

ДОКУМЕНТОЛОГІЯ У СИЛАХ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ПРАВОВУ РОБОТУ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ТА ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ

DOCUMENTATION IN THE SECURITY AND DEFENSE FORCES AND ITS IMPACT ON THE LEGAL WORK OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES AND MILITARY FORMATIONS

Рибицька О.М., викладач кафедри права Національної безпеки та правової роботи
Військово-юридичний інститут Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Фівкін П.М., начальник кафедри права Національної безпеки та правової роботи
Військово-юридичний інститут Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

У статті автори шляхом аналізу чинного українського законодавства, яке регулює питання національної безпеки та оборони, зазначають, що до сил безпеки і сил оборони входять Національна гвардія України та Державна прикордонна служба України. По-друге, досліджують поняття та складові терміну документологія як у вузькому, так і у широкому сенсі, пропонують власне тлумачення. Наводять визначення «документ – матеріальний об'єкт з інформацією, закріпленою створеним людиною способом для її передачі в часі й просторі», яке затверджено Міжнародною організацією по стандартизації (ІСО). По-третє аналізують Інструкцію з діловодства в Державній прикордонній службі України: затверджено наказом Адміністрації державної прикордонної служби України від 21.12.2020 № 144 та Інструкцію з документування управлінської інформації та організації роботи з документами в Національній гвардії України в паперовій формі: затверджено наказом командувача Національної гвардії України від 30.11.2020 № 511. Автори за результатами синтезу нормативно-правових актів на предмет зрозумілості, повноти викладу, наявності зразків управлінських документів, зразків документації, яка повинна вестись військовою частиною під час дії особливого правового режиму воєнного стану та під час стану війни, відмічають позитивні та негативні аспекти вищезазначених Інструкцій. Досліджують поняття та основні завдання правової роботи в правоохоронних органах та військових формуваннях, зазначають основних виконавців. По-четверте, демонструють взаємодію, взаємозв'язок та вплив документології в силах безпеки і оборони на здійснення правової роботи в правоохоронних органах та військових формуваннях. У висновках автори пропонують розробити єдину універсальну «Інструкцію з документології в силах безпеки і оборони в паперовій та електронній формі» на період дії особливого правового режиму воєнного стану та стану війни, з додатками, які б містили зразки всіх необхідних управлінських та розпорядчих документів. Що у свою чергу сприяло б ефективнішому здійсненню правової роботи у правоохоронних органах та військових формуваннях.

Ключові слова: документологія, сили безпеки, сили оборони, правова робота у правоохоронних органах та військових формуваннях, воєнний стан.

In the article, the authors, through an analysis of the current Ukrainian legislation regulating the issues of national security and defense, note that the security and defense forces include the National Guard of Ukraine and the State Border Service of Ukraine. Secondly, they examine the concept and components of documentology in both a narrow and a broad sense and offer their interpretation. They define «document – a material object with information fixed by a man-made method for its transmission in time and space», which was approved by the International Organization for Standardization (ISO). Thirdly, they analyze the Instruction on office management in the State Border Service of Ukraine: approved by the order of the Administration of the State Border Service of Ukraine dated 21.12.2020 No. 144 and the Instruction on documenting management information and organizing work with documents in the National Guard of Ukraine in paper form: approved by order of the Commander of the National Guard of Ukraine dated 30.11.2020 No. 511. Based on the results of the synthesis of regulatory legal acts for clarity, completeness of presentation, availability of samples of management documents, and samples of documentation that must be maintained by a military unit during the special legal regime of martial law and a state of war, the authors note the positive and negative aspects of the above Instructions. They study the concept and main tasks of legal work in law enforcement agencies and military formations and indicate the main performers. Fourth, they demonstrate the interaction, interconnection, and influence of documentology in the security and defense forces on the implementation of legal work in law enforcement agencies and military formations. In the conclusions, the authors propose to develop a single universal «Instruction on documentology in the security and defense forces in paper and electronic form» for the period of the special legal regime of martial law and a state of war, with annexes that would contain samples of all necessary administrative and administrative documents. This would contribute to a more effective implementation of legal work in law enforcement agencies and military formations.

Key words: documentology, security forces, defense forces, legal work in law enforcement agencies and military formations, martial law.

Глобалізаційні процеси, нові виклики та загрози, війна на сході України з 2014 року, все це та багато іншого внесло свої корективи та змінило загальноприйняте світосприйняття не лише громадян України, але і всього світу. Ці зміни торкнулись не лише суспільного, політичного, громадського життя, але і вплинули на зміну вектору розвитку держави, що в свою чергу посприяло прийняттю нових законодавчих актів. Таким чином Закон України «Про національну безпеку України», що був прийнятий 21 червня 2018 року, та який прийшов на зміну Закону України «Про основи національної безпеки України», що був прийнятий ще у 2003 році, значно розширив понятійно-категоріальний апарат та у ст. 1 визначення термінів наводить тлумачення таких понять як «сектор безпеки і оборони» – система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями,

сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загрози, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України; «сили безпеки» – правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України; «сили оборони» – Збройні Сили України, а також інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави [1]. Для порівняння Закон України «Про основи націо-

нальної безпеки України» оперував лише поняттям воєнної організації держави і визначав її, як сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до законів України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз [2]. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну гвардію України», Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій [3]. Згідно із ст. 1 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» на Державну прикордонну службу України покладаяться завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні. Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення [4]. Аналізуючи положення вищезазначеного національного законодавства України необхідно зробити висновок, що Національна гвардія України та Державна прикордонна служба України не лише входять до складу сил безпеки і оборони, але є суб'єктами забезпечення національної безпеки та оборони держави. Особливо актуальними є питання документування в вищезазначених державних формуваннях та його вплив на правову роботу правоохоронних органів та військових формувань.

Документологія в нашому розумінні складається з двох елементів, а саме документування та діловодства. Документування – це створення, розробка, виготовлення документа за допомогою різних методів, способів і засобів фіксування інформації на матеріальному носії. Згідно зі ст. 27 Закону України «Про інформацію» документ – матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі [5]. Окрім зазначеного поняття, в Україні були офіційно прийняті три визначення терміну «документ» з подальшими змінами та доповненнями за (ДСТУ):

1. ДСТУ 2392-94. Документ І. Записана інформація, яка може розглядатися як одиниця в процесі здійснення інформаційної діяльності.

2. ДСТУ 3017-95. Документ ІІ. Матеріальний об'єкт з інформацією, закріпленою створеним людиною способом для її передачі в часі та просторі.

3. ДСТУ 2732-94. Документ ІІІ. Матеріальний об'єкт, який містить в закріпленому вигляді інформацію, оформлений встановленим порядком і який має відповідно діючого законодавства правове значення.

«Словник української мови» надає наступні значення поняття «документ»: 1) Діловий папір, що посвідчує певний юридичний факт, підтверджує право на щонебудь, служить доказом чого-небудь. // Все те, що підтверджує що-небудь. 2) Письмове свідоцтво, що офіційно підтверджує особу. 3) Письмовий твір, грамота, рисунок і т. ін. як свідчення про щось історичне, важливе» [6, с. 356]. Кожне з вищезазначених тлумачень поняття «документ» має право на існування, однак важливим для документування в силах безпеки і оборони під час дії особливого правового режиму воєнного стану є те, що «документ» має бути носієм юридично-значущої інформації, який підтверджує право або зобов'язує до виконання обов'язку.

Переходячи до другого елементу документування слід відмітити, що його можна розглядати у вузькому та широкому значенні. У вузькому діловодство – це приймання вхідної документації, кореспонденції, її реєстрація у журналах та книгах, розподіл документів і доведення їх до виконавців, а також оформлення і відправка вихідних документів, кореспонденції, архівне зберігання документів. У широкому значенні вищезазначені процеси мають свої розгалуження та юридичну деталізацію. У діловодстві застосовується наступне визначення «документа» – це матеріальний об'єкт з інформацією, закріпленою створеним людиною способом для її передачі в часі й просторі». Таке тлумачення розроблено й затверджено Міжнародною організацією по стандартизації (ІСО) з участю Міжнародної федерації бібліотечних асоціацій, і Міжнародної федерації документації, Міжнародної ради по архівам, Міжнародної організації з інтелектуальної власності. Відповідно до стандарту ІСО, інформація може бути записана у будь-який спосіб фіксування будь-яких відомостей, тобто за допомогою не тільки знаків письма, а й зображення, звуку тощо. Таке визначення дозволяє зарахувати до документів всі матеріальні об'єкти, які можна використати для передачі інформації в суспільстві. Отже на нашу думку, «документологія в силах безпеки і оборони – це процес передачі інформації шляхом створення юридичного значущого носія (документу), його прийняття опрацювання, виконання та архівне зберігання за потреби».

Досліджуючи нормативно-правові акти, які регулюють питання документології в Національній гвардії України та Державній прикордонній службі України, слід звернути увагу на такі підзаконні акти як Інструкція з діловодства в Державній прикордонній службі України: затверджено наказом Адміністрації державної прикордонної служби України від 21.12.2020 № 144, яка встановлює вимоги щодо документування управлінської інформації та організації роботи з документами, створеними в паперовій та електронній формах в Адміністрації Державної прикордонної служби України, а також її розвідувальному органі, регіональних управліннях, органах охорони державного кордону та забезпечення, загонах морської охорони, навчальних закладах, підрозділах спеціального призначення; загальні правила здійснення моніторингу стану виконання управлінських рішень [7] та Інструкція з документування управлінської інформації та організації роботи з документами в Національній гвардії України в паперовій формі: затверджено наказом командувача Національної гвардії України від 30.11.2020 № 511, яка встановлює вимоги щодо документування управлінської інформації та організації роботи з документами створеними в паперовій формі, у Головному управлінні Національної гвардії України та оперативно-територіальних об'єднаннях, з'єднаннях, військових частинах (підрозділах), вищих військових навчальних закладах, навчальних військових частинах (центрах), базах, закладах охорони здоров'я та установах безпосереднього підпорядкування, включаючи їх підготовку, реєстрацію, облік і контроль за виконанням [8]. Проаналізувавши вищезазначені нормативно-правові акти на предмет зрозумілості, повноти викладу, наявності зразків управлінських документів, зразків документації, яка повинна вестись військовою частиною під час дії особливого правового режиму воєнного стану та під час стану війни, ми вважаємо за необхідне відмітити як позитивні аспекти, так і негативні. Інструкція з діловодства в Державній прикордонній службі України від 21.12.2020 № 144 так як і Інструкція з документування управлінської інформації та організації роботи з документами в Національній гвардії України в паперовій формі мають чітку структуру та розділи, нормативні положення викладені зрозуміло та без двоякого тлумачення, наведені деякі приклади оформлення службової документації. Проте слід звернути увагу, що обидві вищезазначені

Інструкції були затверджені і введені в дію до повномасштабного вторгнення росії 24 лютого 2022 року не надавали зразків «бойових» документів, таких як бойове розпорядження, бойовий наказ, журнал ведення бойових дій. Відсутність вищеперахованих зразків розпорядчих документів ускладнює здійснення правової роботи військовими юристами Національної гвардії України та Державної прикордонної служби України. Правова робота у правоохоронних органах та військових формуваннях розглядається нами як діяльність службових осіб органів військового управління, фахівців юридичної служби, усього особового складу військової частини щодо забезпечення законності, правопорядку, військової дисципліни, найбільш повної реалізації прав та виконання покладених обов'язків, захисту інтересів органів військового управління за допомогою та з використанням правових засобів. Основними завданнями юридичної служби є: організація правової роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства, інших нормативних актів військовою частиною, її посадовими особами під час виконання покладених на них завдань і функціональних обов'язків; здійснення контролю за відповідністю законодавству України, проєктів документів, що подаються на підпис командирів військової частини та інше. Аналізуючи вищезазначене прослідковується тісний зв'язок між документологією у силах безпеки і оборони та правовою роботою, яка здійснюється у правоохоронних органах та військових формуваннях. Застарілі інструкції, які не відповідають вимогам сьогодення, відсутність зразків оформлення, структури, розпорядчих документів ускладнюють не лише юридичну правильність тлумачення документу, але і породжують суперечки, юридичні спори та сприяють позовній діяльності. Як відомо однією із підстав для виплати бойової винагороди військовослужбовцю є довідка (про підтвердження періодів для виплати додаткової винагороди), яка видається на основі бойового розпорядження про залучення певного військовос-

лужбовця або групи військовослужбовців до виконання бойових завдань, яке перед тим як потрапити на підпис до командира військової частини має бути перевірене на відповідність нормам національного законодавства військовим юристом, начальником групи персоналу, який відповідає за оформлення документу. У разі порушення форми та змісту документу, недотриманні приписів нормативно-правових актів, документ буде вважатись складеним з порушенням вимог чинного законодавства та не буде мати юридичної сили. Важливість правильного відпрацювання документів впливає не лише на грошове забезпечення військовослужбовців, але і на забезпечення їх права на соціальні гарантії від держави.

Підсумовуючи вищезазначене, слід дійти висновку, що документологія в силах безпеки і оборони безпосередньо впливає на правову роботу у правоохоронних органах та військових формуваннях. Окрім цього зважаючи на те, що Збройні Сили України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України та інші правоохоронні органи та військові формування входять до сектору безпеки і оборони, а саме є силами безпеки і силами оборони, на нашу думку було б доцільно створити робочу групу з представників вищезазначених структур задля розробки єдиної універсальної «Інструкції з документології в силах безпеки і оборони в паперовій та електронній формі» на період дії особливого правового режиму воєнного стану та стану війни, з додатками, які б містили зразки всіх необхідних управлінських, розпорядчих, «бойових» документів, та яка б була б легкою і зрозумілою у користуванні як військовим юристам так і офіцерам кадрових органів. На підтримку вищевикладеного, доречно підмітити, що Національна гвардія України та Державна прикордонна служба України підпорядковуються одному і тому ж центральному органу виконавчої влади, а саме Міністерству внутрішніх справ України. Що у свою чергу позитивно вплинуло б на співпрацю внутрішньо-підпорядкованих органів Міністерства між собою, та з іншими представниками сил безпеки та сил оборони.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018. № 2469-VIII. Дата оновлення: 09.08.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>. (дата звернення 15.11.2024).
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. Втратив чинність 08.07.2018, підстава – 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text>
3. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. Дата оновлення: 27.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text> (дата звернення 16.11.2024).
4. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. Дата оновлення: 02.05.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (дата звернення 16.11.2024).
5. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 (Відом. Верхов. Ради України. 1992. № 48. С. 650).
6. Словник української мови: в 11 т. І.К. Білодід (гол. ред.) та ін. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Т. 2. С. 356.
7. Інструкція з діловодства в Державній прикордонній службі України: затверджено наказом Адміністрації державної прикордонної служби України від 21.12. 2020 № 144.
8. Інструкція з документування управлінської інформації та організації роботи з документами в Національній гвардії України в паперовій формі: затверджено наказом командувача Національної гвардії України від 30.11.2020 № 511.