизувати будь-який аспект документа, навіть право його видання.

Головною вимогою до уніфікації та стандартизації документів в ЄДСД було дотримання принципу системності. Він міг бути застосований з тієї причини, що документація є системою з властивими їй ознаками: ієрархічною підпорядкованістю, взаємним обміном інформацією тощо. Тож, як будь-яка система, система документації розподіляється на низку систем нижчого рівня. Найменшою одиницею підсистем вважаємо окремо взятий документ.

Системність дослідження управлінської документації в ЄДСД базувалася на комплексному, взаємопов'язаному розгляді всіх аспектів та сторін документів, їхніх зв'язків і залежностей пропорційно до їхніх функцій і значущості безпосередньо в системі управління.

Розгляд управлінської документації як системи був методологічно правильним і дав можливість найбільш обґрунтовано визначити в ЄДСД конкретні об'єкти безпосередньої раціоналізації та межі стандартизованої системи. Обґрунтування здійснено в «Перелікові найчастіше вживаних в управлінській діяльності видів та різновидів документів», підготовленому ВНДІДАС у 1968 р. «Перелік...» мав виключно житковий характер і мав на меті наочно продемонструвати можливий склад стандартизованої системи документів. Ураховуючи практичну неможливість стандартизувати всю різноманітність документів управління при створенні державної системи діловодства, в «Перелікові...» об'єктом стандартизації обрали лише управлінські документи, пов'язані з питаннями прийняття рішень, контролю за їх виконанням, оцінкою результатів праці, координації, узгодження тощо.

Критерії конкретного наповнення стандартизованої системи пройшли етапи еволюції. На першому етапі роботи в «Перелікові...»

вони були сформульовані таким чином. Критеріями зарахування документів до стандартизованих є: 1) типовість документів в апараті управління; 2) відповідність правовим нормам документоутворення; 3) обсяг щорічно створюваних документів певного виду; 4) наявність формуляра, що історично склався. На основі наведених критеріїв до складу стандартизованих входили 24 види документів.

Під час подальшої роботи над розробленням теми критерії відбору об'єктів були уточнені. Акцент було зроблено на правовій обумовленості видання певного виду документа органами управління. Цей критерій вимагав, щоб до числа стандартизованих входили лише ті документи, право видання яких в установах вже визначене відповідними правовими актами. Згідно з цим критерієм, до числа стандартизованих були внесені такі види документів: *постанова, рішення, розпорядження, наказ, положення, статут, інструкція*. В окремих випадках на основі критерію правової обумовленості до стандартизованих вводилися види документів, що на той час не отримали широкого розповсюдження. Таким документом була *вказівка*, передбачена Загальним положенням про міністерства як правовий акт.

Для неправових документів основним критерієм включення до системи, що стандартизується, були функціональне призначення й найбільше поширення в управлінській діяльності. Поширеність розглядалася в аспектах співвідношення кількості створюваних документів певного виду (або різновиду) за одиницю часу та їх застосовності. До таких документів входили *протокол, лист, довідка, доповідна записка*, які застосовувалися в усіх без винятку установах і закладах.

Другим за значенням був критерій оцінки потенційних можливостей документа з точки зору розвитку способів документування та запровадження машинного опрацювання інформації. Цей критерій отримав застосування при виборі *стенограми* як потенційного об'єкта стандартизації.

Третій критерій розробники сформулювали як критерій історизму. Його застосовували в разі виявлення й використання стійких форм документів, що мають історичну традицію. Традиційні форми розглядалися як основа стандартної форми.

Останній, четвертий критерій вибору — економічна ефективність застосування стандартів на практиці. Цей критерій був основним при виборі промислових об'єктів, для стандартизації документів він посів останнє місце, що було зумовлено особливим характером об'єкта. Справді, ефективність стандартизації документів була не стільки в економічному зискові, скільки в підвищенні оперативності й чіткості управління, скороченні термінів підготовки документів.

Зазначені критерії були основними при виборі конкретних складових системи, вони дали змогу розкрити й дослідити всі системоутворювальні зв'язки як по вертикалі, так і по горизонталі й не пропустити повз увагу жодного документа [12, с. 49].

Основним методом стандартизації логіко-поняттєвого апарату й документів у цілому було обрано метод єдиного формуляра. Він полягав у конструюванні єдиної матриці-формуляра, в якій концентрувалися властивості й якості всіх документів системи. Метод єдиного формуляра був зумовлений необхідністю пристосування форми документа до машинного опрацювання. Проте в чистому вигляді цей метод не був застосований, він зазнав певної трансформації. Оскільки деякі види документів, наприклад, управлінська документація, мали значну специфіку порівняно з іншими видами, до того ж були позначені історичними традиціями творення й функціонування, це не дозволяло створювати всі документи системи за єдиною схемою.

При конструюванні формуляра-зразка використовувався інший метод стандартизації документації — метод математичної статистики. У документознавчому дослідженні цей метод як один з можливих кількісних методів було використано вперше. Основний принцип формуляра-зразка — закріплення за кожним реквізитом чітко визначеної площі аркуша та місця розташування на ньому. Розмір площі, безперечно, залежить від кількості друкованих знаків, що їх має кожний реквізит. Для підрахунку кількості друкованих знаків (а вона може коливатися в значних межах, наприклад, кількість знаків у назві відомства та установи) було застосовано математичний аналіз. Проте результати математичного аналізу в чистому вигляді не могли бути використані для



конструювання формуляра-зразка, оскільки математичними методами неможливо визначити політичну та суспільну значущість документа.

В ЄДСД було використано ще один метод уніфікації документів — трафаретизації текстів, що є невід'ємною складовою частиною підвищення якості документів і раціоналізації техніки управління взагалі. Про це свідчить поширена практична діяльність зі створення збірників трафаретних текстів.

Метод трафаретизації текстів дозволяє наперед і кваліфіковано створити прототип виконання певної дії в документованій формі. Він усуває необхідність щоразу витратити час спеціалістів на створення оригінальних документів у типових випадках. Цей метод у ЄДСД був використаний у низці державних стандартів у розділі «Створення документів». Причому повний трафаретний текст документа було запропоновано тільки в одному випадку — стандарті на *повідомлення про засідання колегіального органу* (ГОСТ 6.13-69) й частково — в стандартах на кадрову документацію.

Ширше застосування трафаретів у загальнодержавному масштабі виявилось недоцільним і неможливим через специфіку процесів документування в різних галузях життя. В ЄДСД найраціональнішими вважалися трафарети окремих частин текстів, навіть окремих виразів. Такого роду трафарети було запропоновано, наприклад, у державному стандарті на *протокол, акт, телефонограму*.

Отже, теоретична робота в рамках ЄДСД, безумовно, мала величезне значення. Завдяки їй зроблено певний внесок у теорію документознавства й теорію стандартизації, визначено підходи до досліджень, окреслено невирішені питання. Разом з тим, вона мала й певні недоліки. У більшості випадків практична робота передувала виробленню теоретичних положень. Так, усі статті, присвячені проблемам стандартизації, були надруковані вже після затвердження стандартів; методика досліджень, підготовлена ВНДІДАС, затверджена лише в 1969 р., коли етап дослідження вже закінчився; стандарт на формуляр-зразок, який мав бути методологічною базою всіх інших стандартів, було затверджено 14 серпня 1969 р. одночасно з трьома стандартами на певні види документів: *рішення* (ГОСТ 6.7-69), *наказ* (ГОСТ 6.6-69), *протокол* (ГОСТ 6.8-69). Не маючи наукових методів вирішення

завдань, розробники часто були змушені спиратися лише на власний досвід та інтуїцію, що не могло не вплинути на якість виконуваної роботи [6].

1. *Бойцов В. В.* Стандарт управляет качеством / *В. В. Бойцов* // Правда. — 1969. — 28 мая.
2. ГОСТ 16487-70 Делопроизводство й архивное дело : термины и определения. — Москва, 1970. — 15 с.
3. ГОСТ 6.3-69 Документация управленческая. Основные положения. — Москва, 1969. — 19 с.
4. Делопроизводство : учеб. пос. для учащихся сред. школ с производ. обучением по профессии «Референт по делопроизводству» ; под. ред. проф. *К. Г. Митяева*. — Москва : Просвещение, 1964. — 236 с.
5. ЕГСД: основные положения : проект. — Москва, 1970. — 128 с.
6. *Квасницкий В. Н.* О некоторых направлениях развития научных основ стандартизации / *В. Н. Квасницкий, А. Г. Левинтов* // Стандарты и качество. — 1970. — № 5. — С. 39-40.
7. Краткий словарь архивной терминологии / [редкол.: *И. С. Назин* (глав. ред.) и др.]. — Москва ; Ленинград, 1968. — 58 с.
8. *Малитиков А. С.* К вопросу о прогнозировании научных исследований в области документоведения и архивоведения / *Малитиков А. С.* // Советские архивы. — 1969. — № 6. — С. 43-45.
9. *Митяев К. Г.* Вопросы улучшения документации (делопроизводства) в аппарате управления / *К. Г. Митяев* // Научные основы государственного управления в СССР. — Москва, 1968. — С. 5-13.
10. *Митяев К. Г.* История и организация делопроизводства в СССР : учеб. пос. / *Митяев К. Г.* ; под. ред. *А. В. Чернова* ; Москов. гос. историко-архивный ин-т. — Москва : [б. и.], 1959. — 359 с.
11. Научный отчет по теме 0.80.400 «Создание ЕГСД» / ВНИИДАД. — Москва, 1970. — № 5635. — 154 с.
12. *Сокова А. Н.* Стандартизация управленческих документов в ЕГСД / *А. Н. Сокова* // Советские архивы. — 1971. — № 1. — С. 49-53.
13. *Фролов А. Д.* Делопроизводство в советских учреждениях / *А. Д. Фролов*. — Москва : Просвещение, 1957. — 216 с.