

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ  
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
Кафедра публічного управління та адміністрування**

**ЯЦЕНКО ЛЮБОВ ВІКТОРІВНА**

**ОПТИМІЗАЦІЯ ДОКУМЕНТООБІГУ ТА ВИКОНАННЯ  
ДОКУМЕНТІВ В ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНАХ (НА ПРИКЛАДІ  
ВІДДІЛУ ДІЛОВОДСТВА ГЕНЕРАЛЬНОЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ)**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

**АВТОРЕФЕРАТ**

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня  
магістра публічного управління

м. Миколаїв – 2019 рік

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** Діяльність правоохоронних органів, у тому числі і органів прокуратури, як і діяльність будь-яких інших установ, організацій чи підприємств, пов'язана з великим обсягом різнопланової документації. Пошук, затвердження і узгодження стають досить складними і обтяжливими процедурами, виключити які, не можливо.

Ситуація ускладнюється і через значне збільшення кількості інформації, яка щодня надходить із різних джерел і яку кожен прокурор згідно своїх повноважень зобов'язаний вчасно проаналізувати для оперативного прийняття поточних і стратегічних рішень. Цим пояснюється професійний інтерес до якісної обробки інформаційного потоку й організаційного оформлення різних аспектів взаємодії правоохоронних органів, оптимізації документообігу та виконання документів в органах прокуратури.

**Аналіз останніх досліджень** Питання організації документообігу в організації та різних установах висвітлюються в працях таких науковців, як С. Антонюк, Г. Асєєв, І. Дацків, Г. Беспянська; інформаційне забезпечення діяльності правоохоронних органів досліджували Т. Білова, О. Бринцев, С. Карпунцов, Л. Грицаєнко, Л. Давиденко [64]; питання розробки та впровадження електронного документообігу висвітлюється у працях І. Козьякова, О. Матвієнко, П. Каркач, М. Курочка. Значний внесок у розробку теоретичних і практичних питань організації документообігу та виконання документів зробили українські науковці, серед яких насамперед варто згадати таких, як М. Комова, Н. Кушнарєнко, Г. Асєєв, В. Карпунцов. Але з'являються нові потреби для оптимізації документообігу та виконання документів в органах прокуратури, чим і пояснюється вибір теми дослідження.

**Мета роботи** полягає в узагальненні практики документообігу та виконання документів в органах прокуратури в сучасних умовах.

**Виходячи з мети роботи, сформовано завдання:**

- проаналізувати загальні вимоги до організації документообігу та виконання документів в правоохоронних органах;
- дослідити зарубіжний досвід електронного документообігу у діяльності правоохоронних органах;
- проаналізувати нормативно-законодавче забезпечення організації документообігу та виконання документів в правоохоронних органах України;
- проаналізувати функціональну діяльність відділу документального забезпечення з організації документообігу та виконання документів;
- дослідити зміст поточної роботи з документами та сутність формування номенклатури справ в органах прокуратури;
- запропонувати шляхи оптимізації документообігу та виконання документів в органах прокуратури.

**Об'єкт дослідження** – теоретико-методологічні засади організації документообігу та виконання документів в правоохоронних органах.

**Предмет дослідження** – оптимізація процесу документообігу та виконання документів.

**Методи дослідження:** У ході дослідження було використано: загальнонаукові методи – індукція, дедукція, синтез, конкретизація; емпіричні методи дослідження – аналіз документів, зокрема аналіз нормативно-законодавчих документів, наукової літератури, матеріалів досліджень та аналітичних документів.

**Наукова новизна** роботи полягає в узагальненні процесів документообігу та виконання документів в органах прокуратури в сучасних умовах.

**Теоретичне значення** роботи полягає в аналізі та уточненні понять «документообіг», «електронний документообіг», «діловодство», «електронне діловодство», «виконання документів». Окремі розділи роботи можуть бути використані при підготовці і проведенні лекційних та семінарських занять для студентів спеціальності «Публічне управління та адміністрування».

**Практичне значення** роботи полягає у проведенні аналізу документообігу та виконання документів на прикладі відділу документального забезпечення Генеральної прокуратури України, а також аналізу нормативно-законодавчої бази, державних стандартів з діловодства, архівної справи та керування документаційними процесами, наукової літератури та інформаційних ресурсів щодо оптимізації документообігу та виконання документів в умовах використання новітніх технологій.

**Експериментальна база дослідження** – відділ документального забезпечення Генеральної прокуратури України.

**Апробація результатів досліджень.** Основні положення та результати дослідження пройшли апробацію в процесі обговорення на науково-практичній конференції «Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилось у функціонуванні ЄС?» у рамках проекту програми Еразмус+ Жан Моне Модуль «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції» (м. Миколаїв, 2 грудня, 2019 р.).

**Публікації:** Основні теоретичні положення й результати дослідження висвітлено:

Яценко, Л.В. Особливості документообігу в правоохоронних органах як досвід країн ЄС [Текст] / Л.В. Яценко // Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилось у функціонуванні ЄС?: науково-практична конференція: тези доп., Миколаїв, 2 грудня 2019 р. / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв, 2019. – С. 258-261..

**Структура роботи.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять підрозділи, висновків, списку використаних джерел ( 103 найменування) і додатків. Загальний обсяг роботи 138 сторінок, основний текст викладено на 113 сторінках.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ**

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову

новизну і практичне значення виконаної роботи, наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

*У першому розділі «Теоретико-методологічні засади організації документообігу та виконання документів в правоохоронних органах України»* охарактеризовано загальні вимоги до організації та виконання документів, висвітлено зарубіжний досвід електронного документообігу у правоохоронних органах; проаналізовано нормативно-законодавче забезпечення організації та виконання документів в правоохоронних органах України.

*У підрозділі 1.1 «Загальні вимоги до організації та виконання документів»* охарактеризовано вимоги, які висуваються до процесу організації ведення управлінської документації та процесу виконання документів в правоохоронних органах.

Зазначено, що організація документообігу та виконання документів є складовою управлінського процесу в правоохоронних органах, що у свою чергу, забезпечує узгодженість й упорядкованість органів, підрозділів і дій правоохоронних працівників з метою виконання правоохоронних функцій контролю, нагляду, досудового слідства, охорони і захисту усіх форм власності, охорони природи, охорони прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина тощо.

Акцентовано увагу, що відповідальність за організацію роботи з діловодства, а також і загальне керівництво діловодством покладено на керівників правоохоронних органів та окремих структурних підрозділів.

Підкреслено, що організація контролю за виконанням документів здійснюється з метою забезпечення своєчасного та належного виконання документів. Контроль за виконанням документів безпосередньо покладається на службу діловодства або службу контролю - спеціальний підрозділ або посадову особу, відповідальну за здійснення контролю. У структурних підрозділах безпосередній контроль за виконанням документів здійснює особа, відповідальна за діловодство (головний спеціаліст, спеціаліст).

У підрозділі 1.2 «Зарубіжний досвід електронного документообігу у правоохоронних органах» висвітлено досвід країн щодо впровадження електронного документообігу, проаналізовано як позитивні моменти так і недоліки.

Зазначено, що поява електронної документації стала основною ознакою розвитку інформаційного суспільства та електронної демократії у всіх країнах світу, більшість сучасної документації переходить у електронну форму, а сутність документа переноситься з матеріальної складової до інформаційної. Акцентовано увагу на тому, що електронний документообіг є головною складовою електронного урядування.

У підрозділі 1.3 «Нормативно-законодавче забезпечення організації та виконання документів в правоохоронних органах України» проаналізовано закони України та інші нормативно-законодавчі акти, що стосуються питань організації та виконання документів в правоохоронних органах України, державних стандартів та методичних матеріалів щодо діловодства та документообігу.

Зазначено, що в правоохоронних органах порядок документообігу регламентується Інструкцією з діловодства установи, регламентами її роботи, положеннями про структурні підрозділи та посадовими інструкціями та чинним законодавством України. Уніфікація процесів роботи з документами пов'язана з оптимізацією документообігу та встановленням типових технологій для окремих категорій документів, в тому числі з використанням автоматизованих систем. У разі застосування засобів автоматизації діловодства організація документообігу повинна забезпечити сумісність традиційного та автоматизованого способів опрацювання документів із можливостями засобів автоматизації діловодства.

*У другому розділі «Оптимізація процесу організації документообігу та виконання документів (на прикладі Генеральної прокуратури України)» здійснено аналіз функціональної діяльності відділу документального забезпечення з організації документообігу та виконання документів,*

охарактеризовано поточну роботу з документами та формування справ.

У підрозділі 2.1. «Аналіз функціональної діяльності відділу документального забезпечення з організації документообігу та виконання документів» здійснено аналіз функціональної діяльності відділу документального забезпечення з організації документообігу та виконання документів.

Досліджено, що ефективна система документаційного забезпечення прокурорсько-слідчої діяльності є невід'ємною складовою професійного функціонування органів прокуратури. Ведення діловодства в органах прокуратури покладено на службу діловодства (управління, відділу, відповідних працівників). В Генеральній прокуратурі України та регіональних прокуратурах організацію роботи служби діловодства та контроль за станом діловодства здійснює керівник служби діловодства. Вимоги керівника служби діловодства є, обов'язкові для всіх працівників прокуратури і можуть бути скасовані тільки керівником прокуратури чи його першим заступником або заступником, на якого покладене загальне керівництво роботою служби діловодства.

Акцентовано увагу на тому, що Тимчасова інструкція з діловодства в органах прокуратури України складена відповідно до положень державної системи діловодства. Також вона встановлює загальні правила роботи з документами органів прокуратури України, створеними в електронній та паперовій формах; регламентує порядок опрацювання документів із часу їх створення, надходження до відправлення або передавання до архівного фонду прокуратури з урахуванням впровадження інформаційних технологій та електронного документообігу.

У підрозділі 2.2 «Поточна робота з документами. Формування номенклатури справ» проаналізовано поточну роботу з документами та формування справ на прикладі Генеральної прокуратури України.

Зазначено, що в прокуратурі організація електронного документообігу здійснюється за допомогою ІС «СЕД», яка інтегрується із Системою

взаємодії. Програма ІС «СЕД» забезпечує проходження електронних документів та електронних копій документів у взаємозв'язку із системами електронного документообігу інших установ. Забезпечує гарантовану доставку електронних документів від їх відправників до одержувачів (адресатів) Система взаємодії, інформація про які надходить до журналу обміну у складі ІС «СЕД».

Наголошено, що для кожної прокуратури номенклатура справ є обов'язковим документом, який складається з метою створення у прокуратурі єдиної системи формування справ із паперових та електронних документів, забезпечення їх обліку, оперативного пошуку документів за змістом і видом, визначення строків зберігання справ і є основою для складання описів справ постійного та тривалого (понад 10 років) строків зберігання, а також для обліку справ тимчасового (до 10 років включно) строку зберігання; номенклатура справ оформлюється на бланку прокуратури. Формування справ і наглядних проваджень покладається на працівників, які забезпечують ведення діловодства у структурних підрозділах (прокуратурах). Формування та зберігання справ і закінчених наглядних проваджень у виконавців заборонено.

Зазначено, що службою діловодства та архівним підрозділом (архіваріусом) прокуратури здійснюються методичне керівництво та нагляд за формуванням справ в паперовому вигляді та електронних справ в установі та її структурних підрозділах.

**У третьому розділі** *«Шляхи оптимізації організації документообігу та виконання документів в правоохоронних органах України»* узагальнено практику документообігу та виконання документів та надано пропозиції щодо оптимізації документообігу та виконання документів.

*У підрозділі 3.1 «Практика документообігу та виконання документів: проблеми та потреби»* узагальнено практику документообігу та виконання документів.

З'ясовано, що в органах прокуратури України співіснують паперові та



електронні документи, що знаходять своє відображення у документаційному забезпеченні управлінської діяльності. Постійно зростаючий інформаційний потік вимагає істотного підвищення оперативності та ефективності роботи органів прокуратури з документами.

Зазначено, що основним завдання є «створення на всій території України високоефективного автоматизованого інформаційно-обчислювального середовища, спроможного найбільш повно й оперативно задовольняти інформаційні потреби органів прокуратури всіх рівнів управління під час здійснення ними своїх функцій».

У підрозділі 3.2 «Пропозиції щодо оптимізації документообігу та виконання документів» надано пропозиції щодо оптимізації документообігу та виконання документів.

Зазначено, що особливу проблему становить координація та обмін інформацією між різними відомствами, оскільки кожне відомство має свою власну систему обліку і звітності, а це породжує дублювання і плутанину. В Україні не існує незалежної, позавідомчої структури, яка б могла своєчасно надати надійні статистичні дані про злочинність та законність і допомогти у проведенні наукового аналізу ефективності правоохоронної роботи.

Акцентовано увагу на тому, що потребує прискорення впровадження процесу автоматизації документообігу, електронного документообігу, електронної пошти, сучасних засобів телеконференцій (з передачею «відео-голос-дані» для скорочення і прискорення документообігу) тощо з метою скорочення часових витрат і досягнення більшого ефекту від правоохоронної діяльності.

Підкреслено, що організація документообігу та виконання документів в правоохоронних органах здійснюється згідно нормативно-законодавчого забезпечення. Але для чіткого виконання потрібно ще організаційно-технічне забезпечення, прискорення процесів обміну інформацією та документами, своєчасність та контроль проходження життєвого циклу документа від створення до передачі до архіву чи утилізації.

## ВИСНОВКИ

Організація документообігу та виконання документів є складовою управлінського процесу в правоохоронних органах, що у свою чергу, забезпечує узгодженість й упорядкованість органів, підрозділів і дій правоохоронних працівників з метою виконання правоохоронних функцій контролю, нагляду, досудового слідства, охорони і захисту усіх форм власності, охорони природи, охорони прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина тощо.

В правоохоронних органах порядок документообігу регламентується Інструкцією з діловодства установи, регламентами її роботи, положеннями про структурні підрозділи та посадовими інструкціями та чинним законодавством України. Уніфікація процесів роботи з документами пов'язана з оптимізацією документообігу та встановленням типових технологій для окремих категорій документів, в тому числі з використанням автоматизованих систем.

Генеральна прокуратура України організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури. Функції управління в органах прокуратури – це основні напрями цілеспрямованої діяльності, які здійснюються в органах і підрозділах прокуратури, її посадовими та службовими особами з метою досягнення узгодженості в організації прокурорського нагляду і досудового слідства, та реалізуються в управлінському процесі через визначені процедури.

Ефективна система документаційного забезпечення прокурорсько-слідчої діяльності є невід'ємною складовою професійного функціонування органів прокуратури. Ведення діловодства в органах прокуратури покладено на службу діловодства (управління, відділу, відповідних працівників). В Генеральній прокуратурі України та регіональних прокуратурах організацію роботи служби діловодства та контроль за станом діловодства здійснює керівник служби діловодства. Вимоги керівника служби діловодства є,

обов'язкові для всіх працівників прокуратури і можуть бути скасовані тільки керівником прокуратури чи його першим заступником або заступником, на якого покладене загальне керівництво роботою служби діловодства. Організація контролю за виконанням документів здійснюється з метою забезпечення своєчасного та належного виконання документів.

Тимчасова інструкція з діловодства в органах прокуратури України складена відповідно до положень державної системи діловодства. Також вона встановлює загальні правила роботи з документами органів прокуратури України, створеними в електронній та паперовій формах.

В прокуратурі організація електронного документообігу здійснюється за допомогою ІС «СЕД», яка інтегрується із Системою взаємодії. Програма ІС «СЕД» забезпечує проходження електронних документів та електронних копій документів у взаємозв'язку із системами електронного документообігу інших установ. Забезпечує гарантовану доставку електронних документів від їх відправників до одержувачів (адресатів) Система взаємодії, інформація про які надходить до журналу обміну у складі ІС «СЕД».

Для кожної прокуратури номенклатура справ є обов'язковим документом, який складається з метою створення у прокуратурі єдиної системи формування справ із паперових та електронних документів, забезпечення їх обліку, оперативного пошуку документів за змістом і видом, визначення строків зберігання справ і є основою для складання описів справ постійного та тривалого (понад 10 років) строків зберігання, а також для обліку справ тимчасового (до 10 років включно) строку зберігання. Номенклатура справ оформлюється на бланку прокуратури.

Формування справ і наглядних проваджень покладається на працівників, які забезпечують ведення діловодства у структурних підрозділах (прокуратурах). Формування та зберігання справ і закінчених наглядних проваджень у виконавців заборонено.

Службою діловодства та архівним підрозділом (архіваріусом) прокуратури здійснюються методичне керівництво та нагляд за формуванням

справ в паперовому вигляді та електронних справ в установі та її структурних підрозділах.

В органах прокуратури України співіснують паперові та електронні документи, що знаходить своє відображення у документаційному забезпеченні управлінської діяльності. Постійно зростаючий інформаційний потік вимагає істотного підвищення оперативності та ефективності роботи органів прокуратури з документами.

Особливу проблему становить координація та обмін інформацією між різними відомствами. Оскільки кожне відомство має свою власну систему обліку і звітності, а це породжує дублювання і плутанину. В Україні не існує незалежної, позавідомчої структури, яка б могла своєчасно надати надійні статистичні дані про злочинність та законність і допомогти у проведенні наукового аналізу ефективності правоохоронної роботи.

Основним завдання є створення на всій території України високоефективного автоматизованого інформаційно-обчислювального середовища, спроможного найбільш повно й оперативно задовольняти інформаційні потреби органів прокуратури всіх рівнів управління під час здійснення ними своїх функцій.

Потребує прискорення впровадження процесу автоматизації документообігу, електронного документообігу, електронної пошти, сучасних засобів телеконференцій (з передачею «відео-голос-дані» для скорочення і прискорення документообігу) тощо з метою скорочення часових витрат і досягнення більшого ефекту від правоохоронної діяльності.

Організація документообігу та виконання документів в правоохоронних органах здійснюється згідно нормативно-законодавчого забезпечення. Але для чіткого виконання потрібно ще організаційно-технічне забезпечення, прискорення процесів обміну інформацією та документами, своєчасність та контроль проходження життєвого циклу документа «від створення до передачі до архіву чи утилізації».

Враховуючи, що документаційне забезпечення є складовою

управлінського процесу діяльності правоохоронних органів, і від цього в значній мірі залежить виконання правоохоронними органами покладених на них функцій, вважаємо за доцільне:

- Прискорити процес впровадження системи електронного документообігу у практику роботи Генеральної прокуратури та прокуратур другого та третього рівня.
- Забезпечити співробітників прокуратури автоматизованим робочим місцем з наданням певних прав доступу та роботи з документами відповідно до чинного законодавства України.
- Запроваджувати без паперові технології в ті процеси та процедури, де це можливо згідно чинного законодавства України.
- Не відмовлятися від паперового документообігу зовсім, але знаходити оптимальний варіант паралельного існування паперового та електронного документу.
- Звернути увагу на зберігання документів в паперовому та електронному вигляді і забезпечити належні умови, як для зберігання так і схоронності документів.
- Інформувати своєчасно співробітників в канцелярії, відділів діловодства про зміни та інновації у сфері діловодства та документообігу.
- Налагодити оперативний обмін та пошук інформації та документів з інформаційними системами інших органів державної влади та громадськістю.

### **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ**

Яценко, Л.В. Особливості документообігу в правоохоронних органах: досвід країн ЄС [Текст] / Л.В. Яценко // Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилося у функціонуванні ЄС?: Науково-практична конференція : тези доп., Миколаїв, 2 грудня 2019 р. / ЧНУ ім. Петра Могили.- Миколаїв, 2019.- С. 258-261.

### Анотація

**Яценко Любов Вікторівна Оптимізація документообігу та виконання документів в правоохоронних органах (на прикладі відділу діловодства Генеральної прокуратури України) - на правах рукопису. Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили – Миколаїв, 2019 рік.**

У роботі проаналізовано загальні вимоги до організації документообігу та виконання документів в правоохоронних органах, досліджено зарубіжний досвід електронного документообігу у діяльності правоохоронних органів. Проаналізовано нормативно-законодавче забезпечення організації документообігу та виконання документів в правоохоронних органах України, а також функціональну діяльність відділу документального забезпечення з організації документообігу та виконання документів. Розкрито зміст поточної роботи з документами та сутність формування номенклатури справ в органах прокуратури. Запропоновано шляхи оптимізації документообігу та виконання документів в органах прокуратури України.

**Ключові слова:** документообіг, виконання документів, діловодство, прокуратура України, номенклатура справ, ІС «СЕД».

### SUMMARY

**Lyubov Yatsenko Optimization of documents circulation and execution of documents in law enforcement agencies (on the example of the Office of the Office of the Prosecutor General of Ukraine) - on the rights of the manuscript. Master's work for the degree "Master". Black Sea National University named after Petro Mohyla - Mykolaiv, 2019.**

The paper analyzes the general requirements for the organization of documents circulation and execution of documents in law enforcement agencies, examines the foreign experience of electronic document management in the activities of law enforcement agencies. The legislative and legislative support for

the organization of documents circulation and execution of documents in the law enforcement agencies of Ukraine is analyzed, as well as the functional activity of the department of document support for the organization of document circulation and execution of documents. The content of the current work with documents and the essence of forming the nomenclature of cases in the bodies of the prosecutor's office are revealed. The ways of optimization of the documents circulation and execution of documents in the bodies of the prosecutor's office of Ukraine are suggested.

**Key words:** document circulation, execution of documents, record keeping, prosecutor's office of Ukraine, nomenclature of cases, IS "SED".