

Российский государственный гуманитарный университет
Russian State University for the Humanities



RSUH/RGGU BULLETIN

№ 2 (124)

Academic Journal

Series:

Records Management. Archives Administration

Moscow 2014

ВЕСТНИК РГГУ

№ 2 (124)

Научный журнал

Серия «Документалистика.
Документоведение. Архивоведение»

Москва 2014

УДК 1(07)
ББК 87я7

Главный редактор
Е.И. Пивовар

Ответственный секретарь
Б.Г. Власов

Серия «Документалистика. Документоведение.
Архивоведение»

Редакционная коллегия:
Е.М. Бурова – отв. редактор
Е.С. Герасимова – отв. секретарь
В.Ю. Афиани
Е.В. Алексеева
Т.А. Быкова
В.М. Магидов
Ю.М. Кукарина
Т.И. Хорхордина

Номер подготовили:
Е.С. Герасимова
Ю.М. Кукарина

СОДЕРЖАНИЕ

Международная научно-практическая конференция «Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее»

Ю.М. Кукарина

О Международной научно-практической конференции
«Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее» 13

Е.С. Белоус

Структурные особенности понятийно-терминологического
аппарата предметной области управления документацией..... 15

М.П. Бобылева

Развитие новых форм управленческого документооборота
в условиях применения современных информационных технологий... 21

Б.В. Бурангулов

Организация работы государственных архивных служб
Приволжского федерального округа РФ по хранению документов
личного состава ликвидированных учреждений и организаций 31

Т.А. Быкова

О некоторых проблемах сферы управления документами
в Российской Федерации 40

Л.Н. Варламова

Стандартизация управления документацией: международный
опыт ИСО и его применение в России..... 46

Т.В. Виноградова

Состояние губернского делопроизводства в Российской империи
и попытки его реформирования в первой половине XIX в..... 59

С.А. Глотова

Возникновение и тенденции развития распорядительной
документации в России в дореволюционный период..... 70

<i>А.Г. Горак</i>	
Введение российской системы делопроизводства в губернской администрации Царства Польского	78
<i>Г.А. Двоеносова</i>	
Документ – имя собственное!.....	87
<i>Ю.Н. Дрешер</i>	
Коммуникативная компетентность специалистов-документоведов. Проблемы и перспективы развития	94
<i>А.В. Ермолаева</i>	
Документационное обеспечение деятельности органов государственной власти в постсоветский период: тенденции и перспективы развития	99
<i>Е.В. Карикова, Т.А. Полякова</i>	
Из истории организации работы Тамбовской губернской канцелярии	110
<i>А.Ю. Конькова</i>	
Документы в сфере образования в Российской империи первой половины XIX в.	119
<i>Ю.М. Кукарина</i>	
Состав удостоверения документа: от прошлого к настоящему и будущему	128
<i>М.В. Ларин</i>	
Актуальные проблемы современного документоведения	139
<i>С.В. Литвинская</i>	
Опыт преподавания дисциплин «Документоведение» и «Документология» в Национальном авиационном университете.....	149
<i>Я.З. Лосовски</i>	
Роль документов в жизни польских крестьян (XVI–XVIII вв.).....	156
<i>В.Д. Назарова</i>	
От доношения к докладной записке (XVIII – начало XX в.)	162

<i>Е.А. Рядченко</i>	
Бизнес-архив в системе управления современной организацией	169
<i>З.М. Свердлык</i>	
Источники информации о деятельности Киевской городской думы ...	177
<i>Н.В. Середа</i>	
Протоколы в системе документационного обеспечения местных учреждений последней четверти XVIII в.	180
<i>Е.А. Скрипко</i>	
Формуляр делопроизводственных документов Всероссийского общества охраны природы (1924–1962 гг.)	187
<i>К.А. Скупенски</i>	
Управление документацией в Польше: состояние и перспективы	194
<i>М.А. Славко</i>	
Особенности преподавания документоведения при подготовке управленцев	203
<i>Т.И. Славко</i>	
Из опыта подготовки документоведов на базе Уральского и Тверского государственных университетов в 1990–2000-е годы	207
<i>Э.Р. Султанова</i>	
Организация хранения электронных документов в Республике Татарстан	211
<i>Н.Г. Суровцева</i>	
Перспективы развития документационного обеспечения управления в контексте институциональных трансформаций	216
<i>И.В. Топчиева</i>	
Особенности оформления документов в процессе документирования деятельности Русской православной церкви	223
<i>И.И. Тюрменко</i>	
Реализация компетентностного подхода при подготовке документоведов в Национальном авиационном университете (Киев, Украина)	234

<i>Л.Р. Фионова</i>	
Определение логической последовательности освоения компетенций в документоведческих дисциплинах.....	241
<i>Н.А. Храмцовская</i>	
Управление документами в электронную эпоху: мысли о будущем профессии	249
<i>А.А. Яганова</i>	
Опыт проведения практических занятий с использованием систем электронного документооборота при подготовке студентов.....	258
Abstracts.....	263
Сведения об авторах	277

CONTENTS

International scientific-practical conference “Document management: Past, Present and Future”

Yu. Kukarina

About the International scientific-practical conference “Document management: Past, Present and Future” 13

E. Belous

The structure characteristics of notional and nomenclative system of records management 15

M. Bobyleva

Development of new forms of administrative document workflow in context of modern information technologies application 21

B. Burangulov

Workflow management on safekeeping of staff documents from liquidated institutions and organizations at state archival services of the Volga Federal district, the Russian Federation 31

T. Bykova

About some problems of documents management in the Russian Federation 40

L. Varlamova

Records management standartization: ISO experience and its realisation in Russia 46

T. Vinogradova

Records management in the local agencies of the Russian Empire and its reformation in the first quarter of XIX century 59

S. Glotova

The appearance and tendencies of development of administrative documentation in Russia in pre-revolutionary period..... 70

<i>A. Gorak</i>	
The establishment of the Russian system of records management in the provincial administration in Kingdom of Poland	78
<i>G. Dvoenosova</i>	
Document is a proper name!.....	87
<i>Yu. Dresher</i>	
Communicative competence of experts in records management. Problems and prospects.....	94
<i>A. Ermolaeva</i>	
Documentary support of public authorities in the post-soviet period: trends and prospects.....	99
<i>E. Karikova, T. Polyakova</i>	
Some facts from the history of work setup of Tambov province chancellory.....	110
<i>A. Konjikova</i>	
The documents on education in the Russian Empire of the first part of XIX century.....	119
<i>Yu. Kukarina</i>	
Records authentication: from the past to the present and future.....	128
<i>M. Larin</i>	
Topical problems of modern records science.....	139
<i>S. Litvinskaya</i>	
The experience of teaching documentation disciplines in the National Aviation University.....	149
<i>J. Losowski</i>	
The role of documents in the life of polish peasants (XVI– XVIII centuries).....	156
<i>V. Nazarova</i>	
From “upward message” to memorandum (XVIII th – early XX th centuries).....	162

<i>E. Ryadchenko</i>	
Business in the archives of modern organization	169
<i>Z. Sverdlyk</i>	
Archival sources on the activities of Kiev City Council	177
<i>N. Sereda</i>	
The journals in the system of records management in local agencies of the last quarter of XVIII century	180
<i>E. Skripko</i>	
The form of the official documents Russian society of nature conservation (1924–1962).....	187
<i>K. Skupenski</i>	
Records management in Poland: state and prospects	194
<i>M. Slavko</i>	
The specificities of schooling in document management for the students of administrative profile	203
<i>T. Slavko</i>	
From the experience of training documentologists in the Ural and Tver's State Universities in 1990–2000	207
<i>E. Sultanova</i>	
Organization of electronic records keeping in the republic of Tatarstan.....	211
<i>N. Surovtseva</i>	
The prospects of records management as an element of the institutional transformation	216
<i>I. Topchieva</i>	
The specificities of creating documents in the activity of the Russian Orthodox Church	223
<i>I. Tyurmenko</i>	
The formation of competencies in students' preparation for a degree “records management and information activities” in the National Aviation University (Kiev, Ukraine)	234

<i>L. Fionova</i>	
Logical sequencing for competence assimilation in scientific disciplines of documentation	241
<i>N. Khramtsovskaya</i>	
Records management in the electronic age. Thoughts on the future of the profession.....	249
<i>A. Yaganova</i>	
Experience of tutorials in the process of teaching the students using electronic documents workflow systems.....	258
Abstracts.....	263
General data about the authors.....	277

Международная научно-практическая конференция «Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее»

Ю.М. Кукарина

О МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «УПРАВЛЕНИЕ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ, БУДУЩЕЕ»

1–22 марта 2013 г. в Москве в Российском государственном гуманитарном университете впервые состоялась Международная научно-практическая конференция «Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее», посвященная памяти известного ученого и педагога, профессора Т.В. Кузнецовой. Татьяна Вячеславовна более 30 лет заведовала кафедрой документоведения факультета документоведения РГГУ и была главным редактором журналов «Делопроизводство» и «Секретарское дело».

Инициаторами и организаторами конференции стали факультет документоведения и кафедра документоведения Историко-архивного института РГГУ¹. Организационную поддержку оказало руководство и сотрудники Российского государственного гуманитарного университета и Всероссийского научно-исследовательского института документоведения и архивного дела.

В течение двух дней проходили пленарное заседание и несколько секционных заседаний².

Торжественная часть пленарного заседания была посвящена жизни и деятельности Татьяны Вячеславовны Кузнецовой. С воспоминаниями о заслуженном профессоре РГГУ выступили ведущие ученые РГГУ, которые в тот или иной период своей жизни работали с Татьяной Вячеславовной: проректор по учебной работе РГГУ, директор Историко-архивного института, профессор А.Б. Безбородов; заведующая кафедрой всеобщей истории, профессор Н.И. Басовская; директор ВНИИДАД заведующий кафедрой АСДОУ, профессор М.В. Ларин; заведующий кафедрой международных отношений РГГУ, профессор В.В. Минаев; декан факуль-

тета документоведения, профессор Т.Г. Архипова; заведующая кафедрой документоведения РГГУ, доцент Т.А. Быкова, заведующая кафедрой «Информационное обеспечение управления и производства» Пензенского государственного университета, профессор Л.Р. Фионова.

Вслед за этим были представлены видеозаписи лекций Т.В. Кузнецовой и фотографии, раскрывающие основные направления ее многогранной работы.

Во второй день конференции была организована работа четырех секций, названия которых полностью отражают тематику конференции, посвященную прошлому, настоящему и будущему управления документацией.

Участники секции № 1 «История документа и делопроизводства» обсуждали вопросы истории документа и организации делопроизводства в России и за рубежом.

Участники и ведущие секции № 2 «Современная документация: вопросы теории и практики» сосредоточили свое внимание на актуальных вопросах теории и практики современного документоведения и документационного обеспечения управления.

Участники секции № 3 «Электронные документы в управлении» попытались заглянуть в будущее и обсудили перспективы развития электронного документооборота, роль электронного документа в аппарате управления, вопросы правового регулирования использования электронных документов в России и за рубежом.

Участники секции № 4 «Вопросы профессиональной подготовки бакалавров и магистров на современном этапе» обменялись опытом подготовки бакалавров и магистров по направлению «Документоведение и архивоведение», обсудили компетентностный подход, разработку новых учебных курсов и критерии оценки знаний студентов.

По итогам пленарного и секционных заседаний подготовлены материалы конференции.

Примечания

¹ Историко-архивный институт. Факультет документоведения // Российский государственный гуманитарный университет. URL: fd-ia.i.rggu.ru.

² Более подробная информация о конференции представлена в ст.: *Кукарина Ю.М.* О Международной научно-практической конференции «Управление документацией: прошлое, настоящее, будущее», посвященной памяти профессора Т.В. Кузнецовой // Делопроизводство. 2013. № 2. С. 3–5.

Е.С. Белоус

СТРУКТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПОНЯТИЙНО-ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОГО АППАРАТА ПРЕДМЕТНОЙ ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ

В статье рассмотрены структурные особенности понятийно-терминологического аппарата предметной области управления документацией: выявлены базовые, дополнительные и привлеченные понятийные классы, показаны отношения между ними.

Ключевые слова: управление документацией, термин, понятийный класс, интегративная предметная область, динамичная предметная область.

Политические, социальные, финансовые изменения, произошедшие в России за последние 20 лет, отразились на технологиях и методах управления экономикой и производством, в частности на способах организации документационного и информационного обеспечения управления.

Появление новой предметной области – управления документацией (УД), которая упоминается в научных публикациях, наличие различных подходов к пониманию процедур, принципов, целей работы с документами обуславливают необходимость выявить содержание данной предметной области, охарактеризовать обозначающую ее систему терминологических единиц.

Описание предметной области сводится к получению и представлению информации о предметах (объектах, процессах, явлениях), определяющих рассматриваемую деятельность; об отношениях между предметами и/или их частями; о взаимодействиях между предметами, их частями и отношениями, которые возникли в результате осуществления деятельности человека¹.

Сведения о предметах фиксируются в знаковой форме. Тип знаковой системы определяет форму представления сведений: это мо-

жет быть язык (естественный или искусственный), графические, речевые, жесто-мимические образы и др.

Концептуальная система знаний о предмете, представленная в том или ином вербальном или графическом виде, называется логико-понятийной схемой (ЛПС).

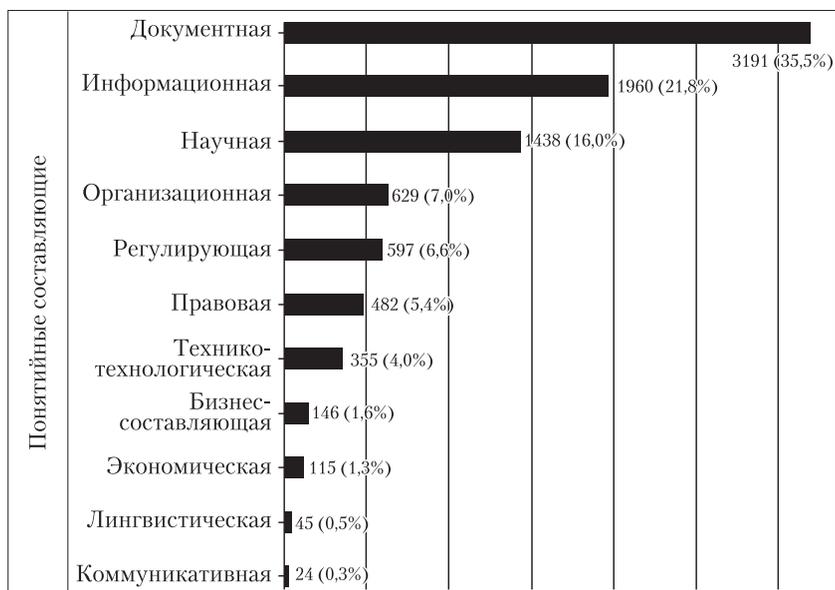
Цель логико-понятийного анализа предметной области заключается в определении плана содержания понятийной структуры, характерной для текстов определенной специальности. ЛПС может иметь различную вербальную или графическую форму: тезаурусы, таблицы, сетевые графики, фасетные структуры².

Предметная область «управление документацией» представляет собой сложноорганизованную систему с множеством элементов и разнообразных связей, поэтому для проведения всестороннего анализа предметной области необходимо составление ЛПС.

Нами установлено, что ЛПС предметной области «управление документацией» включает понятийные классы – объединения понятий;

Диаграмма 1

Понятийные классы (составляющие) предметной области
«Управление документацией»
(данные приводятся в количественном и процентном соотношениях)



внутри понятийных классов выделяются подклассы разных уровней (понятийный подкласс первого уровня, понятийный подкласс второго уровня, понятийный подкласс третьего уровня и т. д.). ЛПС показывает состав и соотношение понятийных классов предметной области «управление документацией».

Проведенный анализ терминов управления документацией в сфере их функционирования позволил выделить 11 основных понятийных классов – понятийных составляющих, отражающих в совокупности изучаемую предметную область, и установить количество входящих в эти классы терминов (табл. 1).

Наиболее многочисленными по количеству терминов и сложными по структуре (имеющими несколько подклассов) являются базовые классы – документная и информационная составляющие.

Дополнительные понятийные классы (организационная, регулирующая, бизнес-составляющая и правовая составляющие) менее многочисленны, однако они включают несколько подклассов.

В отличие от основных привлеченные классы (научная, бизнес-составляющая; экономическая, лингвистическая, коммуникативная составляющие) имеют простую структуру (подклассы не выделяются) и уступают по количеству терминов (табл. 1).

Таблица 1

Классификация понятийных составляющих УД

Базовые		Основные				Привлеченные				
		Дополнительные								
Документная	Информационная	Организационная	Регулирующая	Правовая	Технико-технологическая	Научная	Бизнес-составляющая	Экономическая	Лингвистическая	Коммуникативная

Базовые понятийные классы являются основными для понятийно-терминологического аппарата управления документацией, так как они характеризуют предметы и процессы, отражающие сущность работы с документами (табл. 2).

Таблица 2

Логико-понятийная структура класса «документная составляющая»

Понятийные подклассы	
I уровень	II уровень
Документ и его характеристики	Вид документа Стадия создания Свойства Функции
Информационная составляющая документа	Содержание Реквизиты Бланк
Материальная составляющая документа	Носитель Форма документа Форма представления документа
Совокупность документов	Документация Объединения документов Дело
Движение документов	Жизненный цикл документов Документооборот Документные процессы Операции с документами
Форма работы с документами	Работа с документами Делопроизводство Документационное обеспечение управления Управление документацией
Субъект и объект документной деятельности	Лица, работающие с документами Документные объекты
Архивная деятельность и хранение документов	Архивное дело Хранение документов

Дополнительные классы, так же как и базовые, относятся к основным. Включенные в них терминологические единицы фиксируют разные аспекты сферы документационно-информационного обеспечения управления.

Так, термины организационной составляющей обозначают структуру и деятельность социальных институтов, показывают значимость УД для эффективного функционирования предприятий и учреждений. Регулирующая составляющая связана с процес-

сами управления и выражает понятия контроля, требований, ответственности и менеджмента качества; правовая составляющая определяет юридические основы документационной деятельности; технико-технологическая составляющая предполагает обозначение необходимых для УД компьютерных программ, средств связи, офисной техники.

В отличие от основных привлеченные классы в предметной области УД не имеют сложной внутренней структуры. Нами выделены научная, бизнес-, экономическая, лингвистическая, коммуникативная составляющие.

Особо следует отметить термины научной составляющей: несмотря на значительную долю в терминосистеме, мы отнесли их в класс привлеченных, так как они используются для характеристики разнородных объектов различных специальных сфер. Включаемые в привлеченные классы единицы, называя отдельные аспекты работы, расширяют понятия основных составляющих, могут менять их содержание.

Проведенное исследование позволило сделать вывод о том, что предметная область управления документацией является интегративной и динамической.

Интегративность структуры понятийно-терминологического аппарата предметной области УД, в которой выделяются разнородные, но связанные между собой составляющие, с одной стороны, является системообразующим признаком, с другой стороны, становится фактором, обуславливающим ее изменение, то есть динамичность.

Динамичность проявляется во взаимодействии терминологических единиц разных классов, что способствует образованию понятий, объединяющих несколько составляющих: документной и организационной (*специалист в области управления документацией, управляющий документацией, служба по управлению документацией, служба документационного обеспечения, департамент по работе с документами*); информационной, документной и технико-технологической (*автоматизированные технологии обработки документной информации*); правовой, информационной и документной (*юридически значимый электронный документ*) и т. д.

Выделенные понятийные классы и подклассы разных уровней коррелируют с различными науками и профессиональными сферами, содержание которых формирует сложную организацию предметной области УД на основе ее основных признаков интегративности и динамичности.

¹ *Филлитович Ю.Н.* Семантика информационных технологий: опыты словарно-тезаурусного описания. М.: Изд-во МГУП, 2002. 368 с.

² *Карпова О.М.* Языки для специальных целей и их лексикографическое описание // Языки и картина мира. Тула, 2002. С. 265–266.

РАЗВИТИЕ НОВЫХ ФОРМ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА В УСЛОВИЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

В статье дана характеристика понятия организационно-технологической формы документооборота. Рассматриваются факторы развития новых форм управленческого документооборота. Приводятся примеры новых организационно-технологических форм документооборота в условиях применения современных информационных технологий.

Ключевые слова: информационное общество, управление документацией, делопроизводство, жизненный цикл документа, система электронного документооборота, информационные технологии.

Одно из фундаментальных положений современного документоведения состоит в том, что документооборот является отражением системы управления¹. Документооборот отражает характер организации, ее структуру, порядок решения вопросов, степень регламентации документальных коммуникаций. В современных условиях в организациях, ориентированных на инновации и рынок, внедряются структуры, насыщенные разнонаправленными коммуникациями (например, матричные и другие адаптивные структуры), что не может не сказаться на технологии управления и организации документооборота.

Революционные изменения, происходящие в последние десятилетия в сфере информационных технологий, создают новые возможности работы с информацией в системах управления. В качестве предшествующих информационных революций можно выделить:

– изобретение письменности (то есть создание самой возможности документирования);

– изобретение книгопечатания, давшее возможность тиражирования письменной информации; апогеем этой революции, начавшейся еще в эпоху Возрождения, стало появление печатных средств массовой информации;

– изобретение и распространение новых средств передачи информации: телефона, радио, телеграфа, а также пишущих машинок и средств копирования документов (вторая половина XIX–XX в.);

– изобретение и начало применения компьютерной техники в середине XX в.; особо бурное развитие получило с началом массового промышленного производства персональных компьютеров, вследствие чего сфера их применения в настоящее время стала почти всеобъемлющей;

– развитие Интернета, создание глобальных телекоммуникационных сетей, разработка новых технологий в сфере фиксации, обработки, хранения и передачи информации, развитие рынка услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий² являются характерными чертами современной, пятой, информационной революции.

Социальные последствия современной информационной революции столь многогранны, что для их рассмотрения и решения возникающих проблем приходится оперировать категориями «информационное общество» и «информационная глобализация». При этом не только осуществляется переход от традиционного бумажного к электронному документообороту: принципиально новый характер приобретают процессы управленческого взаимодействия, получают развитие новые организационно-технологические формы документооборота.

За последние годы произошли качественные изменения в двух главных аспектах: если ранее компьютерная техника использовалась лишь для подготовки управленческих документов (т. е. как более совершенное средство, заменяющее пишущую машинку), то сейчас выстраиваются целостные технологии, основанные на применении электронных документов и электронного обмена информацией; на этой основе осуществляется переход от применения отдельных документов на машинном носителе к массовому применению электронных документов.

Отметим, что начало применения электронных управленческих документов происходило параллельно с существующим бумажным документооборотом (имевшим развитые организационно-технологические формы), т. е. независимо от него. Проведенный анализ показывает, что на начальных этапах использования электронных документов происходило повторение (но уже на новом

витке) простейших схем коммуникации и форм организации работы с документами, имевших место в истории бумажного документооборота³. Затем стало возможным осуществление смешанного бумажно-электронного документооборота с постоянным возрастанием его электронной составляющей и появлением новых организационно-технологических форм, прежде всего связанных с созданием и применением специализированных систем электронного документооборота.

Вопрос об организационных формах делопроизводства, или формах организации документационного обеспечения управления (ДОУ), применительно к бумажному документообороту в отечественном документоведении признан одним из ключевых. При этом традиционно выделяются три формы: централизованная, децентрализованная и смешанная⁴. У каждой из них имеются свои преимущества и ограничения, которые определяют возможные сферы их применения. Например, полностью централизованная форма целесообразна для небольших организаций, а децентрализованная, напротив, подходит для организаций больших и территориально распределенных. Наиболее часто встречающейся признана смешанная форма, когда отдельные виды работ выполняются централизованно службой ДОУ, а другие – в подразделениях организации. Это свидетельствует о том, что вопрос о сочетании централизации и децентрализации, нахождении оптимального баланса между ними в сфере ДОУ и документооборота приходится решать каждой организации, и при изменении условий работы необходимо пересматривать прежние формы для достижения большей эффективности.

В условиях применения современных информационных технологий баланс между централизацией и децентрализацией при организации документооборота достигается новыми средствами, в том числе применением систем электронного документооборота (СЭД). В настоящее время благодаря достигнутому уровню развития компьютерной техники и информационных технологий становится вполне реализуемой задача создания информационных систем, соответствующих реальной сложности управленческих и производственных процессов в их взаимосвязи. Это достигается в том числе и развитием организационно-технологических форм документооборота.

Под организационно-технологической формой документооборота (ОТФД) мы понимаем способ осуществления документооборота в рамках конкретной организационно-управленческой структуры (например, внутри организации, ведомства, при взаимодей-

ствии ряда организаций между собой и с гражданами), рассматриваемый во взаимосвязи организационно-функциональной и информационно-технологической составляющих.

Развитие организационно-технологических форм документооборота происходит по мере развития форм самой управленческой деятельности, а также под влиянием информационных революций. В последнее время этот процесс ускорился. При этом организационно-технологические формы документооборота не только отражают систему управления, но и в свою очередь оказывают воздействие на ее эффективность.

Взаимосвязи организационно-функциональной и информационно-технологической составляющих документооборота позволяют проследить методологический подход, основанный на концепции информационного менеджмента и фокусирующий внимание на следующих компонентах:

- организационно-функциональная структура, состав подразделений или организаций–участников документооборота, а также состав пользователей СЭД;

- информационные ресурсы (документированная информация), которые применительно к СЭД в условиях электронного и смешанного электронно-бумажного документооборота включают в себя совокупность документов в электронной форме (либо электронных копий бумажных документов) и их метаданных, способы и возможности их пополнения, структурирования и использования;

- технические и программные средства обеспечения информационных процессов, архитектура информационных систем, характеристики используемых каналов связи;

- нормативно установленные процедуры документооборота, формирования и использования информационных ресурсов⁵.

Принципиальное, на наш взгляд, отличие современных ОТФД от применявшихся ранее форм бумажного документооборота заключается в следующем. В предшествующий период сфера регулирования бумажного документооборота охватывала стадии жизненного цикла документа в рамках одной организации. В условиях бумажного документооборота письменные коммуникации с другими организациями имели ограниченные возможности контроля, так как происходил разрыв в управленческих процедурах, связанный с физической доставкой документа адресату (из одной организации в другую). По этой причине документооборот в традиционном делопроизводстве рассматривался как движение документов в рамках одной организации (в рамках деятельности ее делопроизвод-

ственной службы). В условиях применения современных информационных технологий такие рамки для документальной управленческой коммуникации становятся узкими. Поэтому в условиях применения современных информационных технологий следует различать внутренний и внешний электронный документооборот, в связи с этим появилось также понятие «межведомственный документооборот».

Одним из краеугольных камней традиционного делопроизводства и документооборота в отечественных организациях на протяжении целого столетия было отделение технических операций по подготовке документов (например, печатание документов в машинописных бюро) и делопроизводственному обслуживанию от процессов работы с документами «исполнителей». В современных условиях подготовка документов осуществляется на персональных компьютерах и дальнейшее расширение применения электронных документов немыслимо без участия в процессах электронного документооборота не только работников документационной службы, но также и остальных подразделений организации. Об этом свидетельствует и международный опыт.

Регистрация, прием и отправка электронных документов не обязательно должны выполняться централизованно в документационной службе, требуется также обоснованная децентрализация этих функций с предоставлением полномочий на их осуществление пользователям СЭД в подразделениях организации. При этом изменяются функции документационных служб: на первый план выступают организационные, контрольные и методические функции, а не только регистрация документов и другие функции традиционного делопроизводства. Работа по организации документооборота наполняется новым содержанием: требуется не просто формальный контроль за прохождением документов, а именно управление документооборотом, документопотоками, доступом к электронным документам. Тем самым происходит реализация на практике новых задач управления документацией.

В условиях применения новых информационных технологий происходит изменение основной парадигмы управленческого документооборота и состава его участников⁶. Если раньше управленческий документооборот рассматривался преимущественно как одна из основных делопроизводственных функций по обеспечению процессов работы с документами внутри организации, то теперь документооборот представляет собой управляемую документальную коммуникацию, осуществляемую с применением современных информационных технологий, внутри организации и во взаи-

модействии с внешней средой⁷. В состав непосредственных участников электронного документооборота в организации, в том числе осуществляемого в смешанной электронно-бумажной форме, в конечном счете входят все подразделения и должностные лица, задействованные в документируемых процессах управления. При этом развивается, с одной стороны, децентрализация процессов документирования и учета документов, а с другой – централизация информационных ресурсов в рамках конкретной СЭД.

Кроме того, в условиях современной информационной революции службы ДОУ получают инструментарий и возможности управления документооборотом и контроля за движением документов не только в рамках своей организации, но и при осуществлении внешнего электронного документооборота.

Применение электронного документооборота становится насущной потребностью не только органов государственной власти и местного самоуправления, но и множества организаций, независимо от их отраслевой принадлежности и организационно-правовых форм. Поэтому число организаций, применяющих технологии электронного документооборота и другие корпоративные информационные системы, постоянно возрастает. В связи с этим достаточно остро стоят вопросы эффективного информационного взаимодействия и осуществления внешнего, в том числе межведомственного, электронного документооборота.

За последние 15–20 лет развитие систем автоматизации документооборота прошло несколько стадий, с которыми связаны соответствующие им организационно-технологические формы документооборота. Поэтому представляется важным изучение практики использования систем и технологий электронного документооборота в крупных организациях, имеющих сложную иерархическую и территориально распределенную структуру, которые применяют технологии как внутреннего, так и внешнего электронного документооборота. К примеру, значительный интерес представляет опыт Центрального банка Российской Федерации (Банка России). Ценность опыта Банка России определяется прежде всего длительным временем применения технологий электронного документооборота, масштабами их использования, реальными достижениями в этой сфере, развитием соответствующей нормативной базы⁸.

Можно выделить две группы факторов, объективно влияющих на генезис новых ОТФД: это потребности, с одной стороны, в централизации информационных ресурсов, а с другой – в расширении взаимодействия между отдельными системами электронного доку-

ментооборота. Подчеркнем, что в условиях современной информационной революции происходит смена парадигмы в выборе ОТФД. Так, применительно к бумажному делопроизводству стоял вопрос о централизации или децентрализации функций по документационному обслуживанию в масштабе одной организации. Теперь в дополнение к этому на повестку дня выходят вопросы информационного взаимодействия в рамках централизованных либо автономных систем электронного документооборота (как для подразделений одной организации, так и для ряда организаций – участников документооборота), а также взаимодействия СЭД с другими информационными системами и каналами доставки документов.

Выделим несколько базовых организационно-технологических форм, обеспечивающих потребности как внутреннего, так и внешнего электронного документооборота в сложных управленческих структурах.

1. Автономная СЭД, обеспечивающая автоматизацию документооборота в рамках отдельно взятой организации.

Это наиболее распространенный вариант на этапе внедрения СЭД в отдельных организациях. Ведение справочников для отдельной СЭД не представляет особых сложностей. Вопросы централизации или децентрализации функций по работе с документами решаются применительно к одной базе данных СЭД и внутреннему документообороту. В дальнейшем возникает потребность в осуществлении внешнего электронного документооборота с использованием соответствующих ОТФД.

2. Единая СЭД для организации со сложной иерархической и территориально распределенной структурой либо для нескольких организаций-участников.

Позволяет централизовать хранение информационных ресурсов. При этом возможен непосредственный контроль за прохождением документов в организациях – участницах документооборота. Технологическое администрирование такой СЭД является более сложным, чем при первом варианте. Справочники СЭД становятся более объемными. Требуется решать вопросы возможного делегирования полномочий участникам СЭД по ведению отдельных разделов справочников. Так, к примеру, при централизованном ведении справочника видов документов, регистрируемых в СЭД, может быть децентрализовано ведение справочника номенклатуры дел, либо делегированы некоторые функции пользовательского администрирования.

3. Взаимодействие автономных СЭД при передаче документов в электронной форме.

Эта организационно-технологическая форма позволяет осуществлять обмен документами в электронной форме и их регистрационными данными между двумя и более автономными СЭД организаций – участниц электронного документооборота. При этом не обязательно использовать каналы связи с высокой пропускной способностью (как это требуется при втором варианте. Ведение справочников для отдельных СЭД участников документооборота, как и при первом варианте, не представляет особых сложностей. Возможности автоматизированной или автоматической регистрации поступающих документов в электронной форме обеспечиваются соответствием передаваемых метаданных установленным требованиям, которые должны соблюдать все участники документооборота.

4. Взаимодействие ряда СЭД с применением интеграционной среды и обменом информацией о ходе работы с документами среди участников документооборота.

В отличие от третьего варианта эта ОТФД позволяет не только пересылать документы и уведомления о доставке, но и получать информацию о ходе исполнения документа. Информация о наступлении определенных событий при рассмотрении и исполнении документа в СЭД организации-адресата автоматически пересылается и обрабатывается в СЭД организации-отправителя. Так, к примеру, в системе межведомственного электронного документооборота (МЭДО) реализован программно-аппаратный комплекс сопряжения с СЭД участников МЭДО, а СЭД организации-участника МЭДО должна обеспечивать автоматическую подготовку уведомлений о ходе рассмотрения электронных сообщений этим участником. Имеются и другие примеры подобных технологий электронного взаимодействия, предназначенных для организаций с территориально распределенной структурой и наличием отдельных СЭД в территориально обособленных подразделениях.

5. Распределенная («федеративная») СЭД для сложной иерархической и территориально распределенной управленческой структуры.

Она представляет собой комбинацию обозначенных выше вариантов, при которой создаются условия для централизованного хранения общего контента (корпоративных документов) и локального создания и хранения местного контента. Так, если в атрибутах документов, создаваемых и хранящихся в распределенной СЭД, содержится признак принадлежности к корпоративной информации, то по этому признаку должна осуществляться автоматическая динамическая репликация этих документов в централизованное хранилище, доступ к которому также специально регламентируется.

В перечисленных выше примерах ОТФД возможно осуществление целостных, сквозных и непрерывных процессов электронного документооборота. Возможны и другие варианты, в том числе носящие промежуточный характер и ориентированные на комбинированные технологии электронно-бумажного документооборота. В частности, организация, эксплуатирующая СЭД, может организовать обмен документами в электронной форме с другими корреспондентами, не имеющими СЭД.

В настоящее время становятся востребованными также организационно-технологические формы, связанные с обеспечением мобильной работы и применением мобильных устройств. Например, специализированные мобильное автоматизированное рабочее место (АРМ) руководителя, мобильное АРМ сотрудника для работы с документами во время командировки. Осуществляется интеграция систем электронного документооборота с интернет-приемными на официальных сайтах организаций в сети Интернет. При этом для получения интернет-обращения и регистрации его в СЭД не имеет значения, со стационарного персонального компьютера или мобильного устройства оно было отправлено.

Общая характеристика новых ОТФД может быть дополнена с учетом применения различных видов электронной подписи и особенностей организации их использования в конкретных системах и технологиях документооборота.

Появление новых организационно-технологических форм документооборота важно учитывать при его регулировании и регламентации. Каждая из ОТФД имеет свои преимущества и ограничения, которые надо принимать во внимание при решении задач автоматизации документооборота с учетом организационной структуры организации, ее взаимосвязей, а также особенностей существующей или проектируемой информационно-телекоммуникационной системы. Так, в частности, в настоящее время обсуждаются возможности создания единой государственной СЭД на основе облачных технологий.

Применение современных организационно-технологических форм документооборота требует существенного изменения задач и функций прежних делопроизводственных служб, которые должны стать компетентными центрами по работе как с бумажными, так и с электронными документами

Активный процесс освоения новых организационно-технологических форм документооборота, происходящий в последние 15–20 лет, нуждается в дальнейшем анализе и осмыслении. При этом важно иметь в виду как общие закономерности, так и чер-

ты, относящиеся к российскому опыту. Изучение современных организационно-технологических форм документооборота важно для выработки перспективных и эффективных решений, связанных с реализацией задач «электронного правительства» и построения информационного общества.

Примечания

- ¹ Кузнецова Т.В. Документооборот – отражение системы управления // Делопроизводство. 2009. № 4. С. 11–14.
- ² См.: Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке / Пер. с англ. М.: Вильямс, 2002. С. 138–150.
- ³ Подробнее см.: Бобылева М.П. Управленческий документооборот: от бумажного к электронному. М.: Издательский дом МЭИ, 2010. С. 64–76.
- ⁴ См.: Быкова Т.А., Кузнецова Т.В., Санкина Л.В. Делопроизводство (документационное обеспечение управления): Учеб. пособие / Под общ. ред. Т.В. Кузнецовой. М.: ИНФРА-М, 2012. С. 177–180; Кузнецов С.Л. Современные технологии документационного обеспечения управления. М.: Издательский дом МЭИ, 2010. С. 73–74; Пшенко А.В. Документационное обеспечение управления (делопроизводство). М.: ФОРУМ; ИНФРА-М, 2003. С. 178.
- ⁵ Бобылева М.П. Управление документальными коммуникациями и информационными ресурсами организации: концептуальные подходы // Проблемы теории и практики управления. 2011. № 5. С. 116–126.
- ⁶ Бобылева М.П. Развитие принципов документооборота при переходе от бумажного к электронному взаимодействию // Делопроизводство. 2012. № 2. С. 32–37; Она же. Современный документооборот: непосредственные и косвенные участники // Делопроизводство. 2012. № 4. С. 11–16.
- ⁷ Бобылева М.П. Управленческий документооборот... С. 103.
- ⁸ Бобылева М.П. Система электронного документооборота в банке: уровни и критерии зрелости // Деньги и кредит. 2009. № 5. С. 45–52.

Б.В. Бурангулов

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ АРХИВНЫХ СЛУЖБ ПРИВОЛЖСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА РФ ПО ХРАНЕНИЮ ДОКУМЕНТОВ ЛИЧНОГО СОСТАВА ЛИКВИДИРОВАННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНИЗАЦИЙ

Статья посвящена работе архивных служб Приволжского федерального округа по обеспечению сохранности документов по личному составу. Анализируются федеральные и региональные законодательные и нормативно-правовые акты, регулирующие область архивирования документов личного состава ликвидированных учреждений и организаций. Приводятся сравнительные статистические данные объема документов по личному составу по регионам Приволжского федерального округа по состоянию на 1 декабря 2012 г. Особое внимание уделяется деятельности Государственного архива по личному составу Республики Татарстан, Марийского республиканского центра хранения документов по личному составу, Государственного архива Нижегородской области документов социально-правовой защиты граждан и т. д.

Ключевые слова: архивы, архивное дело, документы, документы по личному составу.

Роль документов в жизни общества, государства, хозяйствующих субъектов, отдельно взятых граждан невероятно высока, что объясняется множествами факторов. Одним из них является многофункциональное значение документа. Документы имеют информационную, управленческую, правовую, социальную, коммуникативную, культурную функции. Документированная информация является основой для принятия управленческих решений, для доказательства чего-либо, сохранения и передачи культурных традиций и обычаев. Среди огромного документального пласта особое место занимают документы, отражающие трудовые отношения работника с работодателем. Законодательные и нормативные

акты по кадровому и бухгалтерскому делопроизводству требуют не только правильного документирования трудовых отношений, но и бережного отношения к хранению документов подобного рода¹. Документы по личному составу, согласно законодательству в области трудового и пенсионного права, ведутся по месту работы гражданина для учета его производственного стажа, размеров доходов и выплаты налогов, трудовой и социальной активности, что в конечном итоге определяет в момент его выхода на пенсию размер пенсионного пособия, право на различные льготы и компенсацию. Документы по личному составу прежде всего ориентированы на социальную защищенность граждан.

В теории архивоведения документов по личному составу имеются точки зрения о более широком информационном потенциале этого вида документов. В научных статьях А.В. Елпатьевского, А.Н. Артизова, С.Д. Мякушева, В.Е. Туманова рассматриваются различные аспекты документов по личному составу². Невозможно не согласиться с мнением авторов о рассмотрении их не только в социально-правовом аспекте, но и как исторических источников. В будущем документы по личному составу могут оказаться одним из источников по исследованию истории целых отраслей, учреждений, организаций, социальной истории, единственными источниками по изучению биографии и генеалогии. Абсолютно верным являются выводы В.Е. Туманова об информационных составляющих архивных фондов по личному составу. Он отметил, что «документы по личному составу дают представление о том, как формировалось население того или иного города или поселка. <...> Документы по личному составу, в первую очередь личные дела и карточки работников этих предприятий, свидетельствуют о том, из каких регионов формировался трудовой коллектив и соответственно население города и поселка. Отсюда становятся понятными не только многие особенности традиций, фольклора и иных элементов культуры населенного пункта, но и природа менталитета его жителей»³.

В федеральном законе «Об архивном деле в Российской Федерации» термин «документы по личному составу» определен следующим образом: это «архивные документы, отражающие трудовые отношения работника с работодателем»⁴. Законом определяется срок хранения данного рода документов – 75 лет. «Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения» 2010 г., как и предыдущий перечень, исключение делает только для личных дел «руководителей организации; членов руководящих, ис-

полнительных, контрольных органов организации; членов (депутатов) представительных органов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления; работников, имеющих государственные и иные звания, премии, награды, степени и звания», которые подлежат постоянному хранению. Но мы глубоко убеждены, что ограничение срока хранения документов по личному составу 75 годами и последующее их уничтожение могут нанести ущерб информационному ресурсу архивов. Сегодня, на наш взгляд, есть необходимость всестороннего изучения данной проблемы учеными-архивистами, документоведами, историками, социологами, экономистами и принятия взвешенного решения.

Вместе с тем должны констатировать, что в законодательстве и нормативных актах четко прописаны обязанности юридических лиц при их ликвидации или банкротстве⁵. Так, согласно ст. 23. п. 8 Федерального закона № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» установлено, что «при ликвидации государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций включенные в состав Архивного фонда Российской Федерации документы, документы по личному составу, а также архивные документы, сроки временного хранения которых не истекли, в упорядоченном состоянии поступают на хранение в соответствующий государственный или муниципальный архив». Согласно п. 10 этой же статьи данного законодательства негосударственные организации обязываются при ликвидации, в том числе в результате банкротства, образовавшиеся в процессе их деятельности и включенные в состав Архивного фонда Российской Федерации архивные документы, документы по личному составу, а также архивные документы, сроки временного хранения которых не истекли, передать в упорядоченном состоянии на хранение в соответствующий государственный или муниципальный архив. В конце 2008 г. были внесены изменения в ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». В соответствии с п.2 ст. 129 конкурсный управляющий обязан передавать на хранение документы должника, подлежащие обязательному хранению в соответствии с федеральными законами.

Нормы передачи образовавшихся в деятельности организаций документов в архивы имеются и в региональных законодательствах. Например, в Республике Башкортостан в архивном законодательстве прописано, что «государственные органы Республики Башкортостан и организации Республики Башкортостан обязаны обеспечивать сохранность архивных документов, в том числе доку-

ментов по личному составу, в течение сроков их хранения, установленных законодательством Российской Федерации»⁶. В законодательстве Оренбургской области данная норма конкретизирована следующим образом: «Государственные органы Оренбургской области, органы местного самоуправления, организации и граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, обязаны обеспечивать сохранность документов Архивного фонда Оренбургской области других архивных документов, в том числе документов по личному составу, в течение сроков их хранения, установленных законодательством Российской Федерации»⁷. Наибольший интерес вызывает работа по нормативному обеспечению архивистов Татарстана, где 17 января 2008 г. распоряжением Кабинета министров РТ был утвержден «Регламент передачи архивных документов ликвидируемых организаций в государственные и муниципальные архивы Республики Татарстан». Здесь подробно расписаны этапы согласования и передачи документов на хранение, тем самым был урегулирован порядок передачи архивных документов ликвидируемых организаций в государственные и муниципальные архивы Республики Татарстан. Как видно из официальных сайтов муниципальных образований Приволжского федерального округа, в последние годы активно внедряются в работу муниципальных архивов административные регламенты по приему на хранение документов по личному составу ликвидируемых организаций.

Приволжский федеральный округ является административно-территориальным формированием, образованным указом Президента РФ от 13 мая 2000 г. По данным официального сайта полномочного представителя Президента Российской Федерации в ПФО, территория округа занимает 6,1% территории России. Здесь проживает многонациональное население, составляющее 21,3% от общего числа граждан страны; это второй по численности населения федеральный округ после Центрального. (численность населения ПФО в 2012 г. – 29 811 477 человек). Основу населения составляют горожане (71,07%)⁸.

Доля округа в общероссийском ВВП превышает 15%. В состав округа входят 14 регионов: 6 республик (Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртия, Чувашия), Пермский край и 7 областей (Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Саратовская, Ульяновская). Центр ПФО – город Нижний Новгород.

Особенностью округа является наличие значительного производственного потенциала. Здесь сосредоточена четверть всего про-

мышленного производства России, 85% российского автопрома, 65% авиастроения, 40% нефтехимии, 30% судостроения, 30% производства оборонно-промышленного комплекса. В округе сосредоточены треть инновационно-активных предприятий, около половины объема экспорта российских технологий.

В оценке совокупного инвестиционного потенциала субъектов Российской Федерации среди лидеров находятся 5 регионов округа (Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Пермский край, Нижегородская и Самарская области), демонстрирующие высокие показатели по производственному, финансовому, инновационному, природно-ресурсному и потребительскому факторам. Приволжье находится на втором месте после Уральского федерального округа по добыче нефти (на регионы приходится около 20% российской добычи) и природного газа (добыча сконцентрирована в Оренбургской области). Многофункциональный агропромышленный комплекс ПФО обеспечивает четверть объема сельхозпродукции России и треть объемов зерна. Таким образом, в ПФО сосредоточено огромное количество учреждений, организаций и предприятий, где трудятся десятки миллионов граждан, следовательно, большое количество документов по личному составу откладывается в архивах.

В ПФО имеется обширная сеть государственной архивной службы. Во всех 14 регионах функционируют государственные органы управления архивным делом. В округе учреждены 46 региональных государственных архивов, что составляет 21% региональных государственных архивов в России, 523 муниципальных архива (22% от числа архивных отделов органов муниципального образования и муниципальных архивов в России). В государственных архивах округа трудятся 1937 архивных служащих, в муниципальных – 1340, всего 3277 человек (22,1% государственных и муниципальных архивных служащих России). В 46 государственных архивах по данным на 1 января 2012 г. хранится 31 470 539 ед. хр., из них объем документов по личному составу составляет – 5 732 295 ед. (18,2% от общего объема). Во всех муниципальных архивах округа хранится 1 656 5309 ед. хр., из них объем документов по личному составу – 6 577 390 ед. (39,7% от общего объема)⁹. Таким образом, статистические данные показывают, что в составе архивного фонда как региональных государственных, так и муниципальных архивов округа доля архивных документов по личному составу составляет довольно большой объем. Тенденция к увеличению количества обанкротившихся организаций и постоянная реорганизация государственных организаций привели к заметному возрастанию в

составе архивного фонда государственных и муниципальных архивов документов по личному составу. Это обуславливает необходимость создания профильных региональных архивов и центров по личному составу.

Главный специалист Управления по делам архивов Калужской области Г.В. Разоренова об организации архивного дела советского времени пишет, что «российские архивы к началу коренных перемен и социально-экономических преобразований в нашей стране в 1990-х годов уже накопили достаточно богатый опыт централизованного хранения документов по личному составу. <...> Как бы эти архивные учреждения ни назывались – объединенные, межведомственные, “колхозно-совхозные” или иные, действовали они на принципах хозрасчета: небольшие предприятия, учреждения и организации, лишённые возможности создать собственные архивы, могли за весьма умеренную плату хранить там свои документы»¹⁰.

В 2009 г. автор данной статьи в своей монографии писал: «Одним из путей решения вопроса по обеспечению сохранности документов стало создание объединенных архивов подведомственных учреждений. На наш взгляд, данное направление работы организации архивного дела для разветвленных ведомств с многочисленными филиалами или подведомственными организациями является наиболее оптимальным. Во-первых, это экономия финансовых и материальных средств учреждений и организаций, что выражается в объединении десятков архивов в одно большое отраслевое архивохранилище со всеми удобствами для работы и условиями для хранения документов. Во-вторых, эффективное использование кадрового потенциала: вместо десятков архивариусов можно оставить 2–3 высококвалифицированных сотрудников с достойной заработной платой. В-третьих, концентрация документального ресурса в одном месте позволяет быстро получить нужную информацию в разных целях, кроме того, создаются условия для работы над научными исследованиями. В-четвертых, на сэкономленные средства, можем оснастить архив оборудованием, автоматизацией труда, новейшими информационными технологиями. Данное направление работы нынче остается актуальной, особенно во время рыночной экономики и все повторяющихся экономических и финансовых кризисов»¹¹. В 1960–1980-х годах в Башкирской АССР были созданы объединенные ведомственные архивы: при Башкирском отделении Куйбышевской железной дороги, Производственно-техническом управлении связи, Геологоуправлении, объединении «Башнефтехимзаводы». Одним из первых и самым крупным из них является объединенный ведомственный архив Башкирского

отделения Куйбышевской железной дороги. К 1970 г. в списках источников комплектования этого архива состояли 109 учреждений; архив обеспечивал сохранность 90 014 дел, из них постоянного хранения – 1 472, по личному составу – 85 211, временного срока хранения – 331. В последующем такие же архивы были организованы при Статистическом управлении БАССР, Башкирском областном совете профсоюзов, Министерстве сельского хозяйства БАССР, министерствах бытового обслуживания, здравоохранения и лесного хозяйства БАССР, Учалинского горно-обогатительного комбината, ПО «Башкируголь», ПО «Салаватнефтеоргсинтез».

Для дальнейшего развития работы с документами по личному составу в ПФО первостепенным является создание профильных региональных государственных архивов. Начиная с 90-х годов прошлого столетия многим регионам удалось эту проблему успешно решить. Так, на сегодняшний день в 7 из 14 регионов ПФО созданы государственные архивы по личному составу. Одним из первых в целях обеспечения социальной и правовой защиты граждан, предотвращения утраты документов по личному составу, улучшения их хранения и использования в 1994 г. был образован Центр хранения документов по личному составу Республики Татарстан, который в 1999 г. переименован в Государственный архив документов по личному составу¹². В 1995 г. был образован Марийский республиканский центр хранения документов по личному составу. Архив документов по личному составу Кировской области функционирует с 16 декабря 1996 г. В 1999 г. в Нижегородской области учреждается Государственный архив документов социально-правовой защиты граждан. На следующий год создается Самарский областной государственный архив документов по личному составу. С 2003 г. функционирует ГУ «Государственный архив социально-правовых документов Удмуртской Республики». Также в Республике Мордовия создано ГУ «Государственный архив документов по личному составу Республики Мордовия». Безусловно, создание профильных архивов по личному составу позволяет улучшить работу по обеспечению сохранности документов по личному составу ликвидированных и обанкротившихся организаций, социально-правовой обеспеченности граждан. В регионах, где не созданы отдельные государственные архивы по личному составу, документы этого профиля находятся в составе архивных фондов республиканских, областных, краевых архивов.

Ниже приводятся статистические данные об объеме документов по личному составу по регионам ПФО по состоянию на 1 декабря 2012 г.

Количество документов по личному составу по регионам ПФО

Регион	Объем документов, хранящихся в госархивах	В том числе документы по личному составу
Республика Башкортостан	2 502 631	807 592
Республика Марий Эл	678 052	277 449
Республика Мордовия	1 223 328	439 501
Республика Татарстан	3 500 643	411 842
Удмуртская республика	1 492 353	177 108
Чувашская республика	1 844 647	164 648
Пермский край	2 150 815	727 387
Нижегородская область	4 616 138	536 868
Оренбургская область	1 917 800	192 655
Пензенская область	1 631 644	665 424
Кировская область	2 609 100	501 400
Самарская область	2 670 206	240 662
Саратовская область	2 929 426	477 319
Ульяновская область	1 703 756	112 440

Как видно из таблицы, больше всего документов по личному составу сконцентрировано в госархивах Республики Башкортостан (807 592 ед. хр.), где они составляют 32,2% от общего объема, в Пермском крае – 727 387 ед. хр. (33,8%), Пензенской области – 665 424 ед. хр. (40,7%). Это обусловлено тем обстоятельством, что эти регионы в ПФО являются как по территории, так и по населению самыми крупными. Поэтому, на наш взгляд, как раз в этих регионах на сегодняшний день является актуальным вопрос создания профильных региональных государственных архивов по личному составу.

Примечания

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256. 31 дек.; Федеральный закон от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» // Там же. 1996. № 228. 28 нояб.; Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Там же. 2001. № 247. 20 дек.; Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» // Там же. 2006. № 165. 29 июля; Постановление Правительства РФ от 16.04.2003 № 225 «О трудовых книжках» // Там же. 2003. № 77. 22 апр.

² *Елътъевский А.В.* О научно-исторической ценности документов по личному составу // Советские архивы. 1966. № 4. С. 17–24; *Артизов А.Н.*,

- Мякушев С.Д.* Сохранение и использование документов по личному составу: прошлое, настоящее, будущее // Отечественные архивы. 2005. № 4. С. 20–29; *Туманов В.Е.* Информационный потенциал документов по личному составу как исторических источников: проблемы и решения // Там же. 2007. № 5. С. 14–22.
- ³ *Туманов В.Е.* Указ. соч. С. 19.
- ⁴ Федеральный закон от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» // Российская газета. 2004. № 237. 27 окт.
- ⁵ Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // Российская газета. 2002. № 209–210. 2 нояб.; Федеральный закон от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации»; Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук. М., 2007.
- ⁶ Закон Республики Башкортостан от 03.02.2006 № 278-з «Об архивном деле в Республике Башкортостан» // Республика Башкортостан. 2006. № 25. 8 февр.
- ⁷ Закон Оренбургской области от 29.08.2005 № 2551/460-III-ОЗ «Об архивном деле в Оренбургской области» // Южный Урал. 2005. № 198. 1 окт.; № 199–200. 4 окт.
- ⁸ Приволжский федеральный округ [Электронный ресурс] // URL: http://ru.wikipedia.org/wiki/%CF%F0%E8%E2%EE%EB%E6%F1%EA%E8%E9_%F4%E5%E4%E5%F0%E0%EB%FC%ED%FB%E9_%EE%EA%F0%F3%E3.
- ⁹ Статистические данные получены из официальных сайтов государственных органов управления архивным делом ПФО по состоянию на 1 января 2012 г. Они были суммированы и вычислены процентные данные автором статьи.
- ¹⁰ *Разоренова Г.В.* Сохранение документов по личному составу в Калужской области. 1970–2007 гг. // Отечественные архивы. 2008. № 2. С. 49.
- ¹¹ *Бурангулов Б.В.* История государственной архивной службы Башкортостана. 1919–1990 гг. Уфа: РИЦ БашГУ, 2009. 324 с.
- ¹² *Ибрагимов Д.И.* История архивной службы Республики Татарстан (вторая половина XX – начало XXI в.). Казань: ШИП, 2011. С. 44.

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ СФЕРЫ УПРАВЛЕНИЯ ДОКУМЕНТАМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена вопросам организации документационного обеспечения управления в Российской Федерации. Выделяются проблемы, связанные с отсутствием национального центра по регулированию, координации, методическому руководству управлением документацией, заниженным статусом подразделений, отвечающих за управление документацией в организациях и на предприятиях страны, недостаточным государственным регулированием организации работы с документами. Особое внимание уделяется подготовке квалифицированных кадров и необходимости разработки взаимосвязанных образовательных и профессиональных компетенций в сфере управления документацией.

Ключевые слова: управление документацией, государственное регулирование, профессиональное обучение.

Когда мы говорим о документационном обеспечении управления, то имеем в виду, что это отдельная сфера профессиональной деятельности, в которой решаются определенные задачи, реализуются свои конкретные функции и которая должна действовать по определенным правилам. В настоящее время важно понять, что же представляет собой современное документационное обеспечение управления (ДОУ), или управление документами.

Все достижения в области ДОУ связаны с информатизацией России, растущими темпами развития информационных технологий. В настоящее время трудно, если вообще возможно, представить работу с документами, осуществляемую традиционными, ручными методами. Конечно, электронные средства и технологии позволяют значительно повысить оперативность документирования

и получения информации, ее обработки, поиска и передачи и т. д. Можно говорить и том, что в стране сформировался рынок информационных технологий. Стремительное развитие технологий документационного обеспечения управления обусловлено в том числе вхождением Российской Федерации в мировое информационное пространство и возможностью использования зарубежного опыта. Конечно, далеко не все проблемы электронного документирования, внедрения электронного документооборота и т. п. решены, но можно констатировать достаточно быстрый переход на принципиально новые способы организации документационных процессов, хранения документированной информации, обеспечения доступа к ней.

Однако следует отметить ряд достаточно серьезных проблем, которые в первую очередь вызваны ослаблением внимания государства к вопросам организации документационного обеспечения управления.

Так, с начала 1990-х годов произошло значительное снижение роли государственных органов в сфере управления документационным обеспечением деятельности российских организаций различных форм собственности. И в настоящее время ситуация практически не меняется. Об этом свидетельствует тот факт, что в стране отсутствует центр по регулированию, координации, методическому руководству управлением документацией. Как и в 1930-е годы, каждый аппарат управления решает эти задачи самостоятельно и так, как их понимает. Не определен статус службы ДОУ, четко не сформулированы ее задачи, требования к сотрудникам. И мы часто сталкиваемся с отношением к службе как к вспомогательному, чисто техническому участку деятельности, работать на котором может кто угодно, независимо от уровня образования и профессиональной подготовки. Имеются многочисленные примеры включения службы ДОУ в состав административно-хозяйственных подразделений, кадровых служб и т. п. и подчинения ее не руководству организации, а руководителю соответствующего подразделения.

В настоящее время единственным документом, который определяет статус службы и ее общую задачу, являются Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти. Для аппаратов управления иных организаций они могут служить ориентиром, но в целом при организации служб делопроизводства организации имеют возможность использовать только устаревшие или отмененные документы (Государственную систему документационного обеспечения управления, Типовую инструкцию по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти и др.).

Еще одной проблемой является неотрегулированность вопросов документирования и порядка работы с документами в организациях.

В числе направлений государственного регулирования ДОУ можно выделить следующие:

- установление определенных правил и методов создания документов, в том числе определение состава документов для решения типовых управленческих задач, унификации форм документов, требований к эффективному информационно-документационному обеспечению управленческих решений на различных уровнях и т. п.;

- разработка правил и норм организации работы с документами (организации документооборота), внедрения современных рациональных технологий работы с документами;

- установление требований к формированию документальных фондов организаций, контроль за обеспечением сохранности управленческой документации.

ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 «Управление документами. Общие требования» определил характеристики, которым должны соответствовать документы, включенные в систему управления документацией любой организации¹. В соответствии со стандартом процедуры и практика управления документами должны обеспечивать создание подлинных документов, являющихся аутентичными, достоверными, целостными и пригодными для использования. Для этого необходимо сформулировать и документально оформить требования к документам, порядок их движения и использования, правила отбора и передачи документов на последующее хранение. Другими словами, конкретные организации должны разрабатывать внутреннюю нормативную базу, обеспечивающую решение данных вопросов и применимую именно для их систем управления документами. Однако нормативные документы, отражающие деятельность организации, должны соответствовать общегосударственной нормативной среде, которая вызывает много вопросов.

В настоящее время при организации документационных процессов, в том числе и электронного документооборота, можно руководствоваться только Правилами делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти и Методическими рекомендациями по разработке инструкций по делопроизводству, которые выступают как действующие «методические» документы. Однако данные документы содержат положения, касающиеся правил документирования и организации документооборота федеральных органов исполнительной власти. Для остальных организаций и пред-

приятый страны единственным документом, который содержит общие требования к составлению и оформлению документов системы организационно-распорядительной документации, является в настоящее время национальный стандарт ГОСТ Р 6.30-2003, который имеет статус документа добровольного применения. Для организации процессов и процедур обработки документации, разработки индивидуальных инструкций по делопроизводству можно ориентироваться на те же Методические рекомендации или использовать уже названные устаревшие или отмененные документы, например Государственную систему документационного обеспечения управления (1991 г.) или Типовую инструкцию по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти.

Наиболее регламентированными в документационном обеспечении управления могут считаться вопросы хранения документов. Ряд законодательных актов обязывает организации различных организационно-правовых форм и форм собственности хранить определенные категории документов. Нужно отметить, что данная норма в основном соблюдается, то есть указанные документы хранятся. Ответы на вопросы, как, где и в течение каких сроков должны храниться документы, содержатся в ряде нормативных и методических документов межотраслевого действия. Конечно, и в этой сфере есть нерешенные проблемы, например связанные с хранением электронных документов. Однако данные вопросы находятся в компетенции Росархива, и им уделяется достаточное внимание.

Нужно сказать, что в настоящее время много говорят и пишут о важности восстановления государством функции управления документацией и документационным обеспечением деятельности различных структур. Однако предлагаемые меры в значительной степени касаются организации информационно-документационных процессов только в органах государственной власти, а значит, многие проблемы ДОУ по-прежнему не решаются.

Еще одним условием эффективного функционирования систем документационного обеспечения управления является наличие подготовленного квалифицированного кадрового состава. Современные специалисты в области документационного обеспечения управления должны иметь высокий уровень технологической подготовки, уметь управлять потоками документной информации в организациях и предприятиях всех отраслей и форм собственности.

Для управления информационными ресурсами нужны специалисты высшей квалификации, способные обеспечить информационно-документационное обслуживание на уровне требований

сегодняшнего дня с использованием современных ИТ- технологий, владеющие знаниями не только в области ДООУ, но и в области национального и международного права, менеджмента и экономики и т. д. На это направлена подготовка бакалавров и магистров по направлению «Документоведение и архивоведение» и в РГГУ, и в многочисленных региональных вузах.

Образовательная программа по документационному обеспечению управления дает возможность студентам получить всестороннее гуманитарное образования, серьезную правовую подготовку и знание информационных технологий. Документоведы-профессионалы должны быть способны проводить серьезные научные исследования и решать важнейшие современные задачи управления документами, в том числе связанные с внедрением электронного документооборота в учреждениях, организациях и на предприятиях любых направлений деятельности и форм собственности.

Все это нашло отражение в компетенциях выпускников, закрепленных в образовательных стандартах по направлению «Документоведение и архивоведение». Однако формирование образовательных компетенций – это не самоцель. Они должны соответствовать требованиям к квалификации работников, которые задают работодатели, бизнес-среда. В настоящее время квалификационные характеристики, содержащие должностные обязанности руководителей и специалистов сферы документационного обеспечения управления, требования, предъявляемые к уровню их знаний и квалификации, нормативно закреплены в Едином квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и служащих. И с сожалением можем констатировать, что почти для всех должностей требуемый уровень знаний соответствует среднему специальному, а подчас и начальному профессиональному образованию. Это еще одно доказательство отношения государственных органов к документационному обеспечению управления как к вспомогательной технической функции.

В настоящее время в Российской Федерации приступили к разработке профессиональных стандартов, основанных на профессиональных компетенциях, соответствующих национальной квалификационной системе. Российские профессиональные стандарты предназначены для установления единых требований к содержанию и качеству профессиональной деятельности, для оценки уровня квалификации работника при приеме на работу и при аттестации, для формирования должностных инструкций; планирования карьеры, а также для разработки федеральных государственных образовательных стандартов.

Как видим, важнейшим назначением профессиональных стандартов является формирование требований работодателей к результатам обучения специалистов, а образовательные стандарты, в свою очередь, должны устанавливать требования к программам обучения, направленным на достижение этих результатов. Таким образом, речь идет о системе взаимосвязанных профессиональных и образовательных стандартов, которая должна учитывать государственные приоритеты в экономике и управлении, требования работодателей.

В Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» говорится о плане разработки профессиональных стандартов в стране². План был утвержден в ноябре 2012 г.³ И первоочередной задачей профессионального сообщества, объединений работодателей является изменение ситуации в области управления документами, разработка профессиональных стандартов, в которых был бы закреплён высокий уровень квалификации и требования, соответствующие высшему профессиональному образованию работников сферы документационного обеспечения управления.

Документационное обеспечение управления как область профессиональной деятельности имеет свою богатую историю. Отличительной особенностью ее развития явились взлеты и падения, которые выразались то в пристальном внимании государства к организации работы с документами, то в практически полном отсутствии такого внимания. Хочется верить, что мы перестанем наступать на одни и те же «грабли», разрушая все почти до основания и начиная строить систему заново.

Примечания

¹ ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 СИБИД «Управление документами. Общие требования». М., 2007.

² Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2334.

³ Распоряжение Правительства РФ от 29.11.2012 № 2204-р «Об утверждении плана разработки профессиональных стандартов на 2012–2015 годы» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 49. Ст. 6921.

СТАНДАРТИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ИСО И ЕГО ПРИМЕНЕНИЕ В РОССИИ

В статье описано современное положение дел в области стандартизации управления документацией, основанное на общепринятых стандартах Международной организации по стандартизации (ИСО). В 2001 г. ИСО разработала первый концептуальный международный стандарт по управлению документацией (ИСО 15489:2001), принятый во всех развитых странах мира (включая Россию) как основополагающий документ этой сферы. С 2010 г. ИСО приступила к разработке единой системы стандартов, используемых в сфере управления документацией (например, стандарты ИСО серии 30300 и др.) и включению в эту систему всех ранее изданных и вновь разрабатываемых стандартов. В статье рассматриваются все стандарты и технические отчеты ИСО, включенные в эту схему, а также их применение в России.

В статье анализируется система управления документацией, предложенная Международной организацией по стандартизации (ИСО) и описывается новая трехуровневая система управления документами в РФ, предлагаемая автором.

Ключевые слова: управление документацией, система управления документацией, стандарты, стандартизация управления документацией.

Международная организация по стандартизации (ИСО) с момента своего основания уделяла внимание вопросам стандартизации отдельных аспектов работы с документацией. Широко известны стандарты ИСО на форматы бумаги, шрифты, оформление даты и времени, адресата и т. п. Положения стандартов ИСО унифицировали многие процессы оформления деловой корреспонденции. Однако несмотря на принципиальную пози-

цию ИСО, выражающуюся в обязательном согласовании и взаимодополняемости издаваемых ею стандартов, все они носили вспомогательный характер, регламентировали именно отдельные аспекты работы с документами. Появление на этом фоне достаточно системного специализированного стандарта, посвященного вопросам управления документами, принципиальным образом изменило восприятие стандартов этой сферы. ИСО 15489:2001¹ внес огромный вклад в развитие сферы управления документами, выведя ее из положения вспомогательной, второстепенной на передний план, сделав ее основополагающей и важнейшей для ведения любой деятельности (как коммерческой, так и государственной). Именно поэтому международный стандарт ИСО 15489:2001 был принят практически во всех развитых странах мира (включая Россию) «методом обложки»².

Этот стандарт был достаточно полно освещен в печати, включая его российский аналог, поэтому нет смысла останавливаться на нем подробно. Вместе с тем следует отметить, что одновременно с ИСО еще одна очень уважаемая организация по стандартизации – Международная электротехническая комиссия (МЭК) – издала свой не менее интересный международный стандарт МЭК 82045:2001³, посвященный вопросам управления документами. В международной практике возникла некая коллизия, заключающаяся в том, что не совсем стало ясно, какой из двух международных стандартов, регламентирующих процессы управления документами, является основополагающим. Несмотря на то что, по сути, стандарты не противоречили друг другу, хотя в терминологическом плане допускали расхождения, они закладывали разную методологию управления документами, но в обоих случаях это был процессный подход. На наш взгляд, подход к управлению документами, заложенный в ИСО 15489:2001, скорее носит управленческий (административный) характер и охватывает прежде всего делопроизводственную часть жизненного цикла документа (создание, регистрация, работа с документом, передача его на хранение). Международный стандарт МЭК 82045-1:2001 «Управление документами. Часть 1: Принципы и методы» подходит к процессу управления документами с «производственной» точки зрения, а именно регламентирует процесс управления документами поэтапно, в тесной связи с этапами производства продукции. Вместе с тем в МЭК 82045-1:2001 процесс управления документами (на всех этапах) представлен параллельно с процессом создания соответствующих метаданных для документов, что вполне понятно, так как появление стандарта тесно связано с необходимостью регламентировать процессы управления

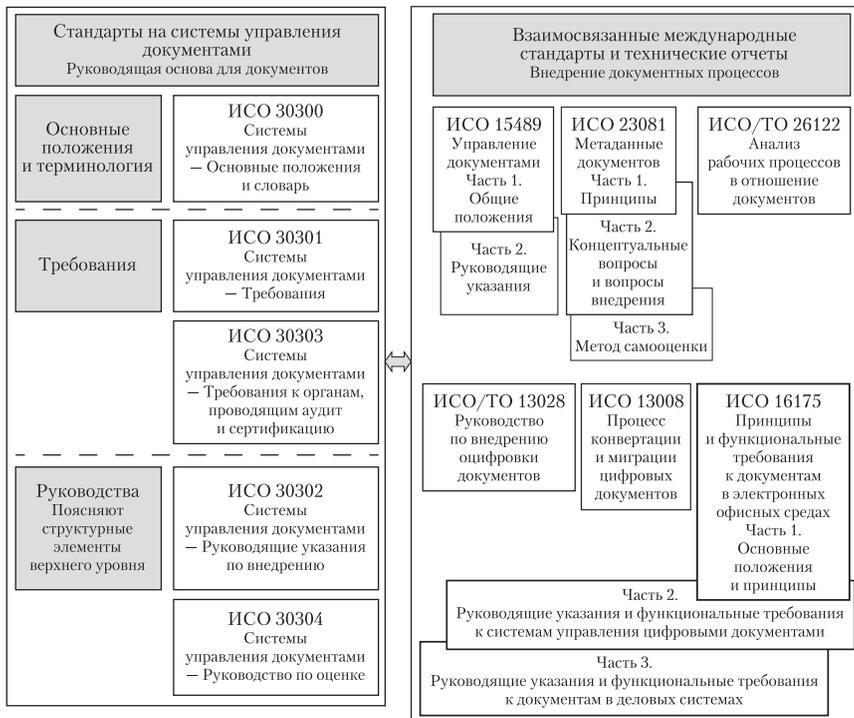
документами в системах электронного документооборота (СЭД). Нельзя сказать, что в ИСО 15489-1:2001 вопрос метаданных остался без внимания, но все же детальную проработку он получил лишь в последующем международном стандарте ИСО 23081-1:2004⁴.

Сложившаяся ситуация с наличием двух специализированных международных стандартов, регламентирующих процессы управления документами, но изданных разными равно уважаемыми организациями по стандартизации, была урегулирована в 2006 г. путем издания нового международного стандарта ИСО 22310:2006⁵, согласованного с МЭК. Новый стандарт содержал в себе два положения, заключающиеся в том, что новый стандарт по управлению документами может быть разработан только, если положения ИСО 15489:2001 не охватывают этот аспект управления документами, но при этом он должен содержать в себе ссылки на ИСО 15489:2001 и исходить из его методологии.

Таким образом, в период с 2001 по 2006 год ИСО активно разрабатывала взаимосвязанные и взаимодополняющие стандарты в сфере управления документами⁶, которые активно используются до настоящего времени.

Вместе с тем в 2010 г. ИСО приступила к выстраиванию единой системы стандартов, используемых в сфере управления документами, включающей целый ряд специализированных стандартов. Стандарты ИСО, разработанные ранее (ИСО 15489:2001, ИСО 23081 и др.), вошли в эту систему как составные части.

Однако ИСО изменила концепцию разработки своих стандартов. Если раньше она намеревалась включить все основные аспекты управления документами в один стандарт (как это было в ИСО 15489:2001), то с 2010 г. ИСО приступила к изданию серии стандартов по управлению документами, состоящую из пяти специализированных, взаимосвязанных, но все же отдельных международных стандартов ИСО серии 30300. Одновременно со стандартами этой серии ИСО приступила к разработке стандарта ИСО 16175, состоящего из трех частей и посвященного вопросам управления документами в системах электронного документооборота. Интересным является тот факт, что уже в первом стандарте ИСО серии 30300⁷ приведена схема системы стандартов ИСО, используемых в сфере управления документами, содержащая в себе номера и названия не только уже разработанных стандартов, но и проектов, что говорит о серьезности намерений ИСО и уверенности в том, что эта система будет выстроена. Для наглядности приведем схему⁸.



Как из нее видно в целом эта система базируется на новых международных стандартах ИСО серии 30300 под общим названием «Информация и документация. Система управления документами».

Первые два стандарта этой серии – ИСО 30300 «Информация и документация. Система управления документами. Основные положения и словарь» и ИСО 30301 «Информация и документация. Система управления документами. Требования»⁹ – уже опубликованы¹⁰. Эти стандарты посвящены вопросам установления единой терминологии, используемой в сфере управления документами, и стандартизируют требования к самим системам управления документами. При этом под управлением документами понимаются все документные системы организации, а не только ее управленческая составляющая. Это крайне важно, так как это положение, заложен-

ное еще в ИСО 15489:2001¹¹, в современных международных стандартах ИСО получила свое закрепление и развитие.

С 2012 г. ИСО разрабатывает третий стандарт этой серии – ИСО 30302 «Информация и документация. Система управления документами. Руководство по внедрению»¹², посвященный вопросам проектирования и внедрения систем управления документами, который планируется издать к концу 2013 г.¹³.

Последние два стандарта этой серии ИСО 30303 «Информация и документация. Система управления документами. Требования к органам, проводящим аудит и сертификацию» и ИСО 30304 «Информация и документация. Система управления документами. Руководство по оценке» ИСО планирует разработать к 2015 г.¹⁴. Здесь важно отметить согласованность действий технических комитетов ИСО, разрабатывающих стандарты системы менеджмента качества и управления документами, выразившуюся в согласовании концепции этих двух последних стандартов и включении в их разработку специалистов СМК. Это не случайно, так как ИСО впервые предполагает внедрить практику проведения аудита и сертификации систем управления документами – по аналогии с СМК. Как известно, ИСО 15489:2001 предполагал аудит системы управления документами без сертификации. Стандарты ИСО серии 30300 устанавливают требования к самому процессу аудита и сертификации этих систем, которые будут проводиться под руководством и/или при непосредственном участии управляющих документацией.

При этом новые стандарты ИСО серии 30300 основываются на положениях первого международного стандарта по управлению документами ИСО 15489:2001 и во многом вбирают в себя его основные положения, что создает некоторую дублированность. Эта ситуация привела к тому, что встал вопрос о целесообразности существования ИСО 15489:2001. Предлагалось два пути ее решения: отменить ИСО 15489:2001 после издания всех стандартов ИСО серии 30300 или оставить ИСО 15489, но существенно его переработать. На сегодняшний день победило второе мнение, что нашло отражение в планах ИСО на 2012–2014 гг. Однако до настоящего момента, кроме декларативных заявлений о необходимости этой работы и значимости ИСО 15489, ничего существенного не сделано¹⁵.

Как уже отмечалось выше, одновременно со стандартами ИСО серии 30300 был разработан стандарт ИСО 16175 «Информация и документация. Принципы и функциональные требования к документам в электронной офисной среде», состоящий из трех частей. Часть 1 «Основные положения и принципы»¹⁶ закладывает терми-

нологию и основополагающие положения и требования к документам в СЭД и к самим СЭД. Часть 2 «Руководства и функциональные требования к системам управления цифровыми документами»¹⁷ содержит основные требования к функционалу СЭД. Часть 3 «Руководства и функциональные требования к документам в бизнес-системах»¹⁸ регламентирует основные требования к документам в соответствии с бизнес-процессами и функционал СЭД с акцентом на бизнес-системы. При этом данный стандарт тесно связан со стандартами ИСО серии 30300, но адресован прежде всего цифровым документам и СЭД.

И еще одна группа стандартов и технических отчетов ИСО, взаимосвязанных со стандартами серии 30300 и включенных в схему, посвящена вопросам прикладного технического характера, связанным с применением СЭД и особенностями работы с электронными документами. Среди них¹⁹:

– ИСО 13008:2012 «Информация и документация. Процесс конвертации и миграции цифровых документов»²⁰;

– ИСО/ТО 13028:2010 «Информация и документация. Руководство по проведению оцифровки документов»²¹;

– ИСО/ТО 26122:2008 (ред. 2009 и 2010 гг.) «Информация и документация. Анализ рабочих процессов, применяемых в отношении документов»²²;

– ИСО 23081:2004 (ред. 2006 г.) «Информация и документация. Процессы управления документами. Метаданные для документов»²³.

О последнем хотелось бы сказать отдельно. Как известно, первая часть стандарта ИСО 23081 «Информация и документация. Процессы управления документами. Метаданные для документов. Основные положения» была издана в 2004 г. и подверглась редактированию в 2006. Последующие части этого стандарта носят достаточно четко выраженный технический характер, посвящены вопросам внедрения и самооценки метаданных, образующихся в СЭД, и адресованы прежде всего специалистам ИТ-технологий, работающим в сфере управления документацией. Это вторая часть – ИСО 23081-2:2007 «Концептуальные вопросы и вопросы внедрения» и третья часть – ИСО 23081-3:2011 «Информация и документация. Процессы управления документами. Метаданные для документов. Методы самооценки». Последняя часть этого стандарта разрабатывалась ИСО в 2012 г. Сейчас идет разработка четвертой части этого стандарта, это находится пока на уровне проекта.

Таким образом, очевидна преемственность и взаимосвязанность стандартов ИСО, используемых в сфере управления документами.

Говоря о современном положении дел в стандартизации аналогичной сферы деятельности в нашей стране, следует отметить, что она также не стоит на месте.

Все международные стандарты ИСО по управлению документами, за исключением последних (стандарты ИСО серии 30300), внедрены в России в качестве национальных стандартов. Среди них:

– непосредственно стандарты ИСО²⁴ (ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 «СИБИД. Управление документами. Общие положения»; ГОСТ Р ИСО 23081-1-2008 «СИБИД. Процессы управления документами. Метаданные для документов. Часть первая. Принципы»; ГОСТ Р ИСО 22310-2009 «СИБИД. Руководство для разработчиков стандартов, устанавливающих требования к управлению документами»).

– технические отчеты ИСО, принятые в России как национальные стандарты (ГОСТ Р ИСО/ТО 26122-2008 «Информация и документация. Анализ процессов работы с точки зрения управления документами»²⁵; ГОСТ Р 53989-2010 «Системы электронного документооборота. Взаимодействие систем управления документами. Требования к электронному сообщению»²⁶; ГОСТ Р 54471-2011 «Системы электронного документооборота. Управление документацией. Информация, сохраняемая в электронном виде. Рекомендации по обеспечению достоверности и надежности»²⁷; ГОСТ Р ИСО/ТО 15801:2011 «Системы электронного документооборота. Управление документацией. Информация, сохраняемая в электронном виде. Рекомендации по обеспечению достоверности и надежности»)²⁸.

Как видно, последняя группа национальных стандартов является, по сути, прямым применением технических отчетов ИСО, что, на наш взгляд, недопустимо, так как технические отчеты ИСО – это документы, отражающие передовой современный опыт и носящие рекомендательный характер. Стремительное развитие технологий очень быстро переводит опыт из передового в ранг рядового (обыденного), поэтому в ИСО эти документы либо перерабатываются в том же ранге (технический отчет, но с учетом новых достижений), либо со временем переводятся в разряд стандартов. Учитывая практику нашей страны и сроки переработки стандартов, которые часто превышают 5 лет, понятно, что это порочная практика.

Не умаляя значимости введения в научный оборот этих документов, все же нельзя не отметить их неоднозначную и, главное, непоследовательную терминологию. Авторы перечисленных разработок зачастую трактуют международные термины по-своему и не со-

гласовывают их с действующей отечественной терминологической базой, что приводит к путанице. Этого можно было бы избежать при тесном сотрудничестве технических комитетов (ТК) Ростехрегулирования при разработке национальных стандартов и соблюдении рядом ТК требования согласовывать проекты с профильным техническим комитетом. Как известно, в сфере управления документами в России таким комитетом является ТК 191 СИБИД Ростехрегулирования, в рамках которого действует ПК 4 «Управление документацией».

Подводя итог обзора международных стандартов ИСО по управлению документами и опыта этой международной организации по стандартизации сферы управления документами, следует отметить продуманность и согласованность действий всех ТК ИСО. Очевидно развитие этот процесса и заинтересованность в нем всех развитых стран мира. Анализируя опыт применения стандартов ИСО по управлению документами в России, трудно не заметить несогласованность и непланомерность действий по внедрению этих стандартов, не говоря уже об их терминологической и концептуальной несовместимости, что, казалось бы, невозможно при прямом применении.

После многолетнего опыта участия в подготовке и редактировании официальных переводов стандартов ИСО и разработке на их основе национальных стандартов «методом обложки», автор статьи пришел к выводу о нецелесообразности прямого применения стандартов ИСО в России по целому ряду причин²⁹.

Во-первых, в России отношение к стандартам имеет четко выраженный и исторически обусловленный подход как к чему-то второстепенному, вспомогательному и не носящему концептуальный характер. Стандарты ИСО в настоящее время, наоборот, выстраиваются в целую взаимозависимую систему управления документами.

Во-вторых, мы ментально привязаны к тому, что основной нормативный документ этой сферы должен быть утвержден и распространяться на федеральные органы государственной власти и управления. Стандарты ИСО предполагают распространение на все организации вне зависимости от их организационно-правовой формы и формы собственности.

В-третьих, мы не готовы к многоуровневому и широкому обсуждению национальных стандартов хотя бы даже потому, что правила стандартизации в РФ³⁰ предполагают только два этапа обсуждения проектов национальных стандартов, из которых реально существует только первый, так как второй уже идет в достаточ-

но ограниченном режиме (члены ТК и небольшой круг организаций). При этом национальные стандарты, принятые на основе международных стандартов ИСО даже «методом обложки», требуют очень кропотливой работы не только на уровне подготовки перевода и его редактирования, но и на этапе рецензирования и согласования с уже принятыми национальными стандартами.

В-четвертых, эта работа требует не только глубоких знаний в профильной и смежных сферах, а также в области стандартизации, но и прекрасное профильно-ориентированное знание хотя бы английского языка (в идеале еще и французского). Учитывая тот факт, что в стандартизации все работы носят добровольное начало и не оплачиваются, а временные затраты очень высоки (при этом количество стандартов ИСО с каждым годом становится все больше), понятно, что лишь некоторые специалисты, отвечающие этим критериям, готовы участвовать в этой работе.

В-пятых, отсутствие соответствующих полномочий и слабая заинтересованность Росархива в этой деятельности позволяют другим ТК Ростехрегулирования официально не согласовывать с ним и ВНИИДАД переводы и даже проекты национальных стандартов, затрагивающих напрямую сферу управления документами, что приводит к разночтениям и даже противоречиям.

Вместе с тем Россия вступила в ВТО, и внедрение международных стандартов (в нашей сфере это прежде всего стандарты ИСО) неизбежно. Вопрос только в том: как? (прямое применение, адаптированный текст и т. п.) и кто? (уровень профессионализма разработчиков). На взгляд автора, целесообразнее было бы адаптировать стандарты ИСО к нашим реалиям, так как для того чтобы привести существующую систему управления документами нашей страны в соответствие с международными требованиями, потребуется достаточно много времени и усилий. Приведем один, но очень яркий пример.

При разработке нового национального терминологического стандарта³¹ основные дискуссии развернулись вокруг принципиально важных понятий «делопроизводство», «документационное обеспечение управления», «управление документами». Некоторые отечественные специалисты утверждали, что эти понятия – синонимы и их не стоит разграничивать. Автор статьи настаивал на том, что это разные уровни одной сферы деятельности и международная практика это подтверждает. Уровень делопроизводства для международных стандартов слишком мал, так как в международной практике, особенно с распространением СЭД, уже перешли от «records kipping» (делопроизводство) к «records management»

(управление документами). Как известно, в России понятие «документационное обеспечение управления» было введено нашими предшественниками с целью поднять уровень специалистов этой сферы и попытаться выйти за рамки работы с организационно-распорядительной документацией, что к сожалению, не увенчалось успехом. Сейчас же нам предоставляется прекрасная возможность реализовать эту идею и наконец-то подчинить все системы документации организации специалистам-документоведам, а в идеале вообще отойти от уровня делопроизводства, так как на современном этапе столь узкая техническая функция практически изжила себя. Но ввиду того что этот термин активно используется в нормотворческой практике, на наш взгляд, целесообразно выстроить трехуровневую систему управления документами.

Самый нижний уровень – это делопроизводство, по сути своей, довольно низкий технический уровень работы с документами, не требующий высокой квалификации, ограничивающийся базовыми знаниями в этой отрасли. Это уровень студента, закончившего прикладной бакалавриат и занимающего должность делопроизводителя, секретаря (не очень крупной компании) и т. п.

Второй уровень – документационное обеспечение управления, он требует специального образования, так как специалист уже участвует в управлении организационно-распорядительной документацией, тесно связанной с рядом других специальных систем документации организации вне зависимости от ее организационно-правовой формы и формы собственности. Для выполнения обязанностей этого уровня студент должен иметь образование не ниже академического бакалавриата, а в ряде случаев закончить профильную магистратуру. Должности, которые могут занимать эти специалисты, – секретарь-референт, заведующий канцелярией, начальник отдела ДОУ и т. п.

Третий (высший) уровень – управление документами (документацией). Этот уровень требует глубоких знаний в профильной и смежных сферах, так как управляющий документацией работает со всеми системами документации организации. В идеале он должен совмещать документоведческое, архивное и юридическое образование. Это уровень управляющего делами или начальника административного департамента, т. е. топ-менеджера организации.

Такая градация необходима и очень актуальна в настоящее время не только потому, что мы вступили в ВТО, но и в связи с тем, что в настоящее время уже практически повсеместно и безвозвратно внедрена новая система высшего образования – бакалавриат / магистратура. Эта градация позволяет развести образовательные

стандарты между собой и четко сформулировать требования к каждому образовательному уровню. А если учесть, что все большую популярность приобретают профессиональные стандарты, внедряемые во все сферы деятельности, а сфера делопроизводства представлена перечнем 3–5 должностей, не имеющих четких градаций внутри себя по уровню компетенций, образования, прав и обязанностей, то это деление позволяет решить практически все перечисленные вопросы.

И последнее. Настоящий сборник «Вестника РГГУ» посвящен памяти Татьяны Вячеславовны Кузнецовой, человека, посвятившего всю свою жизнь документоведению, понимавшего все значение этого направления деятельности в любой организации и передавшего свои глубокие и многосторонние знания студентам. Выстраивание и внедрение трехуровневой системы управления документами в России, на наш взгляд, позволит развивать документоведение как научную дисциплину, подняв ее на высокий научно-практический уровень.

Примечания

¹ ISO 15489-1:2001 «Information and documentation – Records management – Part 1: General» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=31908.

² «Метод обложки» – принятие стандарта путем прямого перевода.

³ IEC 82045-1:2001 «Document management – Part 1: Principles and methods» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=34159

⁴ ISO 23081-1:2004 (2006) «Information and documentation – Records management processes – Metadata for records – Part 1: Principles» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?csnumber=36627.

⁵ ISO 22310:2006 «Information and documentation – Guidelines for standards drafters for stating records management requirements in standards» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=40899.

⁶ Автор сознательно опускает международные стандарты ИСО, посвященные системе менеджмента качества (СМК), а также стандарты и технические отчеты на СЭД, так как они требуют отдельного рассмотрения вне рамок данной статьи.

⁷ ISO 30300:2011 «Information and documentation – Management systems for records – Fundamentals and vocabulary» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=53732; ISO 30301:2011 «Information and documentation – Management systems for records – Requirements» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=53732.

- ⁸ Схема взята из международного стандарта ИСО 30300:2011 «Информация и документация. Системы управления документами. Общие положения и словарь». Схема 1 – Стандарты на СУД, подготовленные ИСО/ТК 46/ПК 11, и взаимосвязанные международные стандарты и технические отчеты.
- ⁹ Оригиналы стандартов можно приобрести в ФГУП «Стандартинформ» (<http://www.standards.ru/default.aspx>), либо через Росстандарт (www.gost.ru).
- ¹⁰ Официальные переводы этих стандартов можно приобрести в ФГУП «Стандартинформ».
- ¹¹ ISO 15489-1:2001 «Information and documentation – Records management – Part 1: General»; ISO/TR 15489-2:2001 «Information and documentation – Records management – Part 2: Guidelines» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=35845.
- ¹² ISO/NP 30302 «Information and documentation – Management systems for records – Guidelines for implementation» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/catalogue_tc/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=54673.
- ¹³ Автор статьи, являясь экспертом ИСО/ТК46/ПК11, получает информацию о представленных в статье международных стандартах непосредственно из секретариата ИСО/ТК 46 «Информация и документация».
- ¹⁴ ISO 30303 «Information and documentation – Management systems for records – Requirements for bodies providing audit and certification»; ISO 30304 «Information and documentation – Management systems for records – Guidance for auditing and performance measurement».
- ¹⁵ Кафедра автоматизированных систем ДОУ факультета документоведения ИАИ РГГУ с 2013 г. проводит бесплатный научно-практический семинар «Стандартизация управления документами», на котором рассматриваются и обсуждаются все важнейшие аспекты этого процесса. Приглашаем к участию всех желающих. Информация о предстоящем семинаре размещается на сайте Историко-архивного института РГГУ.
- ¹⁶ ISO 16175-1:2010 «Information and documentation – Principles and functional requirements for records in electronic office environments – Part 1: Overview and statement of principles» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=55790.
- ¹⁷ ISO 16175-2:2011 «Information and documentation – Principles and functional requirements for records in electronic office environments – Part 2: Guidelines and functional requirements for records in electronic office environments» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=55791.
- ¹⁸ ISO 16175-3:2010 «Information and documentation – Principles and functional requirements for records in electronic office environments – Part 3: Guidelines and functional requirements for records in business systems» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=55792.

- ¹⁹ Оригиналы перечисленных стандартов можно приобрести в ФГУП «Стандартинформ».
- ²⁰ ISO 13008:2012 «Information and documentation – Digital records conversion and migration process» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=52326.
- ²¹ ISO/TR 13028:2010 «Information and documentation – Implementation guidelines for digitization of records» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=52391.
- ²² ISO/TR 26122:2008 (2010) «Information and documentation – Work process analysis for records» // ISO. URL: http://www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=43391.
- ²³ ISO 23081-1:2004 (2006) «Information and documentation – Records management processes – Metadata for records – Part 1: Principles».
- ²⁴ Все нижеперечисленные стандарты можно приобрести в ФГУП «Стандартинформ».
- ²⁵ Прямое применение ISO/TR 26122:2008, но с повышением статуса.
- ²⁶ Разработан на основе рекомендаций Международного совета архивов (МСА), без ссылки на первоисточник, с повышением статуса.
- ²⁷ Разработан на основе технического отчета ISO/TR 15801:2009, но с повышением статуса.
- ²⁸ Прямое применение технического отчета ISO/TR 15801:2009, но с повышением его статуса.
- ²⁹ Автор статьи стоял у истоков создания ПК 4 «Управление документацией» ТК 191 СИБИД Ростехрегулирования и работает экспертом в сфере стандартизации управления документами в профильных технических комитетах ИСО и Ростехрегулирования с 2007 г.
- ³⁰ ГОСТ Р 1.0-2004. Стандартизация в Российской Федерации. Основные положения. М.: Изд-во стандартов, 2004. 10 с.; ГОСТ Р 1.10-2004. Стандартизация в Российской Федерации. Правила стандартизации и рекомендации по стандартизации. Порядок разработки, утверждения, изменения, пересмотра и отмены. М.: Изд-во стандартов, 2004. 17 с.; ГОСТ Р 1.2-2004 Стандартизация в Российской Федерации. Стандарты национальные Российской Федерации. Правила разработки, утверждения, обновления и отмены. М.: Изд-во стандартов, 2005. 15 с.; ГОСТ Р 1.7-2008. Стандартизация в Российской Федерации. Стандарты национальные Российской Федерации. Правила оформления и обозначения при разработке на основе применения международных стандартов. М.: Стандартинформ, 2008. 15 с.
- ³¹ ГОСТ Р ...-2013 «СИБИД. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» разработан совместно ТК 191 СИБИД и ВНИИДАД в 2013 г. вместо одноименного стандарта ГОСТ Р 51141-98. В настоящее время передан на экспертизу и утверждение в Росстандарт.

СОСТОЯНИЕ
ГУБЕРНСКОГО ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА
В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
И ПОПЫТКИ ЕГО РЕФОРМИРОВАНИЯ
В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX в.

В статье рассматривается губернское делопроизводство как часть общегосударственной системы делопроизводства Российской империи на основе изучения законодательных актов, регламентировавших работу с документами в первой половине XIX в. Особое внимание уделяется проектам его реформирования.

Ключевые слова: местное управление, губернское делопроизводство, коллежское делопроизводство, министерское делопроизводство.

В начале XIX века на смену коллегиям приходит система министерств, для которых характерно исполнительное начало и единоличное руководство. Реформа управления прежде всего отражается в делопроизводстве, и коллежское делопроизводство, возникшее в XVIII в., в центральном аппарате сменяется исполнительным. Однако работа присутственных мест губернии по-прежнему основывалась на нормах коллежского делопроизводства, которое в XIX в. не исчезает, а продолжает сосуществовать с новой системой делопроизводства, действовавшей на основе единоначалия¹.

Первой фундаментальной работой по истории делопроизводства является труд К.Г. Митяева². В силу обобщающего характера работы ее автору не удалось избежать некоторых неточностей, которые затем были, к сожалению, повторены его последователями и во многом используются и сейчас при формировании научного знания о делопроизводстве местных учреждений XIX в.³ Это относится, в частности, к утверждению, что «Учреждение для управления губерний» 1775 г. определило порядок делопроизводства в губернских учреждениях (губернском правлении, казенной палате и су-

дебных учреждениях), т. е. регламентировало порядок решения дел и движения документов, правила составления документов (журналов, протоколов и др.) и порядок ведения архива. Однако «Учреждение» 1775 г. в соответствии с установленной им иерархией «властей и мест» уделило внимание только порядку переписки между ними, закрепив для этого определенные виды документов и создав, таким образом, иерархию документов.

В начале 1980-х годов Л.Е. Шепелев в ряде своих статей обратился к проблеме источниковедческого изучения делопроизводственных документов государственных учреждений XIX – начала XX в.⁴ Он считал, что делопроизводству в XIX в. придалось громадное значение, оно рассматривалось как особая важная область государственной деятельности. При этом он отмечал, что так называемое коллегиальное делопроизводство XVIII в. не исчезает, а лишь модифицируется.

В связи с этим большой интерес представляет кандидатская диссертация А.А. Лукашевича⁵. Как показало его исследование, необходимость адаптации норм «Генерального регламента» к особенностям структуры и функций губернских учреждений и, соответственно, внесения коррективов в работу над составлением документов осознавались на всем протяжении 70–90-х годов XVIII в. «Актуализировала» необходимость модернизации делопроизводства губернских учреждений областная реформа 1775 г. Однако, несмотря на работу учрежденной в этих целях в 1784 г. правительственной комиссии статс-секретаря П.В. Завадовского, общегосударственный законодательный акт о едином «канцелярском порядке» так и не появился. «Витка» в развитии губернской документации не произошло, и реформа не состоялась⁶.

В первой половине XIX в. система административно-полицейских учреждений, созданная в ходе реформы 1775 г., в основном сохранялась. Главой местной администрации оставался губернатор, который исполнял свои функции с помощью административных учреждений – губернского правления, ряда комиссий, комитетов и присутствий. В деятельность органов местного управления внесли изменения преобразования центральных учреждений, проводившиеся в 1802–1811 гг. С введением министерств администрация, полиция, тюрьмы и сословные органы вошли в ведение МВД. Теперь губернатор, с одной стороны, являлся представителем верховной власти и подчинялся непосредственно императору и Сенату, с другой – он был чиновником МВД, находившимся в подчинении у министра. В 1837 г. был издан «Общий наказ гражданским губернаторам», который расширил права и компетенцию

губернаторов. Они рассматривались в «Наказе» и как орган общего надзора, хотя административные обязанности сохранялись.

Губернское правление же в первой половине XIX в. потеряло свое значение самостоятельного высшего административного учреждения, управляющего губернией. При этом формально оно сохраняло законодательно закрепленный коллегиальный порядок решения дел.

Характерной чертой губернского управления в рассматриваемый период являлось соединение двух принципов: коллегиальности лежащей в основе деятельности губернского правления, и единоначалия, представленного деятельностью губернатора. Вопрос о преимуществах того или иного принципа в этот период до конца не был решен, по крайней мере в законодательстве, что отразилось на делопроизводстве. Коллегиальный порядок решения дел обязательно предполагал подготовку вопросов к слушанию, доклад их присутствию и фиксирование процесса рассмотрения и принятия решения, что приводило к очень трудоемкой работе по составлению документов. В ситуации, когда решение в конечном итоге принималось все равно губернатором, такие затраты времени и труда не были оправданны.

Дуализм этой системы, а также появление ведомственных связей приводили к усложнению управления губернией, что и стало предметом рассмотрения в проектах преобразований системы местного управления.

Меры по улучшению местного государственного аппарата не раз обсуждались при Александре I и Николае I. Так, 6 декабря 1826 г. был учрежден особый секретный комитет, главной задачей которого являлся пересмотр системы государственного управления, в том числе местного. На первом же заседании он наметил составление проекта для управления губерниями. В числе поступивших проектов был рассмотрен проект М.М. Сперанского, который предложил усилить надзор за деятельностью губернаторов и коллегиальность, сохраняя основные учреждения в губернии⁷.

Реформа местного управления не была осуществлена, поскольку она не могла обойтись без совершенствования государственного управления в целом. По мнению исследователей, все свелось к небольшим изменениям и улучшению делопроизводства⁸.

О состоянии губернского делопроизводства говорят следующие факты. В 1828 г. вступивший в должность олонецкого губернатора П.А. Лачинов при ревизии губернского правления обнаружил большое количество нерешенных дел. Когда по его распоряжению были заведены настольные реестры и в них внесены все дела

и бумаги, обнаружилось 1850 нерешенных и незаслушанных дел, некоторые оставались без движения более 17 лет⁹. Новый губернатор был вынужден принять ряд мер, направленных на исправление беспорядка¹⁰. В феврале 1830 г. после завершения работы в петрозаводском соборе был даже заказан благодарственный молебен. К сожалению, через 9 лет история повторилась. В 1839 г. в итоге осмотра архива олонецкого губернского правления чиновниками из Санкт-Петербурга в столы канцелярии правления было возвращено более 1200 неоконченных дел.

В 1820 г. московский военный генерал-губернатор князь Д.В. Голицын при рассмотрении порядка переписки присутственных мест губерний нашел его «сколько много сложным и медлительным, столько же безнужно обременительным для губернских правлений»¹¹. Например, для получения из надворного суда одной губернии справки, необходимой уездному суду другой губернии, требовалось составить девять исходящих бумаг¹². При вторичном требовании количество этих бумаг увеличивалось, между тем «время идет, а арестанты томятся в тюрьмах, просители терпят проволочку»¹³.

Генерал-губернатор указывал на недостатки и во «внутреннем образе» делопроизводства. Последний был затруднительным и медленным, так как почти по всем поступающим бумагам составлялись журналы, резолюции правления по которым могли быть приведены в исполнение только после подписания их в журнале всеми присутствующими в губернском правлении. Князь предложил несколько сократить делопроизводство, введя следующий порядок: по бумагам, требующим срочного исполнения и не подлежащим «уважению» целого присутствия, записанные в настольный реестр резолюции после подписания советником и губернатором сразу же исполнялись.

Д.В. Голицын допускал возможным ввести непосредственную переписку между присутственными местами без посредничества губернских правлений. Эта мера, несомненно, сократила бы объем переписки: «вместо девяти исходящих бумаг многотрудного по каждой внутреннего производства, будет нужно только две, одна – отношение к месту или лицу, от которого нужна справка, и другая – ответ оно»¹⁴.

Предложения московского генерал-губернатора были одобрены министерством внутренних дел, но поскольку предложения князя Голицына повлекли бы за собой изменения в общих правилах производства дел, установленных законами, министр внутренних дел граф В.П. Кочубей предлагал внести их на рассмотрение

в Государственный совет, что позднее было сделано¹⁵. Но в целом дело было оставлено без последствий. Между тем предлагаемые нововведения по сокращению переписки, главной в которых была возможность обойтись без промежуточной инстанции, позволили бы сократить объем переписки в губернских учреждениях более чем в четыре раза.

Аналогичные проекты сокращения делопроизводства губернских учреждений стали поступать в Комитет 6 декабря 1826 г. и рассматривались им наряду с проектами, затрагивающими основы местного управления, как, например, предложения М.М. Сперанского. Среди рассмотренных правительством можно выделить упомянутый проект московского военного генерал-губернатора князя Д.В. Голицына (1820 г.), проекты московского же военного губернатора Т.И. Тутолмина (1806 г.) и киевского генерал-губернатора П.Ф. Желтухина (1827 г.).

В 1806 г. по предложению Т.И. Тутолмина было упрощено делопроизводство в московском губернском правлении¹⁶. В «Обряде делопроизводства в Московском губернском правлении с сокращением канцелярского письмоводства для успешнейшего отправления дел» губернатор развивал идеи своего раннего проекта, разработанного для олонецкого наместничества. Инициатива Т.И. Тутолмина была вызвана тем, что количество дел в московском губернском правлении постоянно увеличивалось, а решались они медленно из-за трудного канцелярского обряда и недостатка канцелярских служителей.

В основу рационализации делопроизводства губернатором было положено четкое разделение обязанностей между присутствием и экспедициями, отделениями, столами, а также разделение дел на «не терпящих времени» и «требующих справок и соображений». Основные задачи общего присутствия при производстве дел заключались, во-первых, в заслушивании входящих бумаг при внесении их в общий настольный реестр и составлении резолюций по тем из них, которые требовалось немедленно исполнить; во-вторых, в рассмотрении дел, возвращаемых из экспедиций со справками и «нужными соображениями». Таким образом, требующие немедленного распоряжения и исполнения дела решались сразу в присутствии, о чем писалось в резолюции в настольном реестре, и по ним готовилось исполнение. По другим же делам в общем настольном реестре делались специальные пометы с указанием дальнейшего пути документа.

Для усовершенствованного порядка прохождения дел большое значение имели настольные реестры, формы которых, общего

и частного, прилагались. По сути Т.И. Тутолмин объединил в форме данных реестров (они назывались «Общий настольный реестр всем делам, в Московское губернское правление в течение года вступать имеющим» и «Частный настольный реестр о делах, из общего присутствия по экспедициям в течение года раздаваемых») функции входящего и самого настольного реестров¹⁷. Таким образом, по сравнению с нормами «Генерального регламента» трудоемкий порядок регистрации входящих документов действительно сокращался.

В итоге предложенного и введенного порядка производства дел сокращался маршрут движения срочных документов, упорядочивалось за счет помет движение других документов, а кроме того, за счет некоторого разделения функций губернатор рассчитывал повысить ответственность чиновников за исполнение своих обязанностей.

В делах Комитета находится записка киевского военного губернатора генерал-лейтенанта П.Ф. Желтухина от 21 февраля 1827 г. «Некоторые соображения о нынешнем медленном производстве дел в губернских правлениях и о способах к исправлению». К записке приложен «Проект положения производства в губернских правлениях дел»¹⁸. Справедливо отмечая, что «независимо от упущения членов есть особые причины видимых беспорядков», губернатор относил к последним саму организацию, или канцелярскую форму, которая была установлена более 100 лет назад, когда производство дел было во много раз меньше. В доказательство неудобности этой формы он приводит довод, что «всякая бумага, важная и неважная, прежде нежели будет исполнена, должна пройти чрез множество рук и несколько раз должна быть переписываема. Для того чтобы вытребовать из земского суда какую-либо ничтожную справку должно наперед входящую бумагу внести в книгу, сдать в стол, записать в докладной реестр, написать резолюцию, переписать набело в общий журнал, скрепить протоколисту, потом секретарю, подписать всем советникам, губернатору, послать к прокурору для просмотра, по возвращении списать с журнала копию, сдать оную к делу и тут же готовить по резолюции исполнение».

На затруднения от такого сложного порядка для осуществления своих функций губернаторами, советниками и прокурорами указывал генерал-прокурор князь А.А. Вяземский спустя некоторое время после издания «Учреждения» 1775 г. При составлении «Наставления казенным палатам» 1781 г. он предоставил советникам этих палат право самим требовать все сведения и справки,

служащие для объяснения дела¹⁹. Впоследствии, при учреждении питейного, соляного и лесного отделений, делопроизводство казенной палаты было еще более упрощено²⁰. Если в делопроизводстве казенных палат было разрешено исполнять текущие бумаги по журналам экспедиций, а справки собирать через советников, то такой порядок также успешно можно и нужно было ввести в губернских правлениях, как и в местах полицейских, требующих особенной быстроты в столь обширном производстве дел²¹.

Предлагаемый проект, опиравшийся на законы, лежащие в основе деятельности казенных палат, состоял из двух частей – «Разделение дел» и «Производство дел». В первой губернатор П.Ф. Желтухин разделил все поступающие в губернское правление бумаги на три разряда: 1) подлежащие рассмотрению общего присутствия, 2) следующие к исполнению по резолюции гражданского губернатора и 3) те, по которым требуется собрать справки.

Во второй части он предлагал следующий порядок делопроизводства. Бумаги, относящиеся к первому разряду, слушаются в присутствии и исполняются по существующим уже правилам. По делам второго разряда порядок менялся. О всех вступающих бумагах советник докладывает губернатору и по данной им устно резолюции составляет экспедиционный журнал. Затем журнал подписывают губернатор и советник и скрепляет секретарь той экспедиции, по которой производится дело. После подписания журнала сразу же следует исполнение, и исходящие бумаги пишутся от имени губернского правления. По необходимости губернатор может предлагать бумаги второго разряда на рассмотрение присутствия. По делам третьего разряда советник пишет резолюцию на подлинной бумаге и сразу же приводит ее в исполнение от имени губернского правления.

Основной идеей предложенного преобразования являлось стремление избежать тормозящего делопроизводство принципа коллегиальности при рассмотрении и решении некоторых категорий дел и становящегося простой формальностью в некоторых случаях, например если документ требовал проставления резолюции губернатора. Здесь нельзя не увидеть проявление принципа единоначалия в губернских правлениях, связанного с тенденцией усиления власти губернаторов в этот период, поэтому в предлагаемой процедуре доклада и решения дела видны заимствованные нормы исполнительного делопроизводства министерств. Кроме того, для собирания справок также не обязательно было решение целого присутствия, и право резолюции по этому вопросу передавалось одному советнику.

Из проектов ясно видно, что именно не устраивало в коллежском порядке губернскую администрацию и, соответственно, на практике могло замедлять производство дел. В них явно прослеживается стремление установить более четкое разграничение функций в губернском административном аппарате, учитывать появление единоличных начал в управлении, сократить объемную переписку за счет исключения промежуточных инстанций (губернских правлений), сократить количество делопроизводственных форм и провести их унификацию. Из предлагаемых проектов модернизации делопроизводства только проект Т.И. Тутолмина был утвержден. Остальные проекты легли в основу «Наказа гражданским губернаторам» и «Положения о порядке производства дел в губернских правлениях» (1837 г.).

«Наказ» отразил произошедшее усложнение системы местного управления после введения министерств и появления ведомственности, а также сохранения, хотя и не повсеместно, института генерал-губернаторов. Налаживание ведомственных и информационных связей с вышестоящими учреждениями привело и к усложнению документирования деятельности губернской администрации. В связи с этим законодательно устанавливался состав документов, необходимых для реализации определенных управленческих ситуаций, с учетом взаимодействия всех звеньев государственной системы управления. Поскольку лидирующая роль в осуществлении данных связей принадлежала губернатору, то и в оформлении переписки в большой мере проявилось влияние документов исполнительного делопроизводства.

Подготовка «Положения» заняла довольно много времени, если принять во внимание, что мысль о создании подобного акта высказывалась уже в конце XVIII в. Однако вместо упрощения и сокращения делопроизводства новый порядок привел к обратному результату. От губернаторов стали поступать представления о различных «неудобствах», возникавших при введении в действие новых правил. Установленные «Положением» 1837 г. права и обязанности членов присутствия и чинов канцелярии не были определены достаточно четко, на губернатора возлагалась масса второстепенных обязанностей, а сам порядок делопроизводства был чрезмерно подробен, сложен и запутан.

Через пять лет после введения «Положения» 1837 г., в 1843 г., министр внутренних дел Л.А. Перовский представил в Государственный совет докладную записку о необходимости новых улучшений по губернским правлениям. В результате был составлен проект «Учреждения губернских правлений», который был разослан

для обсуждения. Его недостатки были отмечены сенатором графом М.Н. Муравьевым. По мнению графа, проект не устранял основной причины сложности местного управления – наличия двух начал: коллегиального и единоличного. Исправленный по замечаниям губернских комитетов проект был передан на рассмотрение Государственного совета. Поправки касались главным образом делопроизводства, а не перестройки системы местного управления.

2 января 1845 г. законопроект «Учреждение губернских правлений» был утвержден. Порядок решения дел в нем был несколько рационализирован благодаря разделению дел на категории и делегированию полномочий от губернатора членам правления. Главным достижением в законе было то, что все дела губернского правления были разделены на три категории: судные (решались коллегиальным путем по большинству голосов), распорядительные (вносились на рассмотрение присутствия, но для их окончательного решения требовалось утверждение губернатора), исполнительные (решались членами губернского правления без участия губернатора), что в определенной мере разграничило функции внутри губернской администрации и позволило освободить губернатора от чтения и решения некоторого количества бумаг.

На протяжении рассматриваемого периода объем документооборота губернских и уездных учреждений быстро увеличивался. Вопрос о сокращении делопроизводства губернских учреждений приобретает особо важное значение, отодвигая на второй план все другие вопросы преобразований местного управления. Необходимо подчеркнуть, что делопроизводство рассматривалось как технология управления, средство, с помощью которого правительство стремилось дать ответ на вопрос: «Как практически управлять губернией?»

Первую половину XIX в. можно назвать периодом активизации процессов развития губернского делопроизводства. С одной стороны, его необходимо было приспособить к особенностям и задачам деятельности высших и центральных учреждений, с другой стороны, оно должно было учитывать потребности местных учреждений в эффективном документационном обеспечении. В целом организация работы с документами была направлена на сокращение трудоемкости выполнения основных операций с документами путем регламентации движения документов, а также стремлением установить оптимальный состав документов, обеспечивающих документооборот. Законы 1837 и 1845 гг. создавались для облегчения процесса решения и движения дел, однако попытка путем издания законодательного акта раз и навсегда ввести совершенный порядок

производства и течения дел не удалась. Уже после окончательного утверждения «Положения» 1845 г. МВД в подведомственных ему местных учреждениях принимает новые меры по сокращению делопроизводства.

Примечания

- ¹ *Шепелев Л.Е.* Проблемы источниковедческого изучения делопроизводственных документов государственных учреждений XIX – начала XX в. // Источниковедение отечественной истории: Сб. статей. 1975. М., 1976. С. 266.
- ² *Митяев К.Г.* История и организация делопроизводства в дореволюционной России. М.: МГИАИ, 1956. 268 с.
- ³ История делопроизводства в СССР / Под ред. Я.З. Лившица, В.А. Цикулина. М.: МГИАИ, 1974. 169 с.; *Илюшенко М.П.* История делопроизводства в дореволюционной России. М.: РГГУ, 1993. 80 с.; Источниковедение: Теория. История. Метод. Источники российской истории: Учеб. пособие / И.Н. Данилевский, В.В. Кабанов, О.М. Медушевская, М.Ф. Румянцева. М.: РГГУ, 1998. 702 с.
- ⁴ *Шепелев Л.Е.* Указ. соч. С. 262–265; *Он же.* Некоторые проблемы источниковедческого и историко-вспомогательного изучения делопроизводственных документов XIX – начала XX в. // Вспомогательные исторические дисциплины. Т. XV. Л., 1983. С. 24–51; Т. XVI. Л., 1985. С. 31–61.
- ⁵ *Лукашевич А.А.* Развитие губернской делопроизводственной документации 70–90-х гг. XVIII в. Автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1995.
- ⁶ Там же. С. 18.
- ⁷ *Ерошкин Н.П.* Местные государственные учреждения дореформенной России (1800–1860 гг.). М.: МГИАИ, 1985. С. 16.
- ⁸ *Блинов И.* Губернаторы. Историко-юридический очерк. СПб., 1905. С. 159; *Корф С.А.* Административная юстиция в России. Кн. 1. СПб., 1910. С. 233; *Архитова Т.Г.* Секретный комитет 6 декабря 1826 года // Труды МГИАИ. Т. 20. М., 1965. С. 229.
- ⁹ Национальный архив Республики Карелия (НАРК). Ф. 1. Оп. 38. Д. 5/21. Л. 192.
- ¹⁰ Руководил работой особой канцелярии, распутывавшей дела и исправлявшей прежние «грехи», Ф.Н. Глинка – известный поэт, декабрист, сосланный в г. Петрозаводск в 1826 г. По его предложению секретарь губернского правления читал для канцелярских чиновников в свободное от службы время «Генеральный регламент».
- ¹¹ Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1286. Оп. 2. Д. 129. Л. 1.

¹² 1) Представление уездного суда в губернское правление о требовании справки из надворного суда другой губернии; 2) отношение одного губернского правления в другое; 3) указ к сведению суда о том, что о доставлении нужной справки послано отношение; 4) указ губернского правления в надворный суд о требовании справки; 5) рапорт о получении этого указа; 6) донесение с требуемой справкой; 7) отношение одного губернского правления в другое с отсылкою справки; 8) указ последнего в уездный суд с «прописанием» справки; 9) рапорт о получении указа.

¹³ РГИА. Ф. 1286. Оп. 2. Д. 129. Л. 1 об.–2.

¹⁴ Там же. Л. 3.

¹⁵ Там же. Л. 12.

¹⁶ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е. (ПСЗРИ I). Т. XXIX. СПб., 1830. № 22406.

¹⁷ Все полученные документы вносились в общий реестр в самом присутствии, при этом на документе ставились дата и входящий номер, под которыми они вносились в настольный реестр. В дальнейшем в реестре делались отметки обо всем производстве дела, как во всяком настольном реестре. Такую же совмещенную функцию выполняли частные реестры.

¹⁸ РГИА. Ф. 1167. Оп. 1. Д. 80. 8 л.

¹⁹ ПСЗРИ I. Т. XXI. СПб., 1830. № 15141.

²⁰ Там же. № 15363.

²¹ РГИА. Ф. 1167. Оп. 1. Д. 168. Л. 3об.

ВОЗНИКНОВЕНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ РАСПОРЯДИТЕЛЬНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ В РОССИИ В ДЕРЕВОЛЮЦИОННЫЙ ПЕРИОД

В статье определены основные причины появления распорядительных документов в России. Показан процесс поэтапного складывания системы распорядительной документации. В рамках описания этого процесса автор делает акцент не только на эволюционную составляющую, но также выделяет главные аспекты развития распорядительных документов, объясняет причины тех или иных изменений, происходивших с ними.

Показана связь современных особенностей документирования распорядительной деятельности с теми историческими процессами, в рамках которых закладывались эти особенности. Особое внимание в статье уделено складыванию процедур выработки коллегиальных и единоличных управленческих решений и закрепления их с помощью распорядительных документов, а также показаны тенденции видообразования и формообразования распорядительной документации в указанный период.

Ключевые слова: распорядительный документ, протокол, журнал, указ, система распорядительной документации.

Возникновение и развитие распорядительной документации связано с реализацией управленческих функций государства как одной из наиболее ранних сложившихся систем управления. Необходимость фиксации и передачи поручений верхних уровней власти подчиненным должностным лицам и государственным органам стала причиной возникновения документов распорядительного характера. Первыми документами подобного рода были грамоты, в которых распорядительная функция не была основной, а дополняла правовую и судебную функции.

Появление слоя феодальных землевладельцев явилось толчком для развития первых официальных государственных докумен-

тов, закрепляющих неприкосновенность княжеских, боярских, монастырских вотчин. Среди этих документов выделялись многочисленные разновидности жалованных грамот, закрепляющих права феодалов или предоставляющих им некоторые льготы. Часто эти документы содержали предписания великого или удельного князя посадникам или княжеским агентам о выполнении или невыполнении определенных действий по отношению к обозначенному в грамоте феодалу. Данные предписания наделяли грамоты свойствами распорядительного документа.

Усиление в XIV в. Московского княжества, разрастание его территории привело в XV в. к формированию Русского централизованного государства. Развитие монастырского землевладения, появление крупных светских вотчинников способствовали расширению практики иммунитета и тем самым увеличивали объем канцелярской деятельности¹. Расширение сфер деятельности государства, складывание государственного аппарата определили направление развития распорядительной документации, которая стала формироваться в зависимости от процедур принятия и реализации управленческих решений.

С самых ранних веков в Русском государстве существовали два способа принятия управленческих решений – коллегиальный и единоначальный. Значение и пропорциональность применения этих способов на протяжении XVI – начала XX в. менялись. Отражением этих изменений был порядок документирования распорядительной деятельности.

Единоначалие вплоть до XIX в. было почти исключительно прерогативой верховной власти. Ее усиление и централизация в XVI–XVII вв. проявились в расширении практики применения именных указов, фиксирующих единоличное решение царя². В XVIII в. издание всех распорядительных документов от императорского имени свидетельствовало о том, что он являлся высшим носителем власти в государстве.

Принцип личного участия царя в управлении предопределил характер распорядительной документации этого и последующих периодов. Изданные на верхних уровнях власти документы могли оформлять как общие установления и нормы, так и конкретные управленческие предписания, приобретая тем самым характер либо законодательных актов, либо распорядительных документов.

Распространение в XIX в. единоначалия на уровень министерств, местной власти было показательным с точки зрения общих тенденций развития государства в этот период. Усложнение отношений в сфере государственной и общественной жизни, раз-

витие торговли, промышленности, транспорта, увеличение населения и ряд других факторов прогресса XIX – начала XX в. определили необходимость построения четких административных схем, обеспечивающих оперативное решение всех вопросов управления в государстве.

Министерская система управления, основанная на единоначалии, четкая исполнительская вертикаль³ в пределах ведомства создали условия для формирования нового понимания распорядительной документации. Впервые самостоятельные решения руководителя ведомства оформлялись в виде распорядительных документов, изданных от его имени и за его личным подписанием. Подобная процедура реализации управленческих решений, несомненно, была важным фактором ускорения административных процессов. Появление приказов⁴ и предписаний⁵, издаваемых в качестве исходящих и внутренних документов одновременно с выделением указов высшей власти в группу документов законодательного характера, стало шагом вперед на пути складывания современной системы распорядительной документации.

В отличие от единоначалия коллегиальный принцип принятия управленческого решения имел более глубокие корни и характеризовался рядом этапов формирования документирования распорядительной деятельности. На момент существования Боярской думы коллегиальность была атрибутом процедуры выработки государственных решений. В ней можно было усмотреть и необходимость царской власти иметь совещательный орган и ее стремление подтвердить собственные решения, повысить их значимость, и ее желание разделить ответственность⁶. Подобные трактовки коллегиальности, а также существующие в исторической науке разные точки зрения на взаимоотношения царя и Боярской думы⁷ указывают на двойственный характер коллегиального решения, его «неокончателность». Отражением этой неопределенности были различные формулировки приговоров Боярской думы и царских указов с боярским приговором. Если решение принималось по распоряжению царя или совместно Боярской думой и государем, в приговорах обычно писали: «Государь указал и бояре приговорили» или «Царь приговорил с бояры», в том же случае, если решение принималось Думой самостоятельно, встречается формулировка «По государеву указу бояре приговорили»⁸. В середине XVI в. также была распространена формулировка «по государеву приказу бояре приговорили»⁹, которая не столько говорила о присутствии или отсутствии государя, сколько отражала зависимость Боярской думы от царской воли. Заседания, на которых Боярская дума не ре-

шалась принимать самостоятельных приговоров, могли отражаться фразой «бояре поговорили»¹⁰.

В XVIII в. коллегиальность становится инструментом в руках неограниченной власти императора. Процедура коллегиального решения дел, с одной стороны позволяет делегировать полномочия по решению отдельных вопросов, с другой – оставить решение под контролем.

Рассмотрение и решение дел коллегиальными органами стало документироваться с помощью протоколов¹¹ и журналов¹², использование которых впервые закреплялось законодательно. Протокол как вид документа был введен в несколько этапов и законодательно закреплен несколькими актами. Первый – указ от 7 октября 1707 г. «О введении протоколов в Консилии министров»¹³. Второй указ от 4 апреля 1714 г. «О протоколах»¹⁴ уже не носил характера локального документа, касающегося деятельности одного учреждения: «Указали для лутчаго порядку, как в Сенате, так и в войсках и губерниях, всем делам чинить протоколы, когда какое дело решить, или какой указ куды послать, или что вновь постановить, а без того отнюдь не дерзать никому, ктоб какой саржи не был; но чинить по сему»¹⁵.

Постепенно от закона к закону расширялись границы применения этого документа. Генеральный регламент 28 февраля 1720 г. закрепил обязательность использования протоколов в деятельности коллегий¹⁶. Протоколы и журналы в этот период становятся значимыми формами документов, которые фиксировали не только приговор по делу, но также возможные точки зрения и ответственность должностных лиц в виде нового реквизита – подписи. Вместе с тем протоколы и журналы, за исключением случая внутренних распоряжений, не несли в себе распорядительной функции. Они были лишь основанием для издания распорядительного документа – указа.

Указ как документ единоначалия, изданный от имени верховной власти, ставился, таким образом, выше коллегиальных документов, что стало следующим этапом закрепления процедуры документирования коллегиальной деятельности. Однако если в XVIII в. издание распорядительных документов на основе протоколов и журналов было в некотором смысле формальностью, дублированием информации, то в XIX в. императорское утверждение журналов Государственного совета, Комитета министров и Совета министров говорило о приравнивании понятия «коллегиальность» к понятию «совещательность». При этом решения коллегиальных органов сами по себе не обеспечивали правомерность совершаемых на их основании управленческих действий.

Современное положение протоколов, находящихся на стыке систем документации, обусловлено этой с каждым веком укреплявшейся позицией руководства государства: коллегиальность – это способ делегировать часть полномочий и ответственности, не предоставляя при этом всей полноты власти.

В рамках коллегиальных и единоначальных распорядительных схем в Русском государстве с XV–XVI вв. постепенно начинают формироваться уровни распорядительной документации. Хотя в XVI–XVII вв. не было строгих правил использования документации определенного вида, но уже тогда происходила дифференциация значимости документов, изданных на разных уровнях власти. Наибольшей значимостью обладали царские грамоты, указы, приговоры Боярской думы, касавшиеся вопросов большей важности и распространения. Наказы, наказные памяти, памяти, характеризовавшие распорядительную деятельность центральных и местных органов власти, содержали в основном вопросы оперативного управления.

В XVIII в. практика привязки отдельных видов распорядительных документов к уровням власти прерывается. Стремление к четкости и единообразию в деятельности органов государственной власти и управления приводит к тому, что единственным распорядительным документом на всех уровнях становится указ.

Единообразные схемы реализации распорядительных функций как внутри каждого органа государственной власти, так и в целом в государстве определили двойственность характера указов этого периода. С одной стороны, это были самостоятельные распорядительные документы, с другой – документы, доводящие решения верховной власти до низовых уровней. При этом каждый последующий уровень, издавая собственный указ, дословно цитировал распорядительный документ предыдущего уровня. Подобная практика усложняла работу с распорядительными документами, но в то же время служила средством распространения единообразия оформления распорядительной документации в центральных и местных органах власти.

В силу усложнения управленческих процессов в XIX в. назревает необходимость создания новых форм распорядительных документов, их «специализации». В органах власти, основанных на единоначалии, наблюдается формирование сразу нескольких видов распорядительных документов. Это предписания, циркуляры, приказы. Каждый вид документа обеспечивал отдельные управленческие функции. Увеличение видового состава распорядительных документов в этот период можно объяснить интенсификацией рацио-

нализаторской деятельности в области управления, когда предпринимались целенаправленные попытки оптимизации делопроизводства. При этом процесс видообразования идет по пути первоначального создания несколько схожих видов, призванных обеспечивать отдельные узкие сферы управленческой деятельности, которые впоследствии в результате естественного отбора трансформируются в один, наиболее удобный для применения вид.

Аналогичные процессы происходили с формулярами распорядительных документов. Складывание формуляров, так же как и видов распорядительных документов, процесс длительный. Виды документов и отдельные реквизиты, не выдержавшие испытания временем, перестали применяться. Остались лишь те, удобство которых было доказано практикой применения в канцелярской деятельности.

В XVI–XVII вв. формуляры распорядительных документов только начинают формироваться. Вырабатываются наиболее характерные распорядительные формулировки. В структуре текста появляются элементы, обусловленные реализацией управленческих функций: основания принятия управленческого решения, само управленческое решение, сроки реализации или начала управленческого действия, санкций за неисполнение поручений, содержащихся в распорядительных документах. Все элементы оформляются сплошным текстом, обязательность их наличия не регламентируется.

В XVIII в. наблюдается тенденция к рационализации оформления и содержания распорядительных документов: используются трафаретные тексты, распорядительная часть подразделяется на подпункты, определяется состав информации, которая впоследствии выделится в отдельные реквизиты (автор, адресат, наименование организации – автора документа, подписи должностных лиц, печати). Начинают использоваться отпечатанные в типографии бланки распорядительных документов¹⁷.

Необходимость ускорения реализации управленческих решений в XIX в. потребовала более четких форм и конкретного представления информации в распорядительных документах. Это было достигнуто за счет применения бланков¹⁸, выделения отдельных реквизитов и четкого, регламентированно закрепленного места за каждым из них. Кроме того, наблюдается отход от детального цитирования документов, инициирующих рассмотрение дела и созданных в процессе работы, сокращение или исключение констатирующей части, использование законодательно установленных распорядительных формулировок.

В целом характер развития распорядительной деятельности, выработка единообразных подходов к использованию и оформлению распорядительных документов, нормативное закрепление этих процессов позволяют говорить о складывании в XVI – начале XIX в. системы распорядительной документации.

В XX в. эта система претерпела значительные изменения. Процессы трансформации распорядительной документации продолжаются и на современном этапе. Это свидетельствует о том, что системы документации, в том числе и распорядительной, являются «живыми» и развивающимися, однако и основные принципы документирования распорядительной деятельности требования к отдельным видам документов закладывались и формировались в исследуемые периоды.

Примечания

¹ Вводов В.А. Зарождение канцелярии Московских великих князей (сер. XIV – 1425 г.) // Исторические записки. М., 1979. С. 340–341.

² Акты, относящиеся до юридического быта древней Руси. СПб., 1884. Т. 3. № 365 V-IX. С. 457–458.

³ Министерская система базировалась на вертикальном подчинении главе каждого ведомства системы местных отраслевых учреждений. Эти учреждения подчинялись министерству (главному управлению) в административном отношении и были обязаны регулярной отчетностью. Все «места и лица», подчиненные министру, должны были исполнять его предписания с точностью и беспрекословно. См.: Министерская система в Российской империи: К 200-летию министерств в России. М., 2007. С. 10.

⁴ Высочайшие приказы генварской трети 1825 года. СПб., 1825. С. 113.

⁵ Центральный исторический архив Москвы (ЦИАМ). Ф. 17. Оп. 12. № 4. Л. 1.

⁶ Очерки истории СССР, конец XV – начало XVII в. М., 1955. С. 322.

⁷ В исторической науке существуют разные точки зрения на вопрос, имела ли Боярская дума право самостоятельно издавать документы законодательного характера. Однако несомненным является тот факт, что царь на данном этапе развития государства нуждался в поддержке своих решений со стороны Боярской думы, о чем свидетельствуют формулировки в царских указах: «Царь приговорил со всеми бояры», «Царь указал и бояре приговорили», «Уложил царь со своими бояры». Вместе с тем значение Боярской думы как высшего органа управления в течение XVI–XVII вв. не было одинаковым: укрепляя свою власть, цари стре-

милось ослабить значение боярской аристократии. Средством к этому было выделение из общего состава думы более узкого состава верных царю людей – «Ближней думы», с которыми он решал важнейшие дела. Тема исследования не предполагает детального изучения вопроса о соотношении реальной власти Боярской думы и Ближней думы или о том, была ли Боярская дума учреждением совещательным и подчиненным или равным по силе авторитету государевой власти. Однако важно отметить тот факт, что основная правительственная документация исходила в XVI в. от Боярской думы, а выбор формулировки, от чьего имени принято решение, мог зависеть от того, какое впечатление должен был произвести тот или иной документ. См.: *Шмидт С.О.* У истоков Российского абсолютизма. Исследование социально-политической истории времени Ивана Грозного. М., 1996. С. 399.

⁸ *Веселовский С.Б.* Две заметки о Боярской Думе // Сборник статей, посвященных С.Ф. Платонову. Спб., 1911. С. 299.

⁹ Очерки истории СССР.. С. 322.

¹⁰ *Савва В.И.* О посольском приказе в XVI в. Харьков, 1917. Вып. 1. С. 191–200.

¹¹ Российский государственный архив древних актов (РГАДА). Ф. 248. Оп. 126. Кн. 1900, 2148 и др.

¹² Там же. Кн. 1888.

¹³ Указ Петра I Ближней Канцелярии о ведении протоколов всех дел, рассматриваемых в ней, и об обязательности подписи под ними каждого сенатора, от 7 октября 1707 г. // Воскресенский Н.А. Законодательные акты Петра I. М., 1945. Т. 1 Акты о высших государственных установлениях. № 238. С. 196.

¹⁴ Указ Петра I об обязательности ведения протоколов при решении дел в Сенате, в войсках, и губерниях, о коллегиальном решении дел и о подписывании протоколов и указов. От 4 апреля 1714 года // Там же. № 250. С. 207.

¹⁵ *Емышева Е.М., Дроздова Е.П.* Организация делопроизводства в Сенате первой четверти XVIII в. в указах Петра I // Делопроизводство. 2005. № 4. С. 96.

¹⁶ В главе VI Генерального регламента сказано: «Когда предложение учинено будет, то по вышеписанному порядку от Нотариуса одно по другому в протокол записывается...» // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е. Спб., 1830. Т. VI. № 3534. С. 144.

¹⁷ РГАДА. Ф. 271. Оп. 1. Кн. 4. № 15. Л. 140.

¹⁸ ЦИАМ. Ф. 17. Оп. 12. № 4. Л. 1.

ВВЕДЕНИЕ РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЫ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА В ГУБЕРНСКОЙ АДМИНИСТРАЦИИ ЦАРСТВА ПОЛЬСКОГО

В статье проанализирована реформа делопроизводственной системы в учреждениях губернской и уездной администрации Царства Польского 1867 г. Представлен анализ законодательных актов, регламентирующих данную реформу, процесс реализации реформы и основные ее трудности. В качестве заключения можно выделить основную задачу реформы – приспособление польской делопроизводственной системы к традициям и особенностям деятельности российского имперского чиновничества.

Ключевые слова: польская губернская администрация, делопроизводственная система, реформа, политика русификации.

Делопроизводственная система, введенная 1 января 1867 г. в новых учреждениях губернской и уездной администрации Царства Польского, не включала в себя важнейшие особенности предшествующей модели управления. В большей степени это было заимствование российской модели. Правда, эту систему уже прежде использовали в Царстве Польском в отдельных учреждениях, но в большей степени в связи с задачей русификации их штата. Таким образом, введенное делопроизводство хорошо сочеталось с облегчением адаптации «чиновников русского происхождения» в новых условиях.

Радикальные перемены системы делопроизводства, как правило, происходят очень редко. Бюрократический аппарат вынужден постоянно сохранять эффективность работы, и потому его орудие (система делопроизводства и письмоводства) меняется в большей степени эволюционно, чем революционно. Исследование генезиса делопроизводства позволяет рассмотреть всю систему комплексно

и изучить отдельные ее компоненты¹. При этом необходимо рассматривать российскую систему с учетом принципа историзма, возвращаясь в прошлое, так как форма стареет быстрее, чем содержание². Исторические условия влияли не только на правила канцелярской работы, но и на самих российских чиновников, которые привнесли с собой в Царство Польское собственные опыт и навыки, лишь частично основанные на законодательной регламентации.

С другой стороны, исследователи выделяют такую важную черту русского делопроизводства, как правовое оформление работы с документами посредством высших нормативных актов, а также жесткую регламентацию всех ее изменений.

Однако подробное изучение практики работы в канцеляриях Царства Польского вызывает сомнения в четком соблюдении законодательных норм. Здесь следует учитывать известное несовершенство российских законов и естественную тенденцию чиновников к облегчению работы путем обхождения законов, что ограничивает качество и область применения российского законодательства в учреждениях Царства Польского.

Второе сомнение связано с тем, что закон никогда не регулирует всех действий, связанных с канцелярским обслуживанием разработки и принятия решений. В связи с этим возникает вопрос, существовали ли текущие (не регламентированные законодательством) привычки и обычаи, укоренившиеся в работе польской и российской администраций, носителями которых были чиновники. Одним словом, речь идет о влиянии канцелярской практики и традиции на работу с документами. Это особенно важно в период бурных перемен, когда законодатель часто не в состоянии предвидеть практические препятствия и недостатки преобразований, а чиновник вынужден самостоятельно находить их *modus operandi* (операционный режим).

В рамках данной статьи мы представим законодательную регламентацию в контексте процесса введения и корректировки новой системы делопроизводства в провинциальной администрации Царства Польского. Законодательной основой новой системы являлось Положение от 19/31 декабря 1866 г., однако в нем законодатели лишь поверхностно касались вопросов работы с документами, ссылаясь на выработку будущих правил и на Учредительный комитет в Царстве Польском³. Но государственным учреждениям надо работать постоянно, без ожидания новых инструкций. Обеспокоенность такой обстановкой мы находим в циркуляре Главного директора Правительственной комиссии внутренних дел (ПКВД, исполняла роль МВД в Царстве Польском) от 1/13 января 1867 г. Там

прямо указывалось, что Положение о преобразовании управления в Царстве Польском имеет подчиненный характер по отношению к имперским законам. Юрисдикция последних распространялась на все вопросы, не прописанные в данном положении⁴. Журналы надо было вести в форме, определенной в примечании к ст. 773 Положения, а образец делопроизводства был представлен в ст. 812–852 (т. II, ч. 1 Свода законов РИ) с оговоркой, что обязанности начальников столов и секретарей отделений в Царстве Польском исполняют делопроизводители. Также было указано, что в отношении распределения обязанностей впоследствии будет издано отдельное распоряжение⁵. Поскольку решение о применении имперских правил принято под влиянием времени и обстоятельств, можно сомневаться в аккуратности их исполнения.

Реформаторы Царства Польского (Николай Алексеевич Милютин, Владимир Александрович Черкасский, Юрий Федорович Самарин) хорошо знали недостатки имперской администрации и во многом ее критиковали. Можно даже подозревать, что в Царстве Польском задумали создать образцовую администрацию. Некоторые нововведения прежде не использовались ни в Царстве Польском, ни в Российской империи. Косвенно этот факт подтверждает и то, что содержание вышеуказанного Положения не вполне идентично имперским законам.

Через полгода после введения Положения обнаружилось, что в местных губернских правлениях нет должности старшего секретаря, и надо было объяснить, почему его обязанности должен исполнять секретарь присутствия. Объяснение сделано в связи с акцией ПКВД, когда было обнаружено, что в 10 губернских правлениях Царства Польского неоднозначно трактованы правила имперского делопроизводства (ст. 812–852 т. II, ч. 1 СЗРИ). Тогда же было сделано первое ограничение и законодатели отказались от ведения в канцеляриях губернаторов отдельного алфавита входящих бумаг на имя губернатора (указанных в ст. 709)⁶.

В каком-то смысле реформаторы предвидели такие проблемы. Ведь невозможно полностью принять и использовать законы и структуру учреждений, созданные в других условиях. Временный комитет, действовавший под председательством Н.А. Милютина в 1865–1866 гг. в Варшаве, разработал проекты, ставшие основой административных преобразований⁷. Среди них было и Приложение Б к № 2 «Общий порядок делопроизводства в Губернском Правлении».

В указе, вводившем Положение о губернском и уездном управлениях, отмечалось, что причиной преобразования являет-

ся «чрезмерная сложность и обременительность переписки», которую надо отменить «с возможным упрощением порядка... делопроизводства»⁸. Конечно, это только краткое обоснование, но важно даже само заявление о наличии проблем в Положении о делопроизводстве⁹.

Вышеупомянутое Приложение Б предназначалось для последующей разработки инструкции по делопроизводству¹⁰, но свелись только к предложениям о разделении дел между канцеляриями. Другим средством, которое позволило бы уменьшить неразбериху в делопроизводстве, была рассылка «Временных правил о преобразовании губернских учреждений ведомства внутренних дел в 37 губерниях и в Бессарабской области»¹¹.

Через несколько месяцев после преобразования делопроизводства была проведена ревизия. Ее следствием стало донесение на имя директора ПКВиДД, в котором единственным положительным моментом было названо ведение дел в новом порядке и их хранение у делопроизводителей с 1 января текущего года. Остальные замечания подчеркивали недостатки новых правил и режима их введения: дела неправильно сформированы, сшиты и не имеют описей документов; во входящих журналах содержание записей не соотносилось с заголовками; в некоторых делопроизводствах невозможно определить содержание документов; было обнаружено много неисполненных писем и вовсе без надлежащих отметок; настоящие реестры были заведены только в одном делопроизводстве; много дел заведено по предметному принципу, а не по номинальному; справки в журналах выписывались не по форме и т. д.¹² Одним словом, администрация не знала форм ведения и учета документов и дел, а чиновники не знали не только правил делопроизводства, но и русского языка. Результаты проверки обратили на себя внимание властей, и был издан особый циркуляр министра. В нем после перечисления всех недостатков было отмечено, что их причиной является неадекватный состав чиновников. Таким образом, все сводилось к дальнейшему усилению русификации, хотя уже было известно, что деловые качества и опыт присланных русских чиновников были далеко не блестящими¹³. Одним из положительных результатов проверки стало ускорение делопроизводства путем введения единоличного решения значительного количества дел. До того в Царстве Польском преобладала коллегиальная форма принятия решений¹⁴.

В качестве подтверждения приведем пример. Люблинский губернатор обращал внимание на медлительность и ненадежный состав чиновников¹⁵, несмотря на низкое качество самих Правил и

сложность их адаптации. В такой обстановке деятельность учреждения в области делопроизводства не вполне отвечала нуждам властей¹⁶. Здесь нужно учитывать и то, что в 1860-е годы количество перешенных дел превышало количество новых дел.

Интересные последствия имело еще одно изменение в ведении делопроизводства. Все началось с организации консультаций. Директор ПКВД обратился к местным органам с просьбой высказать мнения по вопросу замены настольных реестров, предусмотренных в СЗРИ (ст. 830, Т. 2), описями дел¹⁷. Начальники отделений однозначно ответили, что положительно относятся к такой перемене¹⁸. Одним из аргументов было то, что настольные реестры повторяли описи писем, находящиеся в начале каждого дела¹⁹. На этом основании с 1 января 1868 г. было произведено изменение в делопроизводстве, так как настольные реестры были введены в местной администрации в целях лучшего ознакомления чиновников с новым (российским) порядком ведения дел²⁰.

В связи с противоречивыми и неточными правилами и затруднениями в получении от властей однозначных ответов, местная администрация прибегала как к вертикальным, так и горизонтальным консультациям. Примером может служить переписка между правителями канцелярий Радомского, Плоцкого и Люблинского губернаторов, в которой они обменялись рядом вопросов и давали друг другу советы²¹. Схожие консультации осуществлялись между секретарями губернских правлений²². Секретарь Ф.А. Шиманский подсказал и другой путь получения информации о делопроизводстве, а именно получать неофициальным путем из Москвы составы формуляров, которые собирались ввести с нового 1868 года. Он указал еще один источник – общие, не включенные в закон правила²³, т. е. обычаи, которые всегда дополняли закон, а часто и позволяли адаптировать его к жизни.

Канцелярские обычаи не были полностью беззащитны перед лицом закона, хотя и основывались на опыте работы. Существовала целая отрасль профессиональной литературы, посвященная принципам и практике делопроизводства, – так называемые письмовники. Большинство из них были лишь собранием образцов документов, но некоторые подсказывали правила ведения дел в учреждениях и «обряды делопроизводства» с приложением надлежащих формуляров. Среди такой литературы особое место занимает работа Н.В. Варадинова «Делопроизводство, или Теоретическое и практическое руководство к гражданскому и уголовному, коллегияльному и одноличному письмоводству, к составлению всех правительственных и частных деловых бумаг и к ведению самих дел», первое из-

дание которой (двухтомник) вышло в Санкт-Петербурге в 1857 г.²⁴ Важность этой работы для нашего анализа обусловлена не только ее достоинствами, но и тем, что это издание было доступно и для местных чиновников, причем даже в Люблине²⁵. Автор в первом издании прямо пишет о формах, не основанных на законах: «Я убедился, что не для всех родов бумаг, составляющих канцелярскую и деловую переписку, существуют в законах образцы, и что не во всех присутственных местах и ведомствах употребляются одинаковые для них формы»²⁶. В другом месте Варадинов, описывая источники своей книги, кроме законов и литературы указывает на обычаи, как не менее важные для делопроизводства²⁷.

Упразднение польской системы делопроизводства в местной администрации произошло не из-за ее непригодности, а было вызвано русификаторской политикой империи. Основная причина – необходимость замещения всех должностей имперскими чиновниками, привыкшими к российской системе. Преобразования были плохо подготовлены, причем особенно в области делопроизводства. Местная администрация была вынуждена еще несколько лет разработывать правила, которые позволили бы адаптировать российскую систему делопроизводства к местным структурам и законам. К основным недостаткам российской системы можно отнести:

- неопределенность правил ведения новых дел и продолжения уже заведенных; делопроизводители использовали этот факт для «улучшения» статистики, в конце года причисляли много дел к уже решенным. Это позволяло им отчитываться и доказывать, что их структурное подразделение работает с высоким качеством, а в новом году все дела «возвращались», и делопроизводитель оформлял их как новые дела. Получалось, что чем больше новых дел заводит конкретное подразделение, тем более оно требует увеличения если не штата, то оклада;

- неопределенность правил ведения дел: некоторые делопроизводители дробили все дела, другие, наоборот, собирали все дела в одну кучу. В итоге обычно велись два или три тома под общими, не раскрывающими содержания заголовками, а позднее даже было прекращено ведение особых описей дел;

- дело получало заголовок на основании первого письма и потому далеко не всегда совпадало с его содержанием после закрытия папки;

- децентрализация заведывания текущими делами и отделение регистратуры от архива стало причиной хаотичности и отсутствия надзора за формированием фондов местных учреждений²⁸.

Радикальное и не вполне подготовленное изменение системы делопроизводства было частью реформы администрации, но и после 1870-х годов преобразование местной администрации Царства Польского оставалось незавершенным. Главным стремлением была замена существующих штатов чиновниками русского происхождения, а улучшение деятельности канцелярий отошло на второй план или было вовсе забыто. В начале нового века администрация Царства Польского считалась уже устаревшей.

Примечания

- ¹ См.: *Górak A. Geneza rosyjskiego systemu kancelaryjnego akt spraw // Wschodni Rocznik Humanistyczny. 2004. T. 1. S. 115–138.*
- ² См.: *Шенелёв Л.Е. Чиновный мир России. XVIII – начало XX в. СПб., 1999; Mitiajew K.G. Teoria i praktyka pracy archiwalnej. Warszawa, 1954.*
- ³ Ссылки на будущие распоряжения Учредительного комитета можно найти в нескольких статьях Положения: ст. 38 обязывал комитет определить форму журнала заседаний присутствия Губернского правления и правил его ведения; ст. 81 – разработать тщательное распределение занятий между канцелярий присутствия и отделениями и делопроизводствами, а также ясную инструкцию ведения дел в канцелярии и отделениях Губернских правлений; прим. к ст. 100 – определить компетенции, изъятые из полицейских дел магистратов уездных городов и переданных уездным управлениям; ст. 103 – определить полицейские обязанности магистратов и гминных управлений; прим. к ст. 109 – определить форму журналов и резолюций присутствия уездного управления (см.: *Дневник законов Царства Польского (ДЗЦП). Warszawa, 1954. T. 66. Высочайше утвержденное положение о губернском и уездном управлениях от 19/31 декабря 1866 г.*). Комитет не издал этих правил ни в 1867 г., ни позже. Он был уничтожен указом от 23 марта/5 апреля 1871 г.
- ⁴ См.: *Smyk G. Administracja publiczna Królestwa Polskiego w latach 1864–1915. Lublin, 2012.*
- ⁵ Государственный архив в Люблине (ГАЛ). Ф. «Люблинское губернское правление» (ЛГП). Д. К 1867:3: письмо директора Правительственной комиссии внутренних и духовных дел (ПКВиДД) от 1/13 января 1867 г.
- ⁶ ГАЛ. ЛГП. Д. К 1867:4. Л. 61–65об., письмо директора Правительственной комиссии внутренних дел от 1/13 июня 1867 г.; ГАЛ. ЛГП. Д. А I 1867:17. Л. 125–129: копия предложения директора ПКВД от 1/13 июня 1867 г.

- ⁷ «Первоначальные проекты по административному преобразованию в Царстве Польском (1865–1866 г.)»: ГАЛ. ЛГП. Д. КР 1867:3; ГАЛ. ЛГП. Д. К 1867:3. Л. 1–1об., предписание директора ПКВиДД от 1/13 янв. 1867 г. К письму приложен образец резолюции вице-губернатора и формы для уездных Управлений.
- ⁸ ДЗЦП. Т. 66. С. 114.
- ⁹ Затруднения при введении нового делопроизводства обращали внимание и авторов преобразований, например Черкасского: *Kozłowski J. Realizacja reformy administracyjnej w Królestwie Polskim w latach 1867–1975 // Przegląd Historyczny. 1998. Т. 89. S. 234.*
- ¹⁰ ГАЛ. ЛГП. Д. К 1867:3. Л. 2.
- ¹¹ Там же. Д. К 1867:4. Л. 52–53об.
- ¹² Там же. Д. А I 1867:17. Л. 59: предписание губернатора из канцелярии от 18/30 марта 1867 г.
- ¹³ Там же. Д. А I 1868:49. Л. 80: копия циркулярного предписания министра внутренних дел от 13 мая 1868 г.
- ¹⁴ Там же. Л. 79.
- ¹⁵ Там же. Л. 77: губернатор к уездным начальникам, президенту и полицмейстеру г. Люблина от 24 июня/6 июля 1868 г.
- ¹⁶ Там же. Д. К 1868:7. Л. 66: письмо от 23 дек./4 янв. 1868/9 г.
- ¹⁷ Там же. Д. К 1867:4. Л. 61–65об.: письмо директора ПКВД 1/13 июня 1867 г.; Д. А I 1867:17. Л. 125–129: копия предложения директора ПКВД от 1/13 июня 1867 г.
- ¹⁸ Там же. Д. К 1867:4. Л. 69, 76: мнение административного и финансового советников.
- ¹⁹ Там же. К. 71: мнение асессора страхового; Л. 72, 74: мнения советников военно-полицейского и юридического советников.
- ²⁰ Там же. Д. А I 1867:17. Л. 235об.: копия предложения директора ПКВД люблинскому губернатору от 10/21 окт. 1867 г.
- ²¹ ГАЛ. Канцелярия Люблинского губернатора. Д. 1886:393. Л. 1: письмо от 18 октября 1886 г.; Л. 3: письмо от 24 сентября 1887 г.
- ²² ГАЛ. ЛГП. Д. К 1867:4. Л. 102, секретаря Плоцкого к секретарю Люблинского губернского правления.
- ²³ Там же. Д. К 1867:4. Л. 103–105: ответ секретаря Люблинского губернского правления секретарю Плоцкого губернского правления от 5/17 августа 1867 г.
- ²⁴ Издание второе и третье, исправленное и гораздо пополненное *zapisznie uziupelnione* (четырёхтомные) выпущено уже в обеих столицах в 1873 и 1887 гг. под измененным заглавием – «Делопроизводство. Руководство к составлению всех родов деловых бумаг и актов, по данным формам и образцам» (*прим. авт.*).

- ²⁵ Экземпляр этой книги с печатью мужской гимназии находится до сих пор в Библиотеке им. Г. Лопатинского в Люблине (*прим. авт.*).
- ²⁶ *Варадинов Н.В.* Делопроизводство, или Теоретическое и практическое руководство к гражданскому и уголовному, коллегиальному и одноличному письмоводству, к составлению всех правительственных и частных деловых бумаг и к ведению самих дел. СПб., 1857. Надпись С.С. Ланскому министру внутренних дел.
- ²⁷ Там же. С. 6.
- ²⁸ См.: *Górak A.* Rosyjska kancelaria akt spraw w urzędach lubelskiej gubernialnej administracji og lnej w latach 1867–1918. Lublin, 2008.

ДОКУМЕНТ – ИМЯ СОБСТВЕННОЕ!¹

В последние годы на страницах научных периодических изданий развернулась дискуссия о границах понятия «документ» и его сущностной природе. Такая дискуссия уже велась в 1960-е годы, когда появилась новая наука – кибернетика, предметом которой стало изучение информации, в том числе и документированной, в самоорганизующихся системах. Причинами ее возобновления явилось, с одной стороны, усиление роли документа в обществе, а с другой – открытие специальности «Документоведение и документационное обеспечение управления» на библиотечных факультетах. Последнее способствовало развитию «альтернативного документоведения» и идей по поводу формирования «общей» теории документа, или «документологии». В статье предпринята попытка сравнительного анализа «документологии» и документоведения как научной теории документа.

Ключевые слова: документ, документология, документоведение, научная теория.

Что значит имя? Роза пахнет розой,
Хоть розой назови ее, хоть нет.

У. Шекспир. Ромео и Джульетта
(пер. Б.Л. Пастернака)

Документ – уникальное достижение цивилизации, древнейший продукт человеческой деятельности, исключительное социальное явление и в то же время – все еще не познанный объект науки. Вопрос о сущности документа является ключевым в его научном исследовании. Фундаментальные основы теоретического знания о документе заложены научной дисциплиной «документо-

ведение». Однако в последнее время формируется особое знание о документе под названием «документология», которое претендует на статус общей теории документа.

Основная идея «документологии» сводится к тому, что в библиотечном деле отказались от термина «книга» и стали использовать термин «документ». Причиной этого послужила «неудовлетворенность разработанным в книговедении понятием “книга”, не соответствовавшим реальным объектам библиографического и библиотечного дела»².

Такое обоснование необходимости формирования новой дисциплины не выглядит убедительным и логичным. Неудовлетворенность состоянием категориального аппарата одной научной дисциплины еще не является основанием для ревизии такого же аппарата другой. Особенно, если последняя опирается на теорию, разработанную учеными, вполне удовлетворенными результатами своих научных изысканий и состоянием этой научной дисциплины.

Спору нет, теория документа необходима. Она формируется постепенно, и ее основа уже заложена в трудах представителей «классической» школы документоведения. Но что такое «общая теория документа»? Нужна ли она?

Разберемся сначала с тем, что такое научная теория. Научная теория – это наиболее развитая форма организации научного знания, дающая целостное представление о закономерностях и существенных связях изучаемой области действительности³. Главная цель научной теории – экономно репрезентировать всю имеющуюся эмпирическую информацию об определенной предметной области⁴.

Предметная область теории документа, формирующейся в «классическом» документоведении, – это документационное обеспечение управления и архивное дело. Объект исследования – документ и комплексы документов. Документоведение и архивоведение изучают документ как социально-исторический феномен, как явление, чего мы не встречаем больше ни в одной другой дисциплине⁵.

В документоведении предмет исследования определен как общие закономерности создания документа, складывания и развития систем документации и систем документирования во всех областях человеческой деятельности⁶.

А что является предметной областью «документологии»? Вероятно – книговедение, библиотечное дело и библиография. Объект «документологии», судя по всему, – это «любой естественный или искусственный материальный объект, который может

стать документом, если его превратить в коммуникационное сообщение»⁷. Предметом исследования «документологии» становится поиск того, что объединяет документ и книгу в общее понятие «документ».

Основанием любой научной теории служит набор исходных понятий и фундаментальных принципов, постулатов, законов⁸.

Начнем с понятий. В документоведении и архивоведении сформировался единый категориальный аппарат, нормативно зафиксированный в законодательстве и стандартах. Он продолжает развиваться.

Что нам предлагает в этом смысле «документология»? Например, такие новые «термины», как «чистые документоведы», «документы-книги», «документы-вещи», «некнижные документы» и др. Нам предлагают отказаться от ряда устоявшихся, имеющих конкретное значение в сфере делопроизводства и архивного дела терминов в пользу новых, «документологических». Так, термин «документальный» рекомендуется заменить термином «документный». Вместо термина «документальный фонд», который имеет вполне определенное содержательное и практическое значение, нам предлагают пользоваться неопределенным словом «документация». Термин «делопроизводство» рекомендуют заменить словосочетанием «документационный процесс». Вместо термина «система документирования» предлагается словосочетание «система документаризации». Естественно, возникает вопрос, для чего нужна такая замена, по сути ликвидирующая терминосистему документоведения и архивоведения? Оказывается, «с целью активизировать терминологические студии»⁹.

Перейдем к законам. В «классическом» документоведении еще в 1970-х годах были сформулированы если не законы, то определенные закономерности:

1) документ возникает в результате потребностей человеческой практики, необходимость его возникновения обуславливается целым рядом социальных и технических причин;

2) определенной функции управления соответствуют определенные управленческие документы или комплексы документов;

3) документ состоит из двух частей: текстовой, «которая может быть записана и не в управленческом документе», и формулярной, которая «идентифицирует документ среди всей другой документированной информации»;

4) в единстве «форма и содержание» документа более устойчивой является форма;

- 5) существует взаимосвязь между управленческим действием и наименованием документа¹⁰;
- 6) «веерная» эволюция документации;
- 7) объективная направленность документации к унификации и к разнообразию¹¹;
- 8) внутренняя форма документа подвержена изменениям, связанным с изменениями социального содержания управления и его структуры и развитием техники документирования, а также в связи с внутренними законами техники развития литературного языка;
- 9) изменение формы связано не только с техническими возможностями закрепления информации и ее передачи, но и с социальными факторами;
- 10) документ есть явление социальное и предназначен для управления людьми¹².

А какие законы нам предлагает «документология»?

А.В. Соколов обозначил цель «документологии» как познание общих закономерностей документной коммуникации¹³. Коммуникация – это опосредованное и целесообразное взаимодействие двух субъектов¹⁴.

Ю.Н. Столяров сформулировал «закон документного оснащения социальных коммуникаций», который гласит: «Важнейшей особенностью социальных коммуникаций, отличающей их от коммуникаций иного рода – биологических, технических и тому подобных, – является то, что они всегда опосредуются документом»¹⁵. Вероятно, автор исходит из понимания социальной коммуникации как движения смысла в социальном времени и пространстве¹⁶. Однако не всегда передача смысла в социальном времени и пространстве осуществляется посредством документа. Существует устные формы передачи информации: легенды, предания, слухи. Биологические коммуникации возможны без документа, их проектирует сама природа, а технические – нет.

Подведем итоги. Приверженцы «документологии» считают, что она возникла как альтернатива «классическому» документоведению¹⁷. Этому способствовала «отраслевая направленность и сужение области теоретических исследований» «классического» документоведения¹⁸.

Мы полагаем, что направленность документоведения все-таки межотраслевая, потому что делопроизводство (документационное обеспечение управления, управление документами) – это межотраслевая деятельность. Но документ при этом понимается «узко» как «собственно документ». А в «документологии» и в других «об-

щих теориях» документ понимается как безграничное множество информационных объектов, но в пределах «отраслевой направленности» библиотечного дела.

Классик документоведения А.Н. Сокова возражает против объединения в один объект исследования различных объектов неодинакового назначения – музейного экспоната, книги, документа «канцелярского делопроизводства». Для документоведческого анализа она выделяет «лишь первичные документы, создаваемые в целях запечатления информации, ее закрепления, “регистрации”»¹⁹. То есть «собственно документы».

Прочитируем и другого классика. К.Б. Гельман-Виноградов отмечал, что «не определившись как следует с исходными объектами своих научных направлений, некоторые книговеды и библиографы назвали эти объекты документами. Такое своеобразное решение требовало бы более веских доказательств»²⁰. Однако на сегодняшний день ввиду отсутствия конкретного объекта и четко сформулированного предмета «документология» не являет нам не только признаков научной теории, но даже признаков научной дисциплины.

Что касается документа, то, как его ни назови, по своей сути он останется документом – уникальным социальным феноменом, уникальным явлением цивилизации с присущими только ему признаками, свойствами и функциями. Поэтому он должен называться своим собственным, данным ему изначально именем – «документ».

Что касается собирательного термина для объектов с зафиксированной информацией, то в качестве такового вполне подойдет нормативный термин «информационный объект». Информационный объект – совокупность данных и программного кода, обладающая свойствами (атрибутами) и методами, позволяющими определенным образом обрабатывать данные. Самостоятельная единица применения и хранения в ИИС²¹. Через него, как через собирательный термин, уже определяется понятие «электронный документ»²². А для объектов библиотечного хранения возьмем на себя смелость предложить коллегам термин «единица хранения», который используется в архивном деле.

Примечания

¹ Имя собственное в грамматике – существительное, являющееся особым названием чего-нибудь. См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка 25-е изд., испр. и доп. М.: Оникс; Мир и образование, 2007. С. 727.

- ² *Швецова-Водка Г.Н.* Книга и документ: соотношение понятий // Книга: исследования и материалы. М., 1994. Сб. 68. С. 19.
- ³ *Никифоров А.Л.* Теория научная // *Философия: энциклопедический словарь* / Под ред. А.А. Ивина. М.: Гардарики, 2006. С. 861.
- ⁴ *Лебедев С.А.* Уровни научного знания // *Вопросы философии*. 2010. № 1. С. 62.
- ⁵ *Сокова А.Н.* Документоведение как научная дисциплина: объект, предмет, основные задачи // *Документирование управленческой деятельности: Сб. науч. тр. / Главархив СССР, ВНИИДАД*. М., 1986. С. 14.
- ⁶ *Илошенко М.П., Кузнецова Т.В., Лившиц Я.З.* Документоведение. Документ и системы документации: Учеб. пособие. М.: МГИАИ, 1997. С. 13.
- ⁷ *Соколов А.В.* Эпистемология документа (методологический очерк) // *НТИ*. Сер. 2. 2009. № 3. С. 1–2.
- ⁸ *Никифоров А.Л.* Указ. соч. С. 862–863.
- ⁹ *Швецова-Водка Г.Н.* Документоведческие термины // *Документ в системе социальных коммуникаций: Сб. мат-лов III Всероссийской научно-практич. конф. с междунар. участием*. Томск: Томский государственный университет, 2008. С. 40–41.
- ¹⁰ *Автократов В.Н., Банасюкевич В.Д., Сокова А.Н.* Основные направления развития документоведения // *Тезисы докладов и сообщений к теоретическому семинару «Теоретические проблемы документоведения»*. М.: ВНИИДАД, 1975. С. 35–56.
- ¹¹ *Сокова А.Н.* Указ. соч. С. 24.
- ¹² *Автократов В.Н., Банасюкевич В.Д., Сокова А.Н.* Указ. соч.
- ¹³ *Соколов А.В.* Указ. соч. С. 9.
- ¹⁴ *Соколов А.В.* Лекция 1. Коммуникационная деятельность и коммуникационные явления // *Научные и технические библиотеки*. 1994. № 8. С. 10.
- ¹⁵ *Столяров Ю.Н.* Закон документного оснащения социальных коммуникаций // *Библиотековедение*. 2002. № 6. С. 22.
- ¹⁶ *Соколов А.В.* Лекция 1. С. 13.
- ¹⁷ *Столяров Ю.Н.* О месте документоведения в системе наук // *НТИ*. Сер. 1. 2004. № 6. С. 2.
- ¹⁸ *Плешкевич Е.А.* Трактовка документоведения как научной дисциплины: историографический аспект // *Отечественные архивы*. 2006. № 5. С. 21–32.
- ¹⁹ *Сокова А.Н.* Указ. соч. С. 24.
- ²⁰ *Гельман-Виноградов К.Б.* Некоторые вопросы научной трактовки понятия «документ» // *Документация в информационном обществе: административная реформа и управление документацией: Доклады и сообщения XI Междунар. научно-практ. конф. 23–25 ноября 2004 г.* / Росархив; ВНИИДАД. М., 2005. С. 86.

- ²¹ Рекомендации по стандартизации. Информационные технологии поддержки жизненного цикла продукции. Терминологический словарь. Часть 1. Стадии жизненного цикла продукции. Р 50.1.031 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=512707> (дата обращения: 23.05.2012)
- ²² ГОСТ Р 52292-2004 «Информационная технология. Электронный обмен информацией. Термины и определения» [Электронный ресурс] // Все ГОСТы. URL: <http://www.vsegost.com/Catalog/50/5028.shtml> (дата обращения: 23.05.2012).

Ю.Н. Дрешер

КОММУНИКАТИВНАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ СПЕЦИАЛИСТОВ-ДОКУМЕНТОВЕДОВ. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Рассматриваются вопросы, связанные с коммуникативной компетентностью специалистов-документоведов, факторы, влияющие на повышение ценности коммуникативной компетентности в современных условиях.

Ключевые слова: коммуникативная компетентность, специалист-документовед, уровень коммуникативной компетентности.

Словосочетание «коммуникативная компетентность» еще 5–7 лет назад было многим специалистам незнакомо. Зато сейчас ни один тренинг, повышение квалификации или переобучение не обходятся без внимания к коммуникационным аспектам. До настоящего времени достаточно было просто хорошо выполнять свои профессиональные обязанности, но сейчас все происходит по-другому. Если вопрос: «Почему документовед должен обладать коммуникативной компетентностью?» – кажется слишком простым, то стоит обратить внимание, например, на «физиков» или «химиков», т. е. на тех специалистов, которые традиционно считались некоммуникабельными сотрудниками и от которых раньше никто не требовал владения навыками ведения переговоров. Теперь положение изменилось.

Рассмотрим факторы, которые влияют на повышение ценности коммуникативной компетентности в современных условиях.

Конкуренция. Конечно, когда у вас имеется выбор, вы обращаетесь к тому специалисту, с которым вам психологически комфортнее и приятнее общаться. Когда услуга или продукт примерно у нескольких организаций одинаковы, учреждения начинают бороться за клиента или пользователя, развивая коммуникативную компетентность своих сотрудников.

Скорость и качество выполнения работы. В связи с тем что практически любая отрасль современного социокультурного пространства высококонкурентна, быстрота выполнения той или иной задачи очень ценится, причем с течением времени все больше. Мы живем сейчас по правилу «Кто опоздал, тот проиграл». Естественно, владение коммуникативными навыками позволяет ускорить многие процессы. Например, исправить неполадку удастся намного быстрее, если специалист задаст пользователю правильные вопросы и получит на них точные ответы. Таким образом, сократится время, затраченное на диагностику проблемы. По этому же принципу действуют и менеджеры, и офис-менеджеры, и документоведы, т. е. коммуникативная компетентность способствует ускорению выполнения работ¹.

Нетерпимость к индивидуализму (различиям). Современная социокультурная сфера живет в режиме цейтнота и в условиях жесткой конкуренции, следствием чего является формирование нетерпимости к индивидуальным различиям между людьми. Сегодня, когда все происходит очень быстро и почти невозможно найти незаменимых сотрудников, никому неинтересно знать и учитывать коммуникативные особенности отдельно взятого человека и мириться с ними. Зачем руководителю вслушиваться в тихую, медленную, нечетко структурированную речь своего подчиненного? Зачем читателю терпеть библиотекаря, манера общения которого ему не симпатична? Зачем сотрудникам конкретного отдела наблюдать не улыбочивые лица сотрудников технического отдела?

Руководитель принял решение, дал установку всем сотрудникам учреждения пройти стандартный тренинг по коммуникации. Спустя некоторое время все сотрудники будут улыбаться, задавать открытые вопросы, говорить: «Если я вас правильно понял...» – на этапе установления контакта; «Вы хотите сказать...» – на этапе сбора информации. На этапе аргументации никто не станет повышать голос и возбужденно жестикулировать. Все сотрудники начнут корректно общаться, употребляя такие обороты, как «таким образом», «это позволит вам».

С одной стороны, коммуникативные отличия будут устранены. И сложности, связанные с процессом приспособления к манере разговора другого человека, наконец перестанут существовать. С другой – исчезнут интересные собеседники, пропадут симпатичные замкнутые чудачки, яркие ораторы, речь которых нестандартна. Харизматичные сотрудники будут «белыми воронами». Настанет эпоха коммуникативной компетентности и, к великому сожалению (как показывает практика), великого одиночества.

Резонно возникает вопрос: «А стоит ли в таком случае ходить на различные тренинги и развивать коммуникативную компетентность?» Прежде чем на него ответить, необходимо выяснить, в чем именно на практике может выражаться коммуникативная компетентность, задуматься о том, как заметить и определить, что человек обладает или не обладает ею.

Первый уровень. Коммуникативная компетентность выражена слабо или почти отсутствует. Человеку трудно выражать свои мысли словами; подбирая их, он часто допускает ошибки, употребляет резкие выражения. При этом способность замечать реакцию собеседника на свои коммуникативные действия также проявляется слабо или практически отсутствует. Все это приводит к частому возникновению конфликтов, недоразумений, ошибок при передаче информации и прочим коммуникативным сложностям².

Человек, находящийся на первом уровне развития коммуникативной компетентности, с трудом может убедить собеседника в чем-либо, прибегая только к словам. Ему необходимо регулярно проходить обучение, при этом желательно чередовать его различные формы. На данном уровне целесообразно пользоваться услугами внутреннего тренера (наставника).

Второй уровень – среднее развитие коммуникативной компетентности. Специалист может ясно и четко выражать свои мысли, использует различные приемы убеждения других людей. Отслеживает реакцию собеседника на свои слова и действия, способен конструктивно разрешать конфликты.

Для развития ему можно ограничиться проведением тренингов, но при этом важно подобрать такие темы занятий, которые бы четко соответствовали потребностям и ожиданиям персонала³. Скорее всего, нужно будет обратиться к тьюторам, для того чтобы они разработали и провели тренинги по специализированным направлениям (например, «Межкультурная коммуникация», «Противостояние давлению и манипуляциям», «Разрешение конфликтов с помощью интегративных решений» и т. д.).

Третий уровень – высокое развитие коммуникативной компетентности, отличается от среднего тем, что в данном случае коммуникация для человека является не только способом общения, инструментом социального функционирования, но еще и полем для творчества. Такой человек способен находить нестандартные коммуникативные решения и получать от этого удовольствие. Часто его речь звучит необычно, ярко, образно, ее невозможно представить без уместного юмора. Юмор – важный индикатор, так как он является нашим коммуникативным фокусом, показателем того,

что человек выходит за рамки стандартного мышления и шаблонной коммуникации.

На данном этапе целесообразнее всего будет использовать формат индивидуального обучения, коучинг или персональный тренинг. В этом случае программа разрабатывается совместно с обучаемым и направляется не столько на повышение уровня коммуникативной компетентности, сколько на оттачивание неповторимого стиля, нахождение новых нестандартных решений, систематизацию имеющегося коммуникативного опыта⁴. Возможно, окажется необходимым включение такого сотрудника в тренинговую группу для отработки навыков в процессе разговора с собеседниками различных психологических типов. Важно, чтобы тренер понимал задачи, стоящие перед данным участником, и был готов адаптировать для него тренинговые упражнения.

Развивая коммуникативные способности сотрудников, необходимо избегать «роботизации» их коммуникативной деятельности. А чтобы наиболее эффективно использовать индивидуальные особенности и различия сотрудников, стоит придерживаться ряда принципов.

1. Коммуникативную компетентность стоит развивать у конкретного работника, а не у отдела и учреждения в целом; руководителю, тренеру, планирующему обучение, необходимо учитывать индивидуальные особенности, привычки и коммуникативный стиль каждого сотрудника и разрабатывать вместе с ним план его самосовершенствования.

2. Не следует обращаться к тьюторам с просьбой организовать стандартный тренинг по коммуникации. Лучше попросить их провести диагностику и анкетирование каждого из участников, а также персональные интервью с ними. При этом тьюторы должны будут отразить в программе занятий то, каким образом будут учтены особенности каждого обучаемого и специфика коммуникативной культуры вашего учреждения.

3. При планировании тренинга и его разработке вместе с тренером стоит думать не только о том, за счет чего можно компенсировать слабые стороны коммуникативной деятельности каждого из его участников, но и о том, как сохранить и развить сильные стороны, использовать отличительные особенности каждого работника⁵.

При исследовании коммуникативной компетентности документоведов мы выявили ряд проблем, с которыми они сталкиваются в своей практической деятельности, такие как профессиональные, межличностные, психологические барьеры⁶. Поэтому проблема коммуникативной компетентности решается в контексте гипо-

тезы о психологических пространствах существования специалиста. Анализируемая проблема выдвигает положение о том, что профессиональная деятельность документоведов «разворачивается» в трех основных психологических пространствах: функционально-ролевом, самоактуализационном и мотивационно-личностном⁷. В каждом из них профессиональное общение характеризуется своими специфическими особенностями и осуществляется при помощи определенных коммуникативных стратегий, которые соответствуют адекватным задачам психологического пространства, актуализированного в каждой конкретной ситуации.

Примечания

- ¹ Беспалова П.В. Модель формирования информационно-технологической компетентности специалиста-документоведа // Вестник Челябинского государственного педагогического университета. 2009. № 10. С. 26–33.
- ² Баштанар И.М. Компонентный состав информационно-коммуникативной компетентности будущих специалистов-документоведов // Мир науки, культуры, образования. 2008. № 4. С. 90–93.
- ³ Документ в системе социальных коммуникаций: Сб. мат-лов III Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием. Томск: Томский государственный университет, 2008.
- ⁴ Фионова Л.Р. К вопросу выбора стратегии управления корпоративным обучением специалистов по документационному обеспечению управления // Научно-технический вестник информационных технологий, механики и оптики. 2009. № 3. С. 110–117.
- ⁵ Дорошина Г.В. Формирование компетенций документоведов в сфере информационно-аналитического обеспечения управления // Делопроизводство. 2012. № 1. С. 5–10.
- ⁶ Дрешер Ю.Н. Содержание подготовки специалистов-документоведов в контексте задач управления знаниями // Тюрко-славянский диалог культур и цивилизаций: история и современность: Мат-лы междунар. науч. конгр. Казань, 2009. С. 138–141.
- ⁷ Дрешер Ю.Н. Подготовка документоведов в контексте задач управления знаниями // Инновационное образование: практико-ориентированный подход в обучении: Мат-лы IV Междунар. научно-практ. конф. (г. Астрахань, 17 апреля 2012 г.). Астрахань: Астраханский гос. ун-т; Издательский дом «Астраханский университет», 2012. С. 259–263.

А.В. Ермолаева

ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

В статье выявлены основные тенденции и перспективы развития сферы документационного обеспечения деятельности органов государственной власти в постсоветский период.

Ключевые слова: органы государственной власти, регламентация, технологии документирования, документационное обеспечение деятельности, правотворчество, вид нормативного документа, электронный документооборот.

Основы документационного обеспечения деятельности органов государственной власти в постсоветский период являются как предметом изучения в рамках подготовки специалистов-документоведов, так и объектом научного анализа.

В частности, законы и подзаконные акты, а также нормативно-методические документы, регламентирующие данную сферу, – обязательная компонента программ дисциплинам «Документоведение» и «Организация и технология документационного обеспечения управления». Анализ данных документов позволяет выявить не только элементы преемственности и сохранения отечественных традиций при регламентации процессов документирования и организации работы с документами, но и инновации, обусловленные совершенствованием применяемых технологий. В этом контексте необходимо подчеркнуть значение системной методической работы профессора Т.В. Кузнецовой в качестве председателя учебно-методической комиссии в рамках Учебно-методического объединения (УМО) вузов РФ, осуществляющих подготовку по направлению «Документоведение и архивоведение», а также как постоянного председателя государственных аттестационных комиссий в це-

лом ряде высших учебных заведений. Ее работа была направлена на формирование профессиональных знаний документоведов, умений на практике применять положения нормативной базы в данной сфере.

Особенность правового регулирования документационного обеспечения управления заключается в разрозненности нормативных предписаний в значительном количестве законов и подзаконных актов, регламентирующих различные виды и направления деятельности, в том числе, относящихся к компетенции органов государственной власти и управления. В серии статей профессора Т.В. Кузнецовой в журнале «Делопроизводство» в рубрике «Новое в законодательстве о документационном обеспечении управления», благодаря аналитическому обзору вновь принятых «базовых» нормативных актов или вносимых в них изменений, выявлялись особенности установленной регламентации, механизмы реализации, взаимосвязи с иными нормативными актами¹. Анализ содержания административных регламентов предоставления государственных услуг как нормативных документов позволил обнаружить новые подходы к формированию функциональных унифицированных систем документации органов исполнительной власти².

Оптимизация документационного обеспечения деятельности органов государственной власти в постсоветский период как научное направление было сформулировано кафедрой документационного обеспечения управления Поволжской академии государственной службы им. П.А. Столыпина и соответствовало профилю вуза. Результаты решений поставленных задач апробировались на научных конференциях, в программах переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих, были опубликованы в периодических изданиях. Взаимосвязь между учебно-методической и научной работой реализовалась в разработке и открытии специализации «Документирование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления», одобренной учебно-методическим объединением РГГУ.

В рамках рассматриваемого научного направления также проводилось исследование процессов документирования правотворческой деятельности органов государственной власти, их регламентация и практическая реализация. Профессор Т.В. Кузнецова являлась научным руководителем и консультантом этой темы³. Выбор темы был не случаен, поскольку правотворчество – компетенция, присущая исключительно органам государственной власти, а объективированным результатом этой деятельности является нормативный правовой акт. Не только с позиции документо-

ведения, но и с позиции права нормативный правовой акт – это, прежде всего, официальный письменный документ⁴. Трактовка нормативно-правового акта как документа влияет на развитие общей теории документа, предполагающей сведение знаний документоведения, архивоведения, археографии и документального источниковедения в единую систему.

Обозначим основные тенденции документационного обеспечения деятельности органов государственной власти в постсоветский период и направления развития данной сферы.

Прежде всего следует отметить, что, несмотря на смену государственного устройства в начале 90-х годов прошлого века, а в последующем и проводимое в Российской Федерации реформирование системы органов исполнительной власти, в вопросах документационного обеспечения их деятельности сохраняется приверженность к отечественным традициям. Так, практически не изменился видовой состав документов, отражающих процессы управления. Характеризуя современное состояние организационно-правового регулирования этих вопросов, отметим принципиальное замечание, сформулированное М.В. Лариным, что «постсоветская Россия сохранила действие советских актов в сфере делопроизводства, обеспечив тем самым историческую преемственность и сохранив базис для дальнейшего нормотворчества»⁵. Не потеряли своей актуальности и работы ученых-документоведов, посвященные особенностям организации документационного обеспечения деятельности органов государственной власти в различные исторические периоды⁶. Для этого есть несколько причин.

Одна из основных – реформирование законодательной и исполнительной ветвей власти в Российской Федерации в начале 1990-х годов. В результате установления их структуры, полномочий возникла необходимость определения как особенностей документационного обеспечения их деятельности, так и унификации документационных процессов с последующей регламентацией. Необходимо подчеркнуть, что эффективность решения вопросов организации этой сферы в постсоветский период в значительной степени зависит от степени регламентации как на федеральном, так и на региональном уровнях. При этом, с одной стороны, четкое разграничение вопросов компетенции (например, в вопросах документационного обеспечения правотворческой деятельности, исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг) обуславливает дифференциацию регламентных норм, с другой стороны, как и любой вид деятельности, документационное обеспечение управления должно основываться

ся на унифицированных требованиях, являющихся системообразующей организационной основой. Достижению такого сбалансированного подхода во многом должно способствовать не только качество нормативно-правовой базы федерального и регионального уровня, но и своевременность ее разработки.

Необходимо подчеркнуть, что характерной чертой современного российского законодательства является отсутствие нормативной регламентации сферы документационного обеспечения управления в целом. Соответственно, нельзя назвать законодательный акт, устанавливающий особенности документирования деятельности органов государственной власти. В связи с этим следует отметить более последовательную регламентацию архивного дела, в отличие от сферы документационного обеспечения управления, основу которого составляет именно законодательное регулирование⁷, в том числе и на уровне субъектов РФ⁸. Таким образом, правовое регулирование документационного обеспечения управления в постсоветский период как на федеральном, так и на региональном уровнях не входило в число первоочередных задач, что в конечном итоге оказывало негативное влияние на повышение эффективности управления в целом. До сих пор отсутствие необходимой регламентации в сфере документационного обеспечения деятельности органов государственной власти в значительной степени связано с продолжающимися административными реформами, незавершенностью процедуры разграничения полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления, отсутствием координирующего центрального органа исполнительной власти, обладающего соответствующими полномочиями в области документационного обеспечения управления, что не способствует разработке единой государственной политики в этой сфере и препятствует решению вопросов по оптимизации ее правового регулирования.

Что касается подзаконных нормативных документов, то их содержание в исследуемый период затрагивало вопросы правового регулирования рассматриваемой сферы исключительно в отношении исполнительной ветви власти⁹. Отчасти это обусловлено тем, что исполнительная ветвь власти, в отличие от законодательной, образует систему, что позволяет установить общие подходы к документационному обеспечению деятельности не только органов исполнительной власти федерального уровня, но и уровня субъектов РФ и местного самоуправления¹⁰.

Между тем законодательные и исполнительные органы государственной власти федерального и регионального уровней объ-

единяет особый вид деятельности, присущий только этим ветвям власти – правотворчество. В постсоветский период основные этапы правотворческого процесса нашли свое отражение в регламентах органов государственной власти, уполномоченных принимать (издавать) нормативные правовые акты, – регламентах Государственной думы¹¹ и Совета Федерации¹², Правительства РФ¹³, а также регламентах федеральных органов исполнительной власти¹⁴.

Из перечисленных регламентов по ряду причин следует выделить регламент Государственной думы. Во-первых, он, наряду с регламентом Совета Федерации, восполняет пробел, связанный с отсутствием федерального закона, регулирующего деятельность законодательной ветви власти¹⁵. Во-вторых, в отсутствие какой-либо регламентации документационного обеспечения законодательного процесса он является той основой, которая позволяет посредством установленных в нем документов легитимировать принятие законодательных актов.

Следует учитывать, что законодательная ветвь – единственная в России, которая не образует систему учреждений¹⁶. Между тем регламент нижней палаты представляет собой своего рода «типовой» документ для законодательных (представительных) органов субъектов РФ, что является свидетельством типизации основных этапов законотворческого процесса и их документального отражения.

Анализ практики законотворческой деятельности органов государственной власти свидетельствует о том, что регламентация подготовки и оформления законодательных актов содержится в документах различного видового состава и правового статуса и в целом носит фрагментарный характер¹⁷. Между тем статус закона требует, чтобы вопросы его разработки регламентировались документом соответствующего ему уровня. В противном случае сам законодательный процесс не будет иметь достаточной легитимной основы.

На первый взгляд, в отличие от законодательной ветви правотворческая деятельность органов исполнительной власти в постсоветский период получила отражение в специальном нормативном документе¹⁸. Однако в нем не представлен исчерпывающий состав нормативных правовых актов. В ходе административной реформы исполнительной ветви власти появлялись новые виды документов, особенности подготовки которых получали отражение в иных законах и подзаконных актах¹⁹. Этот процесс может быть продолжен, поскольку в нашей стране до сих пор отсутствует системообразующий закон о нормативных правовых актах Российской Федера-

ции²⁰. Подобная децентрализация и подвижность регламентации видового состава документов, относящихся к категории нормативных правовых актов, не способствует оптимизации процессов документообразования в правотворчестве.

На развитие способов и методов документационного обеспечения деятельности органов государственной власти в постсоветский период существенное влияние оказало активное внедрение информационных технологий²¹. Одним из инструментов, призванных обеспечить эффективность деятельности органов государственной власти, должен был стать электронный документооборот. Однако, как свидетельствует практика, в ходе его внедрения обозначился целый ряд проблем не только в организации движения документов, но и в процессах документообразования, включения документированной информации в государственные информационные ресурсы, ее хранения и использования.

В связи с этим важно проанализировать правовой режим документирования информации в постсоветский период. Необходимо подчеркнуть, что с отменой системообразующего по отношению к информации и документации федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации»²², в период действия которого документирование информации служило обязательным условием включения в государственные информационные ресурсы, изменились и выстраиваемые на практике приоритеты по их формированию²³. Между тем основу общегосударственных информационных ресурсов должна составлять документированная информация, созданная на основе унифицированных систем документации, регламентирующих состав, внешнюю форму, требования к содержанию входящих в нее документов. Совокупность взаимосвязанных унифицированных форм документов, обеспечивающих документированное представление данных в соответствующей области, позволит решить государственную задачу по формированию единого информационного пространства на территории Российской Федерации, систематизации информации по единым классификационным правилам.

Рассматривая степень регламентации и практическое применение в органах государственной власти технологий, связанных с процессами производства, сбора, обработки, хранения, поиска, предоставления информации, необходимо подчеркнуть, что именно применяемые методы и способы осуществления этих процессов дали толчок к дифференциации информационных технологий на «традиционные» и «электронные». Такое деление, несомненно, является условным, поскольку речь не должна идти о полном или

даже частичном вытеснении бумажных документов электронными в целях приоритетного использования новейших технологий. Скорее следует говорить о рациональном использовании имеющихся технологий и технических средств, обеспечивающих необходимое качество документационного обеспечения управления в целях повышения эффективности деятельности органов государственной власти.

В этом контексте следует обратить внимание и на применение терминов «делопроизводство» и «документооборот» в российском законодательстве. В случае применения термина «делопроизводство» технологии связываются исключительно с бумажным носителем, а использование термина «документооборот» подразумевает использование компьютерных технологий и прежде всего подчеркивает значение организации движения документов, но никак не процесса «производства документированной информации». В документоведческой терминологии этот процесс обозначается как «документирование», что означает «запись информации на различных носителях по установленным правилам»²⁴. Однако и в теории, и на практике понятие «документирование» рассматривается шире, и под ним понимается весь процесс создания документа, включающий в себя определение вида документа, этапы его разработки (подготовка проекта документа), его оформление, подписание (утверждение). В данном контексте более точным является термин «документообразование», отсутствующий в официальной терминологической системе, но все чаще используемый научным сообществом. Насколько регламентирован этот процесс и «прозрачна» технология его реализации, настолько созданный документ является объективированным отражением деятельности органа государственной власти.

В целом следует отметить, что сдерживающим фактором, препятствующим адекватному использованию современных технологий как при документировании деятельности органов государственной власти, так и в процессах организации работы с документами послужило отсутствие комплексного подхода в решении задач по их внедрению в практическую деятельность, превалирование так называемых технических решений и недооценка документоведческого аспекта.

Необходимо актуализировать принципы правового регулирования процессов документообразования и управления документированной информацией в органах государственной власти, предполагающие согласование используемой терминологии в различных областях научного знания (праве, документоведении, информатике

и соответствующих им сферах практической деятельности), правовое обоснование применяемых технологий документообразования и управления документированной информацией.

Организационно-правовое регулирование документационно-обеспечения деятельности органов государственной власти в целом и правотворческой деятельности в частности следует проводить с учетом результатов комплексных научных исследований, прежде всего в области документоведения, что позволит сформировать систему организационно-правовых норм, адекватных для восприятия (изучения) и реализации на практике.

Примечания

- ¹ См., например: *Кузнецова Т.В.* Регламентация делопроизводства в нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти // *Делопроизводство*. 2008. № 1. С. 3–7.
- ² См.: *Кузнецова Т.В.* Регламентация вопросов делопроизводства в административных регламентах исполнения государственных функций (на примере административных регламентов Федеральной службы по тарифам и Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору) // *Делопроизводство*. 2008. № 2. С. 3–13.
- ³ См.: *Ермолаева А.В.* Документирование правотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации на примере Саратовской области. Саратов: Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина, 2004. 192 с.; *Она же.* Документирование правотворческой деятельности органов государственной власти Российской Федерации в постсоветский период (теоретико-методологический аспект): Автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 2012. 41 с.
- ⁴ Разъяснения о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации (утверждены приказом Минюста России от 17 апреля 1998 г. № 42).
- ⁵ См.: *Ларин М.В.* Государственное регулирование делопроизводства в России: история и современность // *Документация в информационном обществе: Проблемы государственного регулирования документационного обеспечения управления при переходе на электронные технологии*. Докл. и сообщ. на восьмой Международной научно-практ. конф. 21–22 нояб. 2001 г. М., 2003. С. 22.
- ⁶ См., напр.: *Ерошкин Н.П.* История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1997; *Митяев К.Г.* История и организация делопроизводства в СССР: Учеб. пособие / МГИАИ. М., 1959. 359 с.; Ад-

министративная документация (делопроизводство): Учеб. пособие / Под ред. Я.З. Лившица, В.А. Цикулина. М., 1971; *Новоселов В.И., Сокова А.Н.* Делопроизводство в государственном аппарате. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1977. 249 с.

- ⁷ Федеральный закон РФ от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (в ред. от 13.05.2008 № 68-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 43. Ст. 4169; 2008. № 20. Ст. 2253.
- ⁸ См., напр.: Закон Нижегородской области от 22.12.2005 г. № 209-З «Об архивном деле в Нижегородской области» // Нижегородские новости. 2006. № 2. 11 янв.
- ⁹ Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (с изм. от 29.07.2011 № 633) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 33. Ст. 3895; 2011. № 32. Ст. 4834; Типовая инструкция по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти / Росархив, ВНИИДАД. М., 2001. 88 с. (утратила силу); Типовая инструкция по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти / Утв. приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 08.11.2005 № 536, зарег. Минюстом РФ от 27.01.2006 № 7418 (утратила силу); Постановление Правительства РФ от 15 июня 2009 г. № 477 «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 25. Ст. 3060.
- ¹⁰ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета. 2006. № 165. 29 июля. Ст. 11.
- ¹¹ Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. от 16.03.2012) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 7. Ст. 801.
- ¹² Постановление СФ ФС РФ от 30.01.2002 № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. от 28.03.2012) // Там же. 2002. № 7. Ст. 635.
- ¹³ Постановление Правительства РФ от 01.06.2004 № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об аппарате Правительства Российской Федерации» (в ред. от 17.11.2011) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 23. Ст. 2313; 2011. № 47. Ст. 6663.
- ¹⁴ Постановление Правительства РФ от 19.01.2005 № 30 «Об утверждении типового регламента взаимодействия федеральных органов исполни-

- тельной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 4. Ст. 305; Постановление Правительства РФ от 28 июля 2005 г. № 452 «Об утверждении типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» // Там же. № 31. Ст. 3233.
- ¹⁵ Имеется в виду отсутствие федерального конституционного закона «О Федеральном Собрании – парламенте Российской Федерации», проект концепции которого содержится в: Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2005 г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / Под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э. Бурбулиса. М.: Совет Федерации, 2006. С. 234.
- ¹⁶ *Архипова Т.Г., Мальшиева Е.П.* Современная организация государственных учреждений России. М., 2007. С. 265.
- ¹⁷ См.: *Ермолаева А.В.* Документирование правотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации на примере Саратовской области. С. 123.
- ¹⁸ Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».
- ¹⁹ Федеральный закон от 27.07.2010 № 210 ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета. 2010. № 168. 30 июля; Постановление Правительства РФ от 10.11.2003 № 677 «Об общероссийских классификаторах технико-экономической и социальной информации в социально-экономической области» (в ред. от 02.09.2010 № 659) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 46 (ч. 2). Ст. 4472; 2010. № 37. Ст. 4675; Постановление Правительства РФ от 11.11.2005 № 679 «О Порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг)» (в ред. от 02.10.2009 № 779) // Там же. 2005. № 47. Ст. 4933; 2009. № 41. Ст. 4765.
- ²⁰ Следует отметить, что в отличие от федерального уровня субъекты РФ осознали необходимость построения региональных систем нормативных правовых документов и приняли соответствующие законодательные акты, однако по-разному определяют круг вопросов, подлежащих регламентации, в том числе и в отношении порядка документирования правотворческой деятельности.
- ²¹ Постановление Правительства РФ от 28.01.2002 № 65 «Об утверждении федеральной целевой программы “Электронная Россия (2002–2010 гг.)”» (в ред. от 10.09.2009) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 5. Ст. 531; 2009. № 38. Ст. 4476; Постановление Правительства РФ от 22.09.2009 № 754 «Об утверждении Положе-

- ния о системе межведомственного электронного документооборота» // Там же. 2009. № 39. Ст. 4614; Постановление Правительства РФ от 07.07.2011 № 553 «О порядке оформления заявлений и иных документов, необходимых для предоставления государственных и (или) муниципальных услуг, в форме электронных документов» // Там же. 2011. № 29. Ст. 4479; Постановление Правительства РФ от 28.12.2011 № 1184 «О мерах по обеспечению перехода федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов на межведомственное информационное взаимодействие в электронном виде» // Там же. 2012. № 1. Ст. 199.
- ²² Федеральный закон РФ от 20.02.1995 № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» // Там же. 1995. № 8. Ст. 609 (утратил силу).
- ²³ Федеральный закон РФ от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Там же. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448.
- ²⁴ ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» (принят и введен в действие постановлением Госстандарта РФ от 27.02.1998 № 28).

ИЗ ИСТОРИИ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ТАМБОВСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ КАНЦЕЛЯРИИ

В статье рассматриваются основные этапы деятельности Тамбовской губернской канцелярии, ее структура и должностной состав, законодательно-правовая регламентация работы, особенности организации делопроизводства, состав документов и дел. Охарактеризован принцип систематизации сохранившихся документов канцелярии в фонде Государственного архива Тамбовской области.

Ключевые слова: архивная опись, губернатор, делопроизводство, документ, канцелярия, систематизация, чиновник.

В настоящее время трудно представить деятельность организации или учреждения без такого подразделения, как канцелярия. Впервые канцелярия как структурное подразделение госучреждений – коллегий – появилась в результате административных реформ в начале XVIII в., а ее функции, штат, обязанности чиновников и организация делопроизводства были закреплены законодательно. Позднее канцелярии были образованы и при других центральных и местных государственных учреждениях.

При каждом губернаторе, наделенном широким кругом административных, полицейских, финансовых, судебных и иных полномочий, также создавались канцелярии для ведения делопроизводства. Штат канцелярии составляли: секретарь, протоколист, регистратор, архивариус, канцеляристы, подканцеляристы, копиисты и переплетчик. Самостоятельного назначения канцелярия не имела, деятельность губернатора не сливалась с нею, поэтому документы того времени адресовались по-разному: «Губернатору», «В губернию», «В губернскую канцелярию», однако все они по существу предназначались губернатору¹.

Начало официальному созданию канцелярий губернаторов в губерниях положил царский указ «О дозволении начальникам губерний определять на положенные при них места правителей канцелярий и секретарей» (1803), однако и до этого существовали провинциальные канцелярии, а затем и канцелярии при наместниках².

До 1779 г. территория Тамбовской губернии делилась на две провинции – Тамбовскую и Шацкую, а Тамбовская провинциальная канцелярия была создана по указу «Об устройстве губерний и определении в иные правителей» (1719)³. Документы, отложившиеся в деятельности канцелярии, сохранились в весьма незначительном количестве: это секретные предписания учреждений, переписка о поимке участников пугачевского восстания и раскольников, ревизские сказки, книги регистрации проданных, отданных в оброк и заложенных земель, дела о спорных землях, челобитные о побеге крестьян и др. Упразднена Тамбовская провинциальная канцелярия была в связи с образованием Тамбовского наместничества по указу «О составлении Тамбовского наместничества из 15 уездов» (1779)⁴. Первым правителем Тамбовского наместничества был генерал-майор А.И. Салтыков, при котором образовалось правление, имевшее в штате двух советников, секретаря, протоколиста, регистратора, архивариуса, трех канцеляристов, пяти подканцеляристов, семи копиистов, переплетчика и сторожей⁵. В 1796 г. указом Сената № 10245 Тамбовское наместничество было преобразовано в губернию, а наместник стал называться губернатором⁶.

Канцелярия тамбовского губернатора была создана на основании утвержденных 24 мая 1803 г. штатов Тамбовской и других губерний для ведения делопроизводства губернатора⁷. Тамбовский губернатор осуществлял контроль за правильным ведением дел в канцелярии, разделяя их таким образом, чтобы группа однородных дел велась в одном месте. Несколько раз в неделю губернатор лично присутствовал в канцелярии и принимал решения по наиболее важным делам. Основными видами документов, используемыми в деятельности губернской канцелярии того времени, были указ, доношение, отписка, мемория, промемория, рапорт. Ответственность за производство дел в канцелярии, а также за охрану денежных сумм, документов и книг возлагалась на чиновников канцелярии, во главе которых стоял правитель канцелярии.

В первые годы существования канцелярия губернатора была бесструктурным учреждением, вследствие чего делопроизводство велось не по структурным частям, а по делопроизводствам отдельных чиновников канцелярии, исполнявших различные поручения губернатора; количество писцов варьировалось в зависимости

от объема работы. По мере усложнения деятельности губернатора увеличивался штат канцелярии и изменялась ее структура, поскольку она в тот период не была законодательно определена⁸.

С 1828 г. в канцелярии были введены номерные столы, количество которых ежегодно менялось. Функции столов законодательно

О П И С Ь					
КАНЦЕЛЯРИИ ТАМБОВСКОГО ГРАЖДАНСКОГО ГУБЕРНАТОРА, ПО 2-му СТОЛУ					
НА 1864 ГОДЪ.					
№ по порядку.	№ общій входящій.	Когда дѣло началось.	СОДЕРЖАНІЕ ДѢЛА.	Число листовъ.	Когда дѣла рѣшены.
1 4.	503	1863 г. 14.	По рапорту Судебнаго Сената вѣдомствъ Морского Звѣстнаго о назначеніи крестованнаго Ширшова.		26 листовъ.
2	7	1861 г. 15.	По рапорту Тамбовскаго Гражданскаго Комиссаріа Турчанинова о поступившемъ въ Канцелярію Сенатора Вяземскаго.		

Рис. 1. Опись канцелярии тамбовского гражданского губернатора по 2-му столу на 1864 год⁹

не устанавливались, распределение дел по столам осуществлялось губернатором или правителем канцелярии, поэтому в 1828–1861 гг. оно не имело четко выраженного характера, вследствие чего функции столов часто дублировались.

В середине XIX в. объем документооборота канцелярии существенно вырос. Губернатор подписывал до 100 тыс. документов в год. Каждый документ, направленный губернатору и губернскому правлению, независимо от важности, проходил через несколько рук и неоднократно переписывался, при этом разграничения дел между канцелярией и губернским правлением практически не было, и дела между ними, как и ранее, распределялись по усмотрению губернатора¹⁰.

В 1865 г. были утверждены «Временные правила о преобразовании губернских учреждений», которые вводились для улучшения структуры и делопроизводства в канцеляриях губернаторов и губернских правлениях¹¹. Правилами был определен штат канцелярий губернаторов и круг вопросов, по которым должна вестись переписка в канцелярии. В частности, это были вопросы по обозрению губернии, составлению годовых отчетов, по предметам, требующим особой тайны и личного распоряжения губернатора, по делам земства и дворянских выборов, о выдаче подорожных, выдаче заграничных паспортов и других срочных документов, переписка с военным начальством о движении и использовании войск, по делам печати и т. п.

После реформ 1860–1870-х годов для производства дел по государственным земским повинностям в Канцелярии тамбовского губернатора начал функционировать земский стол. По образцу земских учреждений было перестроено и городское самоуправление, а делопроизводство губернского по городским делам присутствия было возложено на городской стол канцелярии губернатора. В 1876 г. министру внутренних дел было предоставлено право сокращать состав канцелярий губернаторов и губернских правлений¹². Однако этот закон не внес существенных изменений в структуру Канцелярии тамбовского губернатора: делопроизводство по-прежнему продолжало вестись по столам без четкого функционального разграничения. Губернские правления к этому времени фактически превратились в канцелярии губернатора: на практике не было никакого разграничения между делами, которые велись в губернском правлении и канцелярии губернатора, а все зависело от губернатора. Такое положение приводило к ведению между этими учреждениями обширной и бесполезной переписки. Переписка между губернскими присутствиями, губернатором и губернским правлением со-

стояла в значительной мере из документов, посылаемых от губернатора как председателя одного учреждения к тому же самому губернатору как председателю другого учреждения, с указанием на необходимость принятия скорых и решительных мер, которые тем не менее после этого никто не принимал¹³.

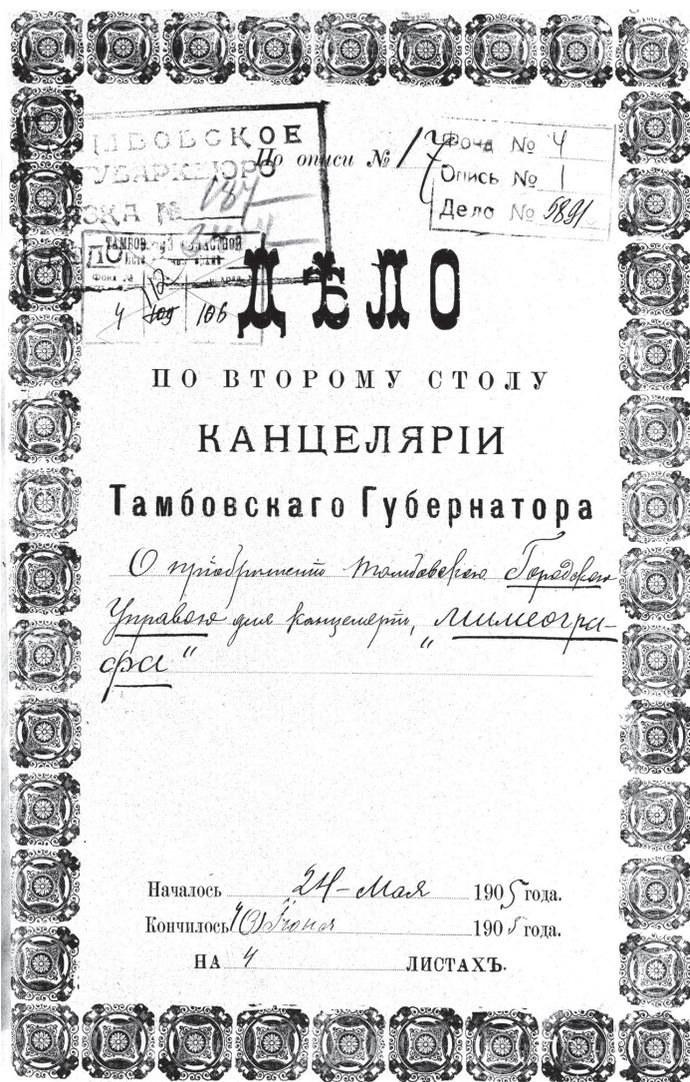


Рис. 2. Дело по второму столу Канцелярии тамбовского губернатора¹⁴

В 1901–1917 гг. делопроизводство в канцелярии губернатора стало более четким, и хотя оно по-прежнему велось по столам, но их функции были разграничены. Так, в указанный период в ведении первого стола канцелярии находились дела о военнопленных, недоимках, строительстве и состоянии дорог, мостов, зданий, о землевладении, учебных заведениях, доходах и расходах земств. К ведению второго стола относились дела со сметами доходов и расходов по городам и уездам, о контроле за выездом за границу, выдаче паспортов, происшествиях в губернии, сборе податей по уездам. В ведении третьего стола находились дела о состоянии продовольствия, ценах на хлеб и продукты и разного рода прошения. Дела о различного рода пожертвованиях за 1913–1914 гг. отложились в бухгалтерском столе канцелярии, а дела по секретному делопроизводству (о политическом надзоре, розыске политических преступников, выселении за пределы губернии, политической благонадежности и т. д.) стали вестись и откладываться в специальном секретном столе канцелярии¹⁵.

Должностной и количественный состав чиновников и служащих канцелярии в этот период практически не изменялся. Так, согласно Требовательной ведомости содержания (чиновникам) канцелярским служащим, вольнонаемным писцам и сторожам Канцелярии тамбовского губернатора за 1912 г., в штате состояли: 4 канцелярских служителя (чиновника), 7 вольнонаемных писцов (среди них 3 женщины), 2 сторожа¹⁶.

Губернаторы, как и вверенные им канцелярии, в Тамбовской губернии просуществовали 121 год, вплоть до 1917 г.

После упразднения в 1917 г. канцелярии тамбовского губернатора фонд хранился вначале в архиве Тамбовского губернского правления, а в 1920 г. в числе немногих особо важных фондов он был принят в губернский Государственный архив (ныне – Государственный архив Тамбовской области).

В 1941 г. фонд был разобран и систематизирован, проведена экспертиза его ценности, в результате чего было уничтожено 1803 дела как утративших научную и практическую ценность (переписка о взыскании мелких штрафов, перевозе мертвых тел, присылке сведений о семейном положении разных лиц, определении душевнобольных в лечебницы и другие за 1893–1915 гг.). Одновременно были составлены новые – самостоятельные описи – на материалы каждого года.

В 1955 г. часть фонда за 1860–1917 гг., находившаяся на спецхранении, была передана на общее хранение. Позднее были подготовлены дополнительные описи на документы фонда Канцелярии

Раскладка

жалованья канцелярскимъ чиновникамъ и служащимъ въ канцелярии Тамбовскаго Губернатора
за *Августъ* мѣсяць 1912 года.

№	Фамилія.	Было назначено въ		Назначается въ		ПРИМЪЧАНІЕ.
		Службу		Службу		
		РУБ.	КОП.	РУБ.	КОП.	
	<i>Канцелярскіе чиновники:</i>					
1	<i>Иванъ Буруновъ</i>	25	-	27		
2	<i>Александръ Арефьевъ</i>	35	-	35		
3	<i>Николай Владиміръ</i>	25	-	27		
4	<i>Иванъ Сиднево</i>	5	-	140		
	<i>Вспомогательные:</i>					
5	<i>Сергей Мелниковъ</i>	10	-	12		
6	<i>Анна Кривошеина</i>	35	-	37		
7	<i>Александръ Ивановъ</i>	25	-	27		
8	<i>Анна Мухоморова</i>	20	-	22		
9	<i>Григорій Петровъ</i>	25	-	27		
10	<i>Илья Резниковъ</i>	8	-	10		
11	<i>Василій Михайловъ</i>	5	-	7		
	<i>Сторожики:</i>					
12	<i>Андрей Григорьевъ</i>	18	-	20		
13	<i>Григорій Коробковъ</i>	18	-	20		
		252	-	311	-	

Управляющій Канцелярією *[Подпись]*
Помощникъ Провителя Канцеляріи *[Подпись]*

Рис. 3. Раскладка жалованья канцелярским чиновникам и служащим Канцелярии тамбовского губернатора за август 1912 г.

тамбовского губернатора, все они были рукописными, плохо читаемыми. В 1980–1981 гг. описи были отредактированы, пересистематизированы и перепечатаны, в результате чего все дела фонда вошли в единую опись № 1, включавшую все сохранившиеся документы тамбовского наместника за 1734–1796 гг., тамбовского губернатора за 1797–1917 гг. и его канцелярии.

В описи документы систематизированы по хронологическому (1784–1827 гг.) и хронологически-структурному принципу (1828–1917 гг.), что отражает существовавшую в то время систему, когда распределение делопроизводства по столам зависело только от усмотрения губернатора. Внутри годовых разделов до 1828 г. и внутри подразделов (столов) после 1828 г. дела систематизированы по тематическим группам, а в пределах последних – по степени значимости. Как правило, дела однотипны за каждый год: это указы Сената, предписания Министерства внутренних дел и его департаментов, отчеты губернаторов, ведомости и отчеты, сведения, отношения и рапорты губернатора и других учреждений и должностных лиц, представления, переписка, журналы и постановления уездных земских собраний, прошения, рапорты и жалобы разных лиц¹⁷.

Все документы фонда содержат ценные многоплановые сведения, но особенно полно в них представлены отчеты тамбовских губернаторов и обзоры губернии, а также отражены вопросы о состоянии экономики и культуры губернии, общественных и революционных событиях. Сохранившиеся документы являются ценнейшими информационными источниками по истории Тамбовского края.

Примечания

- ¹ Краткий исторический очерк администраций Тамбовской губернии: сб.-календарь Тамбовской губернии на 1903 год. Тамбов, 1903. Разд. VII. С. 1.
- ² Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собр. 1-е. СПб., 1830. Т. XXVII. Ст. 20719.
- ³ Там же. СПб., 1830. Т. XX. Ст. 14917.
- ⁴ Государственный архив Тамбовской области (ГАТО). Ф. 4. Оп. 1. Т. 1. 1784–1917. С. 6.
- ⁵ Краткий исторический очерк администраций Тамбовской губернии. Разд. VII. С. 1.
- ⁶ ПСЗРИ. Т. XX. С. 867.

- ⁷ Там же. СПб., 1830. Т. XXVII. Ст. 20774.
- ⁸ ГАТО. Ф. 4. Оп. 1. Т. 1. С. 33–35.
- ⁹ Там же. Д. 1643. Л. 1.
- ¹⁰ Там же. Т. 1. С. 35–36.
- ¹¹ ПСЗРИ. Собр. 2-е. СПб., 1867. Т. XL. Ст. 42180.
- ¹² Там же. СПб., 1878. Т. LI. Ст. 55681.
- ¹³ *Блинов И.А.* Губернаторы: ист.-юрид. очерк. СПб., 1905. С. 280.
- ¹⁴ ГАТО. Ф. 4. Оп. 1. Д. 5891. Л. 1 оц.
- ¹⁵ Там же. Т. 1. С. 39.
- ¹⁶ Там же. Д. 8254. Л. 74.
- ¹⁷ Там же. Т. 1. С. 41–42.

А.Ю. Конькова

ДОКУМЕНТЫ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ XIX ВЕКА

Статья посвящена складыванию системы документации, оформляющей образовательные процессы в первой половине XIX в.: появлению видов документов, предъявляемых при поступлении в учебное заведение, составляемых в процессе получения образования и получаемых при выпуске из образовательного учреждения.

Ключевые слова: документация об учащихся, учетные документы, выпускные документы, аттестаты, свидетельства, дипломы, учебное заведение.

Документация, фиксирующая получение и подтверждение образования в России, начинает складываться в систему в первой половине XIX в. Это было связано с развитием самого образования, его качественно-количественных характеристик и параметров, которые как в зеркале отразили документы, обслуживающие и оформляющие учебный процесс на всех его стадиях.

Процесс развития капиталистического уклада все шире захватывает различные области хозяйственной жизни страны. В связи с этим возникает необходимость в школах повышенного типа, создается потребность в грамотных работниках и подготовленных, образованных специалистах в промышленности, в помещичьих хозяйствах. Дальнейшее развитие экономической жизни страны требует внести улучшения также в подготовку работников государственного аппарата в центре и на местах.

8 сентября 1802 г. был опубликован царский Манифест об учреждении министерств, в котором были определены основные функции и обязанности Министерства народного просвещения¹. Отныне система народного образования, подчиненная Министер-

ству народного просвещения, включала четыре рода учебных заведений: приходские училища, уездные училища, губернские гимназии, университеты.

В 1817 г. было образовано Министерство духовных дел и народного просвещения, которое усилило религиозное образование в гимназиях, уездных и приходских училищах.

Создать ясное представление об уровне и объеме знаний, даваемых в школах того времени, – весьма нелегкая задача, поскольку учебных программ в то время еще не было создано. Но можно определенно сказать, что уровень и содержание преподавания были неодинаковыми².

Дальнейшее развитие образования идет по пути усиления сословного принципа в образовании, чтобы «все сословия получили только соответствующее их положению образование». По Уставу 1828 г. приходские училища предназначались преимущественно для детей крестьян и мещан, то есть для низшего сословия, а уездные училища имели целью «доставление необходимого и по возможности полного образования детям купцов, ремесленников и других городских обывателей». Гимназии стали средними общеобразовательными учебными заведениями для детей дворян с семилетним курсом обучения. Классические гимназии должны были готовить учащихся к поступлению в университет, «а также выпускать молодых людей в жизнь со знаниями, приличными их состоянию»³.

В связи с усилением сословности в образовании в 1830-х годах развивается тенденция обучать детей дворян в закрытых учебных заведениях: возникает новый тип сословной школы – дворянский институт, увеличивается число дворянских лицеев⁴. В эти же годы для создания лучших условий для обучения дворянских детей особое внимание было обращено на устройство при гимназиях пансионов⁵.

В 1849 г. гимназии были разделены на классические, ориентированные на поступление выпускников в университет и находящиеся в университетских городах, и реальные, которые подготавливали «способных людей для службы как военной, так и гражданской».

В первой половине XIX в. существовали и развивались частные учебные заведения. Помимо этого, действовали специальные учебно-воспитательные заведения (они принадлежали ведомству императрицы Марии), куда принимали сирот и детей бедных родителей. Они назывались воспитательными домами, сиротскими институтами и училищами. Эти учебно-воспитательные заведения

также придерживались принципа сословности: в одни заведения принимали сирот потомственных и личных дворян, в другие – сирот купеческих и мещанских. В то же время начинают складываться элементы будущей системы профессионально-технического образования⁶.

Особое место в системе учебных заведений занимали коммерческие училища и коммерческие гимназии, дававшие в основном общее образование, но также и некоторую специальную подготовку для работы в торговле, в финансовых учреждениях и отчасти на промышленных предприятиях.

С развитием системы образования начинает унифицироваться документация об учащихся, составляемая в процессе их учебы и по окончании учебного заведения.

При поступлении в учебное заведение более высокого уровня должен был представляться аттестат об окончании предыдущего. Помимо аттестата представлялись метрическое свидетельство и свидетельство о принадлежности к тому или иному сословию (сословию). По окончании университетов удостоенные ученых степеней получали дипломы кандидатов, магистров и докторов⁷.

Помимо этого, складывается учетная документация об успеваемости и поведении учащихся в процессе обучения (книга ученика класса – «записная книга учителей»); список ученического прилежания (журнал успеваемости, присутствия и отсутствия); ежесытные ведомости о поведении; «особая книга», в которой отмечались «дерзости и соблазнительные поступки» и проч., вводятся похвальные листы для отличников⁸.

По Уставу 1828 г. выпускники уездного училища должны были получать аттестаты и свидетельства. В уставе приводилась формуляр свидетельства об окончании уездного училища.

Для поступления в пансион при гимназии необходимо было представить большее количество документов: свидетельство о рождении и крещении, свидетельство о происхождении от родовых или личных дворян, свидетельство о состоянии родителей, свидетельство о привитии оспы. Поскольку воспитанники пансионов, жившие постоянно в казенных помещениях, периодически отпускались домой, то существовали особые документы, соответствующие данным случаям. Во-первых, при отпуске домой каждый воспитанник получал от инспектора билет, в котором фиксировалось, когда и на сколько времени он отпущен. Во-вторых, при отправке домой каждый воспитанник, помимо билета, получал свидетельство о своих успехах и поведении, подписанное директором и инспектором. Подписанное родителями, свидетельство по возвращении в

пансион сдавалось воспитанником инспектору. В каждом пансионе надзиратели вели журнал об учащихся, в котором фиксировали их успеваемость, поведение, черты характера, доказательства прилежания, склонности, «в какие проступки чаще впадают, в каких происшествиях имеют особенную необходимость»⁹.

Документирование обучения в Лицее имело свои особенности: на каждого лицеиста составлялся особый документ – «Известие о телесных и нравственных свойствах, о учении и полезном препровождении времени воспитанника», в котором указывались все качества учащегося: 1) свойства общие (сложение, рост, ум, сердце); 2) поведение (по отношению к высшим, к равным, к низшим); 3) обращение (посещение, обхождение, дружество); 4) науки (успехи по каждому предмету); 5) языки (успехи в изучении языков); 6) искусства (успехи в рисовании, танцах, музыке и т. д.); 7) забавы (поведение при прогулках, играх и т. д.). В конце учебного года отличники получали похвальные листы. Окончившие лицей получали аттестаты¹⁰.

При поступлении детей в воспитательные дома, сиротские институты и училища представлялись обычные в таких случаях документы, однако по окончании данных учебных заведений воспитанники получали аттестаты об успеваемости, прилежании и поведении, а также, в зависимости от специализации учебно-воспитательного заведения, свидетельства о том или ином звании (домашней учительницы, повивальной бабки, надзирательницы малолетних детей и т. д. – для девушек; бухгалтера, землемера, чертежника и т. д. – для юношей) или владении теми или иными ремеслами или рукоделиями¹¹.

Выпускникам реальных гимназий закон предписывал выдавать аттестаты об успеваемости и свидетельства о владении специальными науками и о возможности по ним работать¹².

Законодательство о специальных учебных заведениях вводило специальные билеты на посещение данных учебных заведений. По окончании специальных учебных заведений учащиеся, в зависимости от учебного заведения, получали различные комплекты документов: это могло быть свидетельство о знаниях, либо свидетельство и аттестат, либо один аттестат, в котором указывались успехи, поведение, награды, а также «способности к занятию должностей», либо аттестат и бессрочный паспорт¹³.

Законодательство о женском образовании требовало при поступлении в женские учебные заведения высшего и средних разрядов предъявлять метрические свидетельства о законном рождении, свидетельства о дворянстве (если поступали дворянки), сви-

детельства о чине или звании, имуществе и состоянии родителей (для дочерей разночинцев), формулярные списки о службе отцов (для дочерей разночинцев), свидетельства о нормальном здоровье и привитии оспы, свидетельства о требуемых для поступления познаниях девочек, обязательства родителей по своевременной оплате (для тех, кто принимался на платной основе). Для поступающих в учебные заведения низших разрядов требовалось метрическое свидетельство, свидетельства о согласии родителей, о поведении, о знании Закона Божия. Формуляры некоторых вышеперечисленных свидетельств были установлены законом. По окончании учебных заведений высшего и средних разрядов девушки получали аттестаты. Выпускницы учебных заведений низшего разряда получали в зависимости от срока обучения либо дипломы на то или иное звание (более высокая квалификация), либо свидетельства (более низкая квалификация).

Закон требовал от документов о студентах педагогических институтов указания на поведение студентов. Так, ежедневное поведение воспитанников педагогического института фиксировалось старшим надзирателем в соответствующем журнале. Помощник инспектора института подавал еженедельные донесения об отличниках и «взятых на дурное замечание воспитанниках». Инспектор составлял еженедельные рапорты об отлучающихся в город и больших студентах, а также ежемесечные ведомости о «степени благонравия студентов». Для отлучек в свободное от учебы время студенты сначала должны были записать с специальной книге, куда, зачем и на сколько времени они хотят отлучиться. Инспектор, если считал причины отлучек уважительными, выдавал студентам специальные билеты, где указывались время его ухода из института и срок, на который он был отпущен. Если студент находился у родителей, родственников или знакомых, то они должны были указать на билете время его ухода. По возвращении в институт в той же книге надзирателем отмечалось, в срок или не в срок он явился. На экзамене, помимо ведомости об успехах воспитанников в каждом учебном предмете, составлялась дополнительная ведомость от инспектора об их поведении. Выпускники педагогического института получали свидетельства и аттестаты. На слушателей публичных курсов при институте велась особая документация. Так, например, для посещения публичных лекций они получали особый билет¹⁴.

Большое внимание уделялось поведению и успеваемости учащихся в духовных училищах. Например, в годичных ведомостях семинаристов за 1820 год и учеников духовных училищ за 1824 год поведение оценивалось как «хорошее», «очень хорошее», «доволь-

но хорошее», «похвальное», «добропорядочное», «честное», «очень честное», «примерно честное», «очень скромное», «очень тихое», «доброе», «весьма тихого и кроткого нрава». Способности, прилежание и успехи оценивались как «хорошие», «отлично хорошие», «весьма хорошие», «довольно хорошие», «достохвальные», «препохвальные», «весьма похвальные», «превосходные». Из ведомостей видно, что не существовало правил в оценивании учащихся, поэтому способности, прилежание и успехи в некоторых случаях оценивались одной общей характеристикой, например: «способностей, прилежания и успехов достохвальных», а в некоторых случаях – по отдельности, например: «способностей не худых, прилежания неослабного, успехов весьма хороших»¹⁵.

Приведем пример аттестата об окончании Александровского лицея в Петербурге, выданного Лермонтову Геннадию Васильевичу в 1850 г.

Для общей
пользы

Государственный
Герб

От Императорского
Александровского
Лицея за добронравие
и успехи.

АТТЕСТАТ

Предъявитель сего дворянин Геннадий Васильев Лермонтов, поступив в число воспитанников ИМПЕРАТОРСКОГО Александровского Лицея 10 числа июля 1844 года, выслушал при отличном поведении полный курс наук в сем высшем учебном заведении, и оказал на испытаниях следующие познания: в Законе Божиим отличные, Статистике весьма хорошие, Политической экономии весьма хорошие, Истории Отечественного Права хорошие, Гражданских законов весьма хорошие, Финансовых законах весьма хорошие, Уголовных законах весьма хорошие, Полицейском праве весьма хорошие, Математике хорошие, Физике и Химии хорошие, Истории отличные, в Словесности: Русской отличные, Латинской хорошие, Немецкой хорошие, Французской хорошие, и Английской хорошие, за что Советом Лицея признан достойным быть выпущенным в Государственную службу с чином IX класса, и ныне ВЫСОЧАЙШЕ утвержден в оном, по ходатайству ЕГО ИМПЕРАТОРСКОГО ВЫСОЧЕСТВА Принца Петра Георгиевича Ольденбургского, Г. Главнозаведывающего Лицею. Вместе с сим на основании ВЫСОЧАЙШЕ утвержденного в 10 день Апреля 1848 года Устава Лицея § 62 предоставляется ему, Лермонтову, пользоваться правами чиновников 1 разряда, изъяснен-

ными 25 Июня 1834 года, о чинах по Гражданской службе. В засвидетельствование чего и дан сей Аттестат от Совета ИМПЕРАТОРСКОГО Александровского Лицея, с приложением большой Лицейской печати. С. Петербург Июня «12» дня 1850 года.

Директор ИМПЕРАТОРСКОГО Александровского Лицея, Генерал-Майор и Кавалер Еришевский.

Члены Совета:	Инспектор Н. Миллер
Печать	Профессор Оболенский
ИМПЕРАТОРСКОГО	Профессор Георгиевский
Александровского	Профессор А. Щеглов
Лицея	Профессор Шеванский

№ 362 Секретарь Совета Ханьшов¹⁶.

Таким образом, в первой половине XIX в. начинает складываться система документов, оформляющих поступление в учебное заведение, обучение (пребывание) в нем и выпуск. Окончательно утвердился состав документов, необходимых для поступления (метрические свидетельства, свидетельства о состоянии (сословии), свидетельства о здоровье, привитии оспы и т. д.). Заметно расширился список учетных документов об успеваемости и особенно поведении учащихся. Кроме того, появились новые документы, оформляющие отлучки из учебного заведения (билеты на отлучки) и право посещения учебных заведений (билеты для входа в институт). Документом, поощряющим отличную учебу, стал похвальный лист, выдаваемый в конце учебного года отличникам. Оформляющими полученное образование документами становятся свидетельства, аттестаты и дипломы. Законодательство начинает регламентировать составление и оформление этих документов: в Уставе гимназий и училищ 1828 года был приведен образец составления и оформления свидетельства об окончании уездного училища. Следует, однако, отметить, что законодательство нечетко оговаривало, каким из указанных документов какое (начальное, среднее, высшее) образование подтверждается. Так, например, согласно закону, диплом мог выдаваться в подтверждение как ученых степеней, получаемых в университете, так и окончания сиротского института с получением звания домашней учительницы. Виды выпускных документов, выдаваемых по завершении среднего образования (особенно среднего специального), также могли быть различными: иногда выдавался аттестат с обозначением изученных предметов (в том числе специальных) и оценок по ним с указанием на возможность занимать должности, связанные со специальными науками; иногда вы-

давалось свидетельство с идентичным содержанием; иногда аттестат с перечислением всех изученных предметов и свидетельство о полученной профессии. В целом все же наметилось тяготение к подтверждению начального образования свидетельствами, среднего и неполного высшего – аттестатами, высшего с получением учебных степеней – дипломами. Следует отметить, что в первой половине XIX в. бланки для выпускных документов были распространены весьма незначительно.

Анализ конкретных документов о получении и подтверждении образования в первой половине XIX в. показал высокую степень персонализации учащихся, то есть индивидуального подхода в оценке учащихся как с точки зрения основных показателей учебы (способности, прилежание, успеваемость, поведение), так и детальности самой оценки.

Примечания

- ¹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (ПСЗРИ 1). СПб., 1830. Т. XXVII. № 204.
- ² Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР XVIII в. – первая половина XIX века. М.: Педагогика, 1973. С. 207.
- ³ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е (ПСЗРИ 2). СПб., 1830. Т. III. № 2502.
- ⁴ ПСЗРИ 1. Т. XXXI. № 24325; Сборник постановлений по Министерству народного просвещения. 2-е изд. Т. 1. СПб., 1875. № 264. С. 812–824.
- ⁵ В 1849 г. в стране было 47 пансионеров. В 1859 г. открыто шесть пансионеров для девочек.
- ⁶ К специальным учебным заведениям относились горные, промышленные, водные, судостроительные, торгового мореплавания, земледельческие, сельскохозяйственные, садоводческие, лесные и прочие учебные заведения. Количество их было незначительно, они находились в распоряжении различных ведомств.
- ⁷ Свод постановлений о общественном воспитании детей мужеского и женского пола в учебных заведениях Российской империи / Сост. И. Пушкирев. 2-е изд. СПб., 1840. С. 46–47.
- ⁸ ПСЗРИ 1. Т. XXVIII. № 21497–21504.
- ⁹ ПСЗРИ 2. Т. III. № 2502.
- ¹⁰ Свод постановлений... С. 48–50.
- ¹¹ Там же. С. 97–162.
- ¹² Там же. С. 11.

- ¹³ ПСЗРИ 1. Т. XXVIII. № 21849; ПСЗРИ 2. СПб., 1842. Т. XVI. № 14985; ПСЗРИ 2. СПб., 1840. Т. XIV. № 12726; Сборник постановлений по Министерству народного просвещения. Т. 2. СПб., 1875. С. 701–702; и др.
- ¹⁴ ПСЗРИ 1. Т. XXVIII. № 21265; Сборник постановлений по Министерству народного просвещения. Т. 2. С. 915–959; ПСЗРИ 1. Т. XXXIV. № 27108; ПСЗРИ 2. Т. III. № 2314.
- ¹⁵ Центральный исторический архив Москвы (ЦИАМ). Ф. 229. Оп. 2. Д. 1777. Л. 1–97; Д. 1531. Л. 1–38.
- ¹⁶ Там же. Ф. 1328. Оп. 1. Д. 2. Л. 1.

СОСТАВ УДОСТОВЕРЕНИЯ ДОКУМЕНТА: ОТ ПРОШЛОГО К НАСТОЯЩЕМУ И БУДУЩЕМУ

Статья посвящена удостоверению документов в прошлом, а также рассмотрению современного подхода к удостоверению документа и предполагаемых перспектив развития, связанных с изменением формы документа и переходом с бумажной основы на электронную. Внедрение электронных документов в нашу жизнь предполагает разработку и применение принципиально новых способов удостоверения документов. Автор обращается к понятиям «собственноручная подпись», «электронная подпись», «электронная цифровая подпись»; рассматриваются отечественные и зарубежные законодательные акты, регулирующие использование электронных документов и электронной подписи.

Ключевые слова: состав удостоверения документа, подпись, печать, электронная подпись.

Изучение состава удостоверения документа в контексте перехода от прошлого к настоящему и будущему – это чрезвычайно интересная тема, которая предполагает рассмотрение возможностей, технологий и идей, которые вкладывались в понятие «состав удостоверения документов» на разных этапах развития, и рассмотрение современных и перспективных подходов к удостоверению документов.

Рассматривая опыт прошлого, нельзя не вспомнить знаменитые берестяные грамоты, найденные на территории Новгородской республики и датированные XI–XV вв. Возьмем для примера грамоту № 311, текст которой по содержанию напоминает обращение гражданина к должностному лицу, уполномоченному властью. Состав удостоверения этой грамоты и большинства других отсут-

ствуется как таковой, но наблюдается серьезное отношение к письменному слову и тексту документа – основному и важнейшему его реквизиту. Как же здесь не вспомнить величайшее изречение, что «вначале было Слово...»! Содержание берестяных грамот составляют емкие и точные фразы, избыточность информации отсутствует. Это можно объяснить и спецификой данного материального носителя (береста), при использовании которого достаточно сложен сам процесс нанесения буквенных знаков, а можно объяснить и уважительным отношением человека к письменному слову. Иногда тексту грамоты даже предшествовало начертание креста. В этом случае удостоверение документа, вероятно, не являлось необходимым условием.

Тем не менее даже в этот период наблюдается наличие у должностных лиц, наделенных властными полномочиями, собственных печатей, что свидетельствует о появлении и развитии данного реквизита, об осознанной необходимости скрепления документа печатью для придания документу юридической силы.

В XVI–XVII вв. в приказном делопроизводстве, когда документ в большинстве случаев представлял собой столбец, созданный на бумаге или пергаменте, формируется следующий состав удостоверения документа: «припись» дьяка или подьячего (не авторская, за исключением отдельных случаев), которая свидетельствует об ответственности за содержание документа; «справа» подьячего – свидетельствует о соответствии беловика черновику; «скрепа» – подпись дьяка или подьячего с приписью, которая применялась в целях охраны документов в столбцах на месте склеивания листов. Применяются также вислые печати¹. Состав удостоверения документа становится уже необходимым условием подлинности документа и его дальнейшего использования. Проставление подписей должностных лиц на документах свидетельствует прежде всего о том, что они несут ответственность за содержание документа, подтверждают авторство документа (с чьих слов записан текст документа), и при необходимости позволяет гарантировать целостность данного документа.

XVIII–XIX вв. характеризуются регламентацией и формализацией работы аппарата управления, в том числе регламентацией порядка делопроизводства, поэтому происходит постепенное уточнение состава удостоверения документа путем более подробного закрепления этих норм в законодательных актах.

Уже в первой четверти XVIII в. появляются указы и регламенты, отдельные статьи которых посвящены порядку удостоверения документов. Например, Генеральный регламент, или Устав

от 27 февраля 1720 г., устанавливает обязательность подписания протоколов заседания коллегий членами коллегий, оказавшимися в момент подписания налицо. На документах обязательно проставлялась подпись секретаря, свидетельствующая о соответствии документа закону². В главе XIII Генерального регламента устанавливается порядок использования печатей для удостоверения документов (для каждой коллегии предусматривалась печать с изображением государственного герба и с надписанием названия коллегии), которая проставлялась на документах секретарем в присутствии вахмистра³.

К концу XX – началу XXI в. сформирован точный состав реквизитов, необходимых для удостоверения документа на бумажном носителе: подпись, оттиск печати, гриф утверждения. Сюда же можно отнести визу согласования, гриф согласования» и «отметку о заверении копии⁴.

Для федеральных органов исполнительной власти с 2009 г. обязательным регламентирующим документом являются Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, в которых под обязательными реквизитами документов, создаваемых в процессе деятельности федеральных органов исполнительной власти и входящих в состав удостоверения документа, понимаются⁵: должность лица – автора документа, подпись должностного лица, оттиск печати, гриф утверждения, виза, отметка о заверении копии. Более подробно вопросы оформления этих реквизитов с примерами установлены в приложении 11 Методических рекомендаций по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти⁶.

Законодательные акты этого периода также содержат отдельные статьи, регулирующие состав удостоверения документов.

В ст. 185 Гражданского кодекса Российской Федерации, посвященной оформлению доверенности, установлено, что «доверенность от имени юридического лица выдается за подписью его руководителя или иного лица, уполномоченного на это учредительными документами, с приложением печати этой организации; если на получение денег – то подписывается также главным бухгалтером». В ст. 878 среди обязательных реквизитов чека названа подпись лица, выдавшего чек. В п. 1 ст. 160 «Письменная форма сделки» установлено, что «сделка в письменной форме должна быть совершена путем составления документа, выражающего его содержание и подписанного лицом или лицами, совершающими сделку или должным образом уполномоченными ими лицами. Сторонами могут устанавливаться дополнительные требования для формы сдел-

ки (совершение на бланке определенной формы, скрепление печатью и т. д.)».

В ст. 7 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» установлено, что «гражданин в своем письменном обращении обязательно указывает... личную подпись и дату»⁷.

Федеральный закон «О бухгалтерском учете» от 06.12.2011 № 402-ФЗ содержит ст. 9 «Первичные учетные документы». Согласно п. 2 этой статьи обязательным реквизитом первичного учетного документа являются наименование должности лица (лиц), совершившего (совершивших) сделку, операцию и ответственного (ответственных) за правильность ее оформления, либо наименование должности лица (лиц), ответственного (ответственных) за правильность оформления свершившегося события и подписи должностных лиц с указанием их фамилий, инициалов, либо иных реквизитов, необходимых для идентификации. Первичный учетный документ составляется на бумажном носителе и (или) в виде электронного документа, подписанного электронной подписью⁸.

Дальнейшая подробная регламентация состава удостоверения документов (право подписи, оформление подписи, необходимость проставления оттиска печати, перечень документов, на которые необходимо ставить печать, перечень документов, требующих утверждения) определяется подробно в локальных актах организаций, например в инструкциях по делопроизводству, внутренних регламентах, приказах руководителя, определяющих право подписания документов должностными лицами.

Можно сказать, что был сформирован полный состав реквизитов для документа на бумажном носителе. Но он продержался недолго. Начало следующего этапа, безусловно, связано с появлением электронных документов, которые стремительно вошли в нашу жизнь в 90-е годы XX в.

Возникает острый вопрос: как придать электронному документу юридическую силу, каков должен быть состав удостоверения электронного документа?

Начинаются активные попытки законодательного закрепления состава удостоверения документов в мировом масштабе. В течение 10 лет, с 1995 по 2005 г., практически все страны мира приняли соответствующие законы – «Об электронном документе», «Об электронной подписи», «О цифровой подписи», «Об электронной цифровой подписи», «Об электронных сделках», «Об электронной коммерции» и т. д.

Отдельно стоит назвать законодательные акты «Об электронной подписи» и «Об электронной коммерции», созданные международными организациями, в частности Комиссией ООН по международному торговому праву (ЮНСИТРАЛ) и Европейским союзом и использованные в дальнейшем в качестве типовых для разработки национальных законов⁹.

В Соединенных Штатах Америки появилась самая многочисленная группа законодательных актов о придании юридической силы электронным документам в масштабах одной страны, так как с 1995 г. практически каждый штат разработал собственную законодательную базу по вопросам использования электронных документов и цифровой подписи¹⁰. В стране существуют и федеральные законы по данному вопросу, например широко известный федеральный закон 2000 г. «Electronic Signatures in Global and National Commerce Act»¹¹, модельный закон «Uniform Electronic Transactions Act»¹², на основе которого созданы законы отдельных штатов «Об электронных сделках» и др.

В странах Западной Европы с 1997 г. был принят ряд законов, регулирующих вопросы использования электронных подписей и электронных документов в различных областях деятельности. Соответствующие законы были приняты в Италии, Германии, Австрии, Великобритании, Ирландии, Финляндии, Франции, Польше и других государствах¹³.

В странах Азии, таких как Гонконг, Индия, Малайзия, Сингапур, Филиппины, Япония, Китай, были приняты национальные законы «Об электронной коммерции», «О цифровой подписи», «Об электронных сделках», так или иначе затрагивающие вопросы электронных документов и электронной подписи¹⁴.

В странах СНГ с 2000 г. были приняты законодательные акты, затрагивающие эти вопросы¹⁵. В 2000 г. в Республике Беларусь, Таджикистан и Туркменистан были приняты законы «Об электронном документе», в Республике Молдова – «Об информатике», содержащий определение электронного документа. В Украине в 2003 г. были приняты законы «Об электронном документе и электронном документообороте» и «Об электронной цифровой подписи».

Исследования этих законодательных актов показывают, что создатели этих законов отталкивались в большинстве случаев именно от состава удостоверения документа (законы «Об электронной подписи», «О цифровой подписи»). Таким образом, центральным реквизитом стала именно подпись, благодаря которой электронный документ становится документом как таковым. Однако по своей сути электронная подпись не имеет ничего обще-

го с традиционным понятием «собственноручная подпись», так как для ее создания необходимы специальные программные средства, а не просто орудие письма. Электронная подпись уже не может отражать специфические особенности начертания букв, особенности почерка, присущие конкретному человеку. Центральная задача, которую необходимо решить технологически, – подтвердить авторство и время создания документа, а также то, что в него не вносились изменения после его подписания.

В действующем на сегодняшний день российском Федеральном законе «Об электронной подписи» электронная подпись понимается как «информация в электронной форме, которая присоединена к другой информации в электронной форме (подписываемой информации) или иным образом связана с такой информацией и которая используется для определения лица, подписывающего информацию»¹⁶. Очевидно, что такое определение не привязано к какой-то конкретной технологии, а предполагает возможность использования разных технологий, средств и способов создания электронной подписи. «Электронная подпись» – это более общее понятие, чем «электронная цифровая подпись», которая предполагала использование криптографического алгоритма с двумя ключами (закрытый ключ – для создания электронной цифровой подписи, а открытый ключ – для проверки ее подлинности), согласно действовавшему в течение 11 лет ФЗ «Об электронной цифровой подписи»¹⁷.

Федеральный закон «Об электронной подписи» предусматривает три вида электронной подписи: простая, усиленная квалифицированная и усиленная неквалифицированная. Простая электронная подпись создается при помощи кодов, паролей и других инструментов, которые позволяют идентифицировать автора документа, но не позволяют проверить документ на предмет наличия изменений (например, для получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме). Виды усиленной электронной подписи установлены в ст. 5. Неквалифицированная электронная подпись должна быть получена в результате криптографического преобразования информации с использованием ключа электронной подписи и определить лицо, подписавшее документ, а также обнаружить факт внесения изменений в электронный документ после его подписания. Квалифицированная электронная подпись должна соответствовать всем признакам неквалифицированной подписи при условии, что ключ проверки указан в квалифицированном сертификате и для создания электронной подписи использованы сертифицированные средства. Таким образом, квали-

фицированная электронная подпись рассматривается в законе как самый надежный способ удостоверения электронного документа. Технология создания и определения квалифицированной электронной подписи и электронной цифровой подписи практически совпадают. Вместе с тем электронная подпись – это уже набор символов, который формируется в результате шифрования при помощи закрытого ключа и целиком и полностью зависит от качества программного обеспечения, от четкости работы удостоверяющего центра и имеет лишь условную связь с ее создателем.

В российском законе «Об электронной подписи» установлено, что информация в электронной форме, подписанная только квалифицированной электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанном собственноручной подписью¹⁸. Таким образом, вопрос о юридической силе электронного документа решен положительно. А информация в электронной форме, подписанная простой или неквалифицированной электронной подписью, признается электронным документом в случаях, установленных федеральными законами, нормативными правовыми актами или соглашениями между участниками электронного взаимодействия, однако эти соглашения и нормативные правовые акты должны предусматривать порядок проверки электронной подписи.

Если в состав удостоверения документа на бумажном носителе входит собственноручная подпись и оттиск печати, что этому требованию соответствует электронный документ, подписанный усиленной электронной подписью. Одной электронной подписью могут быть подписаны несколько электронных документов (пакет электронных документов). Таким образом, реквизит «оттиск печати» в электронных документах исчезает.

Так как Федеральный закон «Об электронной подписи» предусматривает три вида электронных подписей, то возникает вопрос о выборе подписи. Механизм выбора той или иной технологии в данном законе не установлен.

Однако Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» содержит положение о том, что виды электронных подписей, использование которых допускается при обращении за государственными и муниципальными услугами, определяются Правительством РФ¹⁹. Более того, названным выше Федеральным законом установлена возможность бесплатного получения любым лицом ключей простых электронных подписей для их использования в целях получения государственных и муниципальных услуг.

В Постановлении Правительства Российской Федерации от 25 июня 2012 г. № 634 «О видах электронной подписи, использование которых допускается при обращении за получением государственных и муниципальных услуг»²⁰ установлено, что при получении государственных и муниципальных услуг можно использовать простую и усиленную квалифицированную электронную подпись. Более подробно критерии выбора вида электронной подписи установлены правилами, утвержденными данным постановлением.

Например, запрос заявителя и согласие заявителя на обработку информации могут быть удостоверены простой электронной подписью. А документы в электронной форме, удостоверяющие определенные юридические факты, информация о которых необходима для оказания государственной или муниципальной услуги, или электронные копии (электронные образы) таких документов должны быть подписаны усиленной квалифицированной электронной подписью. Механизм реализации ФЗ «Об электронной подписи» еще не до конца продуман, постоянно требуется принятие новых подзаконных актов, уточняющих отдельные вопросы его применения.

Таким образом, на сегодняшний день мы переживаем переходный период, когда электронные документы все больше входят в нашу жизнь, получают определенный правовой статус, но документы на бумажном носителе пока еще сохраняют свое первостепенное значение и статус в связи с отработанной технологией, традициями и возможностями их использования. В большинстве организаций наблюдается дублирование электронных и бумажных документов. При этом прослеживается явная тенденция постепенного перевода значительной части документов в электронную форму.

Тем не менее, несмотря на стремительное развитие технологий, до времени, когда именно электронные документы будут играть первостепенную роль, необходимо еще лет 10–15, а также наличие целого ряда факторов.

Необходима перестройка в сознании людей и формирование если не полной, то достаточной степени доверия людей к электронному документу. Технологии должны обеспечить простоту и доступность использования, электронная подпись должна стать естественной для большинства граждан. Вероятно, вместо личной подписи у каждого гражданина должна быть индивидуальная электронная подпись, которую он может применять в различных случаях, а не только у должностных лиц, у которых есть на это служебная необходимость.

Необходимо своевременное и разумное закрепление этих процессов в законодательных и нормативных актах. В настоящее время в российском законодательстве идет активный процесс по внесению изменений в действующие законодательные акты по вопросам расширения возможностей использования электронных документов, а вопрос удостоверения этих документов при этом был и остается центральным.

Изучение мирового опыта регламентации электронной подписи позволяет выделить еще одну тенденцию – гармонизацию законодательства на международном уровне, которая позволит осуществлять обмен электронными документами между государствами. Например, толкование понятия «электронная подпись» в российском Федеральном законе «Об электронной подписи» практически идентично понятию «электронная подпись» (electronic signature) в Директиве Евросоюза от 13.12.1999 «Об электронных подписях» («Directive 1999/93/EC on a Community framework for electronic signatures») ²¹. А на основе этой Директивы в большинстве европейских стран уже разработаны свои национальные законы «Об электронной подписи».

Примечания

-
- ¹ Митяев К.Г. История и организация делопроизводства в СССР. М., 1959. С. 34.
 - ² Там же. С. 46.
 - ³ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е. СПб., 1830. Т. VI. № 3534.
 - ⁴ ГОСТ Р 6.30-2003. Государственный стандарт Российской Федерации. Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов. М., 2003.
 - ⁵ Постановление Правительства РФ от 15.06.2009 № 477 (ред. от 07.09.2011) «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 25. Ст. 3060.
 - ⁶ Методические рекомендации по разработке инструкции по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти. Утверждены приказом Росархива от 23.12.2009 № 76. Не нуждается в государственной регистрации (письмо Минюста России от 26.04.2010 № 01/6756-ДК).
 - ⁷ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 02.07.2013) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

- ⁸ Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (в ред. от 23.07.2013 № 251-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50. Ст. 7344.
- ⁹ The UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce (1996) // *Cybercrime and security / Comp. and ed. by A.E. Brill, F.N. Baldwin, jr., R.J. Munro. Dobbs Ferry, N. Y.: Oceana publications, Inc. 1998; Directive 1999/93/EC on a Community framework for electronic signatures // Official Journal of the European Union. 2000. Vol. 43. P. 12–20; Directive 2000/31 O.J.L. 178/1 on electronic commerce; Model Law on Electronic signatures of the United Nations Commission on International Trade Law // International Legal Materials (The American Society of International Law). 2002. Vol. XLI. P. 303–309.*
- ¹⁰ Utah Digital Signature Act 1995 (Utah Code § 46-3-101 – 46-3-504); California Digital Signature Act 1995; Washington Electronic Authentication Act. Senate Bill № 6423. 29.03.1996; Florida Electronic Signature Act 1996; Electronic Authentication of Documents Act 1996 // New Mexico Statutes Annotated § 14-15-1; Hawaii Digital Signature Act 1997; Electronic Digital Signature Act 1997 // Indiana Code Annotated § 5-24-1-1; Electronic Digital Signature Act 1997 // Indiana Code Annotated § 5-24-1-1; Kansas Digital Signature Act 1997. House Bill № 2059; Digital Signature Act of 1997 // Mississippi Code Annotated § 25-63-1; Minnesota Electronic Authentication Act 1997; Electronic Signature Act 1997 // Oregon Revised Statutes § 192.825. Oregon House Bill 3046 и др.
- ¹¹ Electronic Signatures in Global and National Commerce Act. 2000. S. 761.
- ¹² Uniform Electronic Transactions Act (UETA). 1999.
- ¹³ Legge 15 marzo 1997 № 59. Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa // Codice de diritto dell' informatica a cura di Enrico Pattaro. CEDAM. 2000. P. 588; D.P.R. 10 novembre 1997 № 513. Regolamento recante criteri e modalita per la formazione, l'archiviazione e la trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici, a normo dell' articolo 15.2 della legge 15 marzo 1997 № 59 // Codice de diritto dell' informatica a cura di Enrico Pattaro. CEDAM. 2000. P. 590–604; D.P.C.M. 8 febbraio 1999. Regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicatione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici ai sensi dell' art. 3.1 del Decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997 № 513 // Gazzetta Ufficiale. 1999. 15.04. № 87; Austrian Federal Electronic Signature Law // Federal law Gazette 1 № 190/1999; Electronic Communications Act 2000 // Statutory Instrument. 2000. № 1798. P. 46; Electronic Commerce Act 2000; The Act on Electronic Service in the Administration; Code Civil. P.: Litec. 2000; Loi № 2000-230 du 13 mars 2000. Loi portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique // Journal officiel de la République française. 2000. № 62. 14 mars. P. 3968. JCP 2000. 3. 20259; Decret № 2001-272 du 30 mars 2001 pour l'application de l'article du Code Civil en relatif à la signature électronique //

- Journal officiel de la République française. 2001. № 77. 31 mars. P. 5070; Ustawa o podpisie elektronicznym (Dziennik Ustaw z 2001 r. Nr 130 poz. 1450).
- ¹⁴ Digital Signature Bill 1997; Electronic Transactions Act – 1998; Electronic Transactions Ordinance 2000; Information Technology Act 2000; Electronic Commerce Act 2000; Law concerning electronic signatures and certification services. 2000; Law of the People's Republic of China on Electronic Signature (effective April 1, 2005).
- ¹⁵ Закон Республики Беларусь от 10.01.2000 № 357-З «Об электронном документе» // Национальный реестр правовых актов от 13.01.2000 (отменен); Закон Республики Таджикистан от 10.05.2002 «Об электронном документе»; Закон Республики Туркменистан от 19.12.2000 «Об электронном документе»; Закон Украины от 22.05.2003 № 851-IV «Об электронном документе и электронном документообороте»; Закон Украины № 852-IV от 22.05.2003 «Об электронной цифровой подписи».
- ¹⁶ Федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (в ред. от 02.07.2013) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 15. Ст. 2036.
- ¹⁷ Федеральный закон от 10.01.2002 № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи» (в ред. от 08.11.2007) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 3 (отменен с 01.07.2013).
- ¹⁸ Федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи». Ст. 2036.
- ¹⁹ Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в ред. 23.07.2013 № 251-ФЗ) // Российская газета. 2010. № 5247. 30 июля. Ст. 21.1, ч. 2.
- ²⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 25.06.2012 № 634 «О видах электронной подписи, использование которых допускается при обращении за получением государственных и муниципальных услуг».
- ²¹ Directive 1999/93/EC on a Community framework for electronic signatures.

М.В. Ларин

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЯ

В статье анализируются актуальные проблемы современного документоведения и выдвигаются задачи, подлежащие решению в ближайшей перспективе. Исследуются вопросы, связанные с предложениями отдельных ученых о расширении и видоизменении документоведения. Рассмотрены ключевые терминологические проблемы документоведения, его методология, закономерности, вопросы электронных документов и электронного документооборота.

Ключевые слова: документ, документоведение, документация, электронный документооборот.

В первую очередь замечу, что документоведение как научная дисциплина только еще складывается. Как бы отдельные ученые ни пытались говорить о том, что документоведение – это статусная авторитетная научная дисциплина, все-таки считаю, что мы находимся лишь в процессе ее становления. Ведь еще только формируется терминологический понятийный аппарат. Еще не сформулированы в должной мере законы и закономерности, которые присущи документоведению. Предстоит определиться с существенными характеристиками главных объектов и предметов для изучения – документов и систем документации, выявить свойства и признаки документа, проследить развитие его функций на протяжении времени. Новые задачи встают в связи с тем, что в наши дни все более широкое распространение получают электронные документы. Это заставляет документоведов пересмотреть содержание документоведения в том традиционном понимании, к которому мы привыкли, которое у нас уже сложилось и которое мы четко

воспринимали от А до Я. В связи с этим хотелось бы, не претендуя на абсолютную полноту и истину, высказать мнение по ряду проблем и попытаться сформулировать задачи, которые стоят перед нами.

Сначала о документоведении как дисциплине. Прежде всего, мы должны поговорить о значимости нашей дисциплины. При этом призываю всех быть объективными. Документоведение – научная дисциплина, и свое место в ней безусловно занимает теоретическая сторона. Но в основном ей присущ прикладной характер. И следует четко определить, ясно представить соотношение между теоретической и практической частями документоведения.

Сегодня часть исследователей придерживается позиции, согласно которой традиционное документоведение якобы себя изживает, и в интересах решения вполне конкретных научных и практических задач следует обращаться к смежным дисциплинам, искать, используя синергетический эффект, новое направление развития документоведения. Отдельные авторы предлагают переименовать документоведение в документологию, включить в нее книговедение и ряд дополнительных разделов из других дисциплин.

Это предложение представляется спорным. Считаю, что сегодня еще рано говорить о повышении класса документоведения в системе наук и вообще пытаться изменить саму суть документоведения. Есть много нерешенных задач внутри традиционного документоведения. А кроме того, стоило бы учитывать, что документоведение – это и учебная дисциплина, преподаваемая студентам, которые получают вполне определенную профессиональную квалификацию.

Задача же заключается в том, чтобы четко очертить контуры нашей дисциплины, обозначить ее взаимосвязи с другими научными и учебными дисциплинами в рамках традиционных представлений о документоведении. Нельзя согласиться с точкой зрения, согласно которой документ – это универсальное понятие, любая записанная информация. В реальной жизни документ понимается абсолютно четко и определенно. И пытаться доказать гражданам, что документ – это, например, камень с рисунком, отпечатавшимся от упавшего на камень в доисторическую эпоху листочка, очень трудная задача. Не легче будет и убедить людей в том, что кусок застывшей вулканической лавы – тоже документ. Едва ли такой подход встретит понимание у наших граждан.

Очевидно, что документ – это понятие социальное. Документ создается человеком, и это главное, что необходимо осознать. Он является гениальным изобретением человека, которое служит людям на протяжении многих веков. Появление документов было

предопределено всем ходом развития человеческого общества и обусловлено жизненной необходимостью. И сегодня альтернативы документу нет. Поэтому мы должны прежде всего понимать документ как социальный продукт. Документоведение призвано поставить документ именно в таком качестве в центр своего внимания.

В нашей науке много нерешенных проблем. По некоторым из них ведутся оживленные дискуссии. Напомню аудитории о том, что ВНИИДАД в настоящее время занимается переработкой терминологического стандарта по делопроизводству и архивному делу. Казалось бы, эта работа достаточно простая и даже в чем-то рутинная. Но она показала, сколь внимательно нужно отнестись к формулировкам многих понятий и терминов, вошедших в данный стандарт. Терминологический аппарат нужно совершенствовать, обновлять, чтобы добиваться общего представления специалистов о тех или других терминах. Ведь если в научной дисциплине нет единства понимания ключевых терминов, это значит, что она еще находится в процессе становления. И что касается документоведения, сегодня рано говорить о том, что оно окончательно сформировалось, что у специалистов есть ответы на все вопросы.

Даже на такие традиционные понятия, как «делопроизводство», «документационное обеспечение управления», «управление документами», сегодня имеются разные точки зрения. Есть авторы, которые утверждают, что делопроизводство, документационное обеспечение управления и управление документами – это по сути одно и то же. Однако было бы более правильно считать, что мы имеем дело с тремя различными категориями документоведения и должны по-разному определять и делопроизводство, и документационное обеспечение управления, и управление документами.

Хотелось бы напомнить, что понятие «делопроизводство» сложилось давно. В одной из работ М.П. Илюшенко приводится относящееся к концу XVIII в. определение делопроизводства как правила, которым «канцелярия руководствуется при составлении докладных записок, журналов, определений, актов вообще и исполнительных бумаг». Уже тогда делопроизводство понималось как правило. И мне кажется, что это верный подход к определению делопроизводства. Не имею возможности подробно на этом останавливаться. Видимо, для этого нужна специальная конференция по терминологии документоведения. Просто обозначу проблему: даже в отношении некоторых понятий, которые являются в документоведении базовыми, у специалистов нет общего мнения.

Серьезная разногласица имеет место и по поводу толкования термина «документ». Это нашло отражение в поступивших во

ВНИИДАД отзывах на проект нового терминологического стандарта. Анализ полученных отзывов показал, что именно понятие «документ» вызывает наиболее серьезные споры. Иначе говоря, документоведы до сих пор не пришли к единому пониманию документа. У нас даже в нормативных актах даны разные определения документа. В Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» под документированной информацией понимается «зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация, с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или в установленном законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель». Другое определение документа можно найти в терминологическом стандарте. А в ГОСТ Р 15489 дано совершенно иное определение документа: это зафиксированная на материальном носителе идентифицируемая информация, созданная, полученная и сохраняемая организацией и физическим лицом в качестве доказательства при подтверждении правовых обязательств или деловой деятельности.

Мне бы не хотелось сегодня выводить понятие документа, мы это сделаем в новом терминологическом стандарте. Естественно, будут проанализированы все поступившие замечания и предложения. Просто замечу, что проблема требует продолжения исследования. Без общего понимания документа мы вряд ли можем говорить о том, что документоведение – это завершенная научно-учебная дисциплина. При этом мы должны понять, что если формулировать универсальное определение документа, то возникает большое количество проблем. Документ в том смысле, о котором мы говорим, должен служить и отдельно взятому человеку, и органам управления, организациям, он должен приниматься и рассматриваться судом как доказательство, свидетельство. Существует очень много требований к документу, которые следует зафиксировать в определении.

Нечасто я соглашаюсь с Н.А. Храмцовой, но, возможно, она права, когда говорит, что надо положить в основу определения целевое назначение документа. Такой подход наблюдается в американском законодательстве, американские специалисты пошли именно по этому пути. То есть простор для работы наших специалистов очень и очень большой.

Широкий разброс мнений имеется и в вопросе о функциях, свойствах, признаках документа. Он проявляется даже в учебниках по документоведению. Назову учебное пособие Н.С. Ларькова, учебник под редакцией Н.Н. Куняева. Есть украинские книги

Кушнаренко, Швецово́й-Водки. Вопросам документоведения посвящены работы Е.А. Плешкевича. Сравнивая подходы разных авторов, можно убедиться в том, что среди них нет единства понимания функций и других характеристик документа.

В зависимости от сферы применения документа возникает вопрос, какая функция документа в том или ином случае является главной, а какие функции при этом выступают как второстепенные. Возьмем для примера такой документ, как новгородская берестяная грамота. Иван пишет Марье на бересте: «Приходи вечером на свидание». И когда Иван писал записку, у него была установка – побудить Марью к действию: придти к нему на свидание. Сегодня, когда мы через века на эту грамоту смотрим, для нас смысл этого послания уже не имеет значения. Актуальными стали совершенно другие критерии ценности этого документа. И вовсе не побудительные его функции для нас сегодня важны. Любой документ на разных стадиях жизни меняет свое целевое назначение, задачи, функции.

Никогда ни один документ не создавался только для архивного хранения. То есть, когда люди создавали документ, они меньше всего думали о том, а что с ним будет впоследствии. Они документировали конкретные действия. Поэтому в вопросе о функциях документа надо очень серьезно разбираться, думать, анализировать, искать какие-то закономерности и общие подходы.

Научная дисциплина должна опираться на свойственные ей методологию и законы. Но арсенал законов, действующих в документоведении, невелик, к тому же они слабо исследованы. В этом направлении ученые работают мало.

Очень интересным является вопрос о закономерностях документообразования. Вот пример из практики. 28 марта состоится заседание коллегии Росархива, где мне предстоит докладывать о результатах мониторинга документооборота в федеральных органах исполнительной власти за 2011 год. По заданию Росархива ВНИИДАД ежегодно проводит такой мониторинг. О чем же предстоит докладывать? О том, что объем документооборота в очередной раз физически увеличился. И это происходит каждый год. Институтом проведен анализ документооборота по группам федеральных органов исполнительной власти, по видам документопотоков и др. Однако наша задача – не только констатация фактов, но установление причин данного явления. Отчего происходит рост документооборота? На одной из конференций мне уже довелось сделать сообщение на эту тему. Те факторы, которые в советское время были рассмотрены в известной работе В.С. Мингалева о закономерности

стях документообразования (расширение производства, увеличение народонаселения и т. д.), сегодня отсутствуют. Раньше количественный рост показателей развития народного хозяйства приводил к адекватному росту объема документов, которые его обслуживали. Но почему в наших условиях, когда даже численность населения сокращается, а не растет, происходит рост документооборота в управленческих структурах. Что является причиной этого явления?

Профессиональный анализ показал, что увеличение объема документооборота для властных структур федерального уровня наблюдается в основном в их взаимодействии с подведомственными организациями, с территориальными органами исполнительной власти. Растет объем внутреннего документооборота. О чем это свидетельствует? О том, что эти «лишние» документы создаются из-за проблем в управлении. Если организация страдает недостатками, если оперативно не решаются какие-то вопросы, то появляются дополнительные документы. К сожалению, анализом практического делопроизводства сейчас не занимается никто.

Причины роста документооборота мы по-настоящему не изучаем. И не задаемся вопросом, насколько необходимо в той или иной ситуации создавать документ. Почему в нас так глубоко сидит привычка по любому поводу создавать документ? Объяснительную, докладную, письмо? Ответственность за управленческое решение, таким образом, распределяется не только между управленческими работниками разного уровня, но и между людьми, которые приняли участие в составлении этих документов.

Разумеется, это неполное объяснение, если брать в целом картину нашего дня. Однако вполне очевидно, что перед документоведением стоит задача анализа закономерностей документообразования, которая весьма актуальна в современных условиях.

В качестве примера можно сослаться на статью в одном из журналов, в которой управляющий делами крупной управленческой структуры пишет, что за шесть лет объем документооборота в организации увеличился в три раза. На вопрос, что же делать с ростом документооборота, ответ прост: «Купим другую, более мощную систему электронного документооборота». Иначе говоря, реагируем на последствия, а не на причины явления, и это типичный пример. То есть на практике возникает очень много вопросов, касающихся роста объемов документооборота, закономерностей этого процесса, которые должны быть изучены при помощи методов документоведения. Кроме того, есть вопросы, связанные с количеством информации, с информационной емкостью документопотоков. Теоре-

тические подходы к решению этих задач можно творчески позаимствовать в информатике, в теории информации, для того чтобы обратиться к анализу качества документных коммуникаций.

Если мы возьмем электронный документ как современную научную категорию документоведения, которой необходимо заниматься, то встает еще больше вопросов, чем в случае, когда речь идет о бумажных документах. Практически здесь «terra incognita». Определение электронного документа, которое дано в законе об информации (электронный документ – это «документированная информация, представленная в электронной форме, то есть в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационным телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах»), совершенно не удовлетворительно с позиций документоведения и пригодности его в управлении документами. Фактически в законе не зафиксировано, что электронный документ имеет юридическую значимость для граждан, органов управления и суда. А именно этот момент важен для документоведческой науки.

Но не лучшим видится и определение электронных документов как документов, в которых «информация представлена в виде последовательности дискретных обозначений, например двоичного кода». Очень умно, безусловно. У нас такого типа определение есть в ГОСТ Р 52292¹. Однако документам таким определения электронных документов мало помогают. Поэтому нужно очень серьезно заниматься этим вопросом. И здесь, конечно же, нельзя обойти стороной специалистов в области информатики, специалистов, которые разбираются в вопросах применения информационных технологий. В упоминавшемся терминологическом стандарте мы попытались сформулировать понятие электронного документа. К сожалению, в предложениях, которые к нам поступили в связи с этим, очень мало продуктивного. Представляется, что лучший вариант такого определения давался в действовавшем ранее законе «Об электронной цифровой подписи»: это документ, информация которого представлена в электронном виде. Данное определение было достаточно простым, понятным и основывалось на родовом понятии «документ». К сожалению, в новый закон «Об электронной подписи» оно не вошло. Не буду настаивать на окончательном решении этого вопроса именно сегодня, оставляя его для размышления.

Есть также ряд вопросов, связанных с обретением документом, в особенности электронным, юридической силы. Можно ли, напри-

мер, уверенно говорить о том, что, проставив электронную подпись, вы придали документу юридическую силу? Здесь тоже не все однозначно, поскольку собственноручная подпись должностного лица и программный механизм цифровой подписи – это не одно и то же.

Можно было бы обозначить еще немало вопросов, которые возникли при разработке рекомендаций по работе с электронными документами в государственных архивах и архивах организаций. В ходе их подготовки пришлось анализировать все этапы обработки электронных документов – от момента создания документа или включения его в систему делопроизводства до архивного хранения. Важно адаптировать традиционные решения, зафиксированные законами и правилами, для организации хранения электронных документов. То есть простор деятельности для пытливых умов у нас имеется. И хотелось бы призвать всех заниматься этим вопросом не ради спортивного интереса, а ради практических решений. При этом не надо думать, что у нас какой-то особенный путь. Пора уже отказаться от поэтической метафоры: «Умом Россию не понять, аршином общим не измерить». Поэт имеет право на поэтические метафоры, однако когда мы говорим о документе, о делопроизводстве, о технологиях, нам нужно отвечать на конкретные вопросы адекватными научными разработками и рекомендациями.

Нас иной раз упрекают в том, что мы не во всем следуем международным стандартам. Эти стандарты, безусловно, имеют гражданское значение. Но существует и реальная среда их применения, прямо скажем, отличающаяся от европейской или американской. Когда в 1990-е годы у людей в малиновых пиджаках появились «мерседесы», они на них не ездили, как принято ездить в Германии, то есть соблюдая все установленные правила. Нет, они ездили как привыкли, по своим «понятиям». Иначе говоря, вместе с материальными элементами западной культуры сама культурная среда не перемещается. Поэтому, перемещая в нашу страну технологии, применяя принятые за рубежом термины и т. п., мы должны понимать, что мы их перемещаем в *другую* среду. И не факт, что такое перемещение для нас окажется удачным. Это первое.

Второе. А кто, как говорится, судьи? Международный совет архивов занимается вопросами делопроизводства считанные десятилетия. Первые работы архивистов, касающиеся делопроизводства, появились в 1970-е гг. в США. В нашей стране понимание того, что из делопроизводства в архивы должна поступать качественная документация, возникло еще в 30-е годы прошлого века, когда был создан проект первых архивных правил. В них было записано, что архивисты должны контролировать процесс делопроизводства, с

тем чтобы получить потом документы на хранение в архив. Понятие документальной части делопроизводства тоже пришло из архивного дела. В учебниках по теории и практике архивного дела вопросы комплектования, оформления дел, передачи их из делопроизводства в архивы составляют специальный раздел. То есть, союз делопроизводства и архивов в нашей стране установился очень давно. Потому и терминология общая. Так исторически сложилось, что термины часто возникали из практики, но зато мы прекрасно понимаем эту терминологию, и нам она не мешает вести делопроизводство и регулярно пополнять архивы государства.

Не знаю ни одного государства, где бы действовала единая система делопроизводства в масштабе всего государственного управления. А у нас такой опыт в советское время был. Поэтому нельзя буквально все зарубежное воспринимать как откровение, приносить собственный опыт. Хотя мы должны очень четко понимать, что международный опыт в сфере новых информационных технологий, конечно же, должен быть в большей или меньшей мере использован, пройдя адаптацию к российским условиям. Вопрос именно в том, в какой мере нужно его использовать.

К определенным изменениям в нашем делопроизводстве по многим позициям приведет вступление России в ВТО. Разработка связанных с этим вопросов – крупная современная задача для ученых-документоведов. Мы должны будем подстраивать или видоизменять делопроизводство уже в рамках Всемирной торговой организации. И это тоже ответственная задача.

Можно назвать еще ряд проблем. Требуют внимания очень интересные информационные сетевые ресурсы. На прошедшем летом 2012 г. Конгрессе МСА в Брисбене проявился серьезный интерес специалистов к информационным ресурсам, которыми наполнены сети, сайты, блоги и т. д. По существу возник новый тип сетевой документации, который необходимо рассматривать в качестве возможного источника для пополнения архивного фонда и возможного использования в целях построения систем автоматизации делопроизводства.

А ведь при осуществлении такой автоматизации у нас зачастую просто слепо копируют правила традиционного делопроизводства. Стоило бы подумать о том, как изменить эту ситуацию. Не убежден, например, в том, что в системах электронного документооборота нам необходимо слепо следовать рекомендациям по бланкам и формулярам документов, по количеству реквизитов и так далее. Очевидно, надо более четко анализировать возможности, которые предоставляют современная техника и технологии, и творчески

формировать наше адекватное отношение к переменам в использовании информационных технологий применительно к тому предмету, которым мы занимаемся. Иными словами, необходимо добиваться сокращения объемов документооборота, упрощать процессы документооборота.

Подводя итоги, хочу сказать, что необходимо развивать нашу научную дисциплину в глубину. Не придумывать ей новые названия, уходить в сторону документологии. В документоведении достаточно нерешенных вопросов, которыми нужно кропотливо заниматься. Работы хватит всем присутствующим – даже тем студентам, которые еще только на первый курс поступили. В частности надо вести поиск современных решений для обеспечения функционирования электронного правительства, открытого правительства, системы межведомственного электронного взаимодействия. В основе всего этого находится документ. Поэтому надо заниматься научными исследованиями, писать и издавать монографии, защищать диссертации, готовить учебники следующего поколения. Следует обязательно проводить данную конференцию ежегодно, четко разграничить и по времени и по тематике наши крупные конференции и мероприятия, которые мы проводим в Москве и в регионах. Предлагаю упорядочить график подобных мероприятий, с тем чтобы каждая конференция решала свои специфические задачи. Мне кажется, что университетская конференция должна быть больше посвящена научным вопросам.

В заключение хочу еще раз пожелать нам всем, чтобы эта конференция, которая посвящена именем Татьяны Вячеславовны Кузнецовой, обрела долгую жизнь и стала данью ее памяти.

Примечания

¹ Электронный документ – это форма представления документа в виде множества взаимосвязанных реализаций в электронной среде и соответствующих им взаимосвязанных реализаций в цифровой среде.

ОПЫТ ПРЕПОДАВАНИЯ ДИСЦИПЛИН «ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЕ» И «ДОКУМЕНТОЛОГИЯ» В НАЦИОНАЛЬНОМ АВИАЦИОННОМ УНИВЕРСИТЕТЕ

Статья посвящена изучению опыта подготовки специалистов по специальности «Документоведение и информационная деятельность» в Национальном авиационном университете Украины. Особое внимание уделяется особенностям преподавания документоведческих дисциплин, а также организации научно-исследовательской работы студентов.

Ключевые слова: документ, документоведение, документальная коммуникация, информационная деятельность, научное исследование.

В Украине практика подготовки специалистов по специальности «Документоведение и информационная деятельность» берет свое начало с середины 90-х годов XX в. Ведущими учебными заведениями, в которых первоначально изучалась эта новая специальность, стали институты культуры, традиционными направлениями подготовки которых были библиотечные и книговедческие специальности. Именно институтские кафедры библиотекovedения, библиографоведения, книговедения стали ячейками формирования специальности «Документоведение и информационная деятельность». Этот период характеризуется активными научными дискуссиями между украинскими учеными (такими, как С.В. Дубова, С.Г. Кулешов, Н.Н. Кушнарeнко, О.В. Матвиенко, Ю.И. Палеха, М.С. Слободяник, Г.Н. Швецова-Водка и другие) относительно содержания и формы обучения, определения специализации студента-выпускника. Необходимо было разработать единую концепцию подготовки будущих документоведов, изучить потребности современного рынка труда в Украине.

Поскольку потребность государства в хорошо подготовленных документоведах была велика, то их обучение начали вводить

и в технических высших учебных заведениях. Например, в Национальном университете «Львовская политехника» (г. Львов), Национальном авиационном университете (г. Киев), Одесском национальном политехническом университете (г. Одесса) и др.

В Национальном авиационном университете (НАУ) подготовку студентов по направлению 0201 «Культура» ввели в 2002–2003 учебном году. К этому времени уже был накоплен определенный опыт обучения таких специалистов и созданы некоторые благоприятные условия: введение в действие образовательного стандарта этой специальности, реализация кредитно-модульной системы организации учебного процесса согласно требованиям Болонской конвенции, публикация новой редакции Национального классификатора Украины ДК 003–2005 «Классификатор профессий», фиксирующего ряд позиций, которые отвечали направлению подготовки студентов по специальности «Документоведение и информационная деятельность». В учебном плане подготовки специалистов по документоведению и информационной деятельности четко были указаны два мощных дисциплинарных блока – документоведческий и информационный.

На первом курсе студенты-документоведы НАУ изучают дисциплины: «Архивоведение», «Музееведение», «Библиографоведение и библиографические ресурсы авиационной отрасли» и т. д.

Дисциплина «Документоведение» преподается студентам второго курса на протяжении третьего и четвертого семестров обучения. Для изучения этой дисциплины учебной программой определено 288 часов (140 часов аудиторных занятий и 148 часов самостоятельной работы студентов).

Цель преподавания дисциплины «Документоведение» – дать студентам систему знаний об истории и теории документа, документально-коммуникационной деятельности.

Задачами изучения учебной дисциплины являются:

- ознакомление студентов с историей формирования документоведения как науки и учебной дисциплины, его современной структурой;
- изучение основных документоведческих понятий, особенностей эволюции и современного состояния его терминосистемы;
- раскрытие содержания теоретических, научно-методических принципов документоведения;
- выработка навыков общей классификации документов, умения рассматривать концептуальные факторы становления, развития и функционирования основных видов документов.

Важной составляющей изучения документоведения является знание об источниках информации, документоведческих исследованиях. Внимание студентов акцентируется на понимании теоретических и практических проблем науки о документах, а не на механическом запоминании отдельных понятий или названий документов.

В результате изучения этой дисциплины студенты должны знать: главные концепции документоведческих исследований; основные теоретические понятия и категории документоведения; исторические этапы становления и развития документа и документоведения (украинского, в частности); признаки, свойства, функции, виды документов, а также средства и способы их создания.

Студенты должны уметь: давать полную и подробную характеристику конкретным документам, соотнося их с соответствующими видовыми категориями; осуществлять сравнительный анализ документов и т. д.

Особое внимание в изучении документоведения уделено системному рассмотрению и изучению документа – его сущности, структуре, свойствам, функциям, классификации, роли и месту в системе документальной коммуникации. Это создает основу для последующего изучения видов и разновидностей документов, функционирующих в обществе. Такой подробный анализ документов необходим для того, чтобы подготовить студентов к осмысленному восприятию и изучению специальных дисциплин, таких как «Управленческое документоведение», «Документационное обеспечение организаций», «Информационный менеджмент», «Кадровый менеджмент», «Лингвистические основы документоведения», «Организация и управление информационными учреждениями», «Системы управления базами данных» и др.

Документология преподается студентам на пятом курсе в 9-м семестре, для ее изучения предусмотрено 90 часов (34 часа аудиторных занятий и 56 часов для самостоятельной работы).

Студенты должны знать основные теоретические понятия и категории документологии, исторические этапы развития научных знаний о документе, эволюцию взглядов ученых на документологию как науку и учебную дисциплину, законы документологии, концепции развития документоведения и документологии, методологию изучения документов, их общую классификацию. Изучение этой дисциплины помогает студентам определиться с наиболее приемлемыми, обоснованными научными концепциями, сделать соответствующие выводы.

В учебном процессе используются следующие учебные и научные издания: учебник Н.Н. Кушнаренко «Документоведение»¹; учебные пособия С.Г. Кулешова «Общее документоведение»²; Ю.И. Палехи и Н.А. Лемиш «Общее документоведение»³; Г.Н. Швецово-Водки «Документоведение»⁴, «Документология»⁵ и «Документоведение: словарь-справочник терминов и понятий»⁶; монографии В.В. Бездрабко «Документоведение в Украине: институционализация и современное развитие»⁷ и С.Г. Кулешова «Документоведение: История. Теоретические основы»⁸; методические рекомендации к практическим занятиям и самостоятельной работе С.В. Литвинской и С.В. Харченко «Документоведение»⁹, а также материалы научных журналов «Студии по архивному делу и документоведению», «Безопасность информации», «Библиотекосведение. Документоведение. Информология», «Вестник Книжной палаты» и т. д.

Поскольку «Документоведение» и «Документология» являются базовыми общепрофессиональными дисциплинами в подготовке документоведов, то учебными планами предусмотрены написание и защита курсовых работ по этим дисциплинам¹⁰.

Курсовая работа помогает студентам овладеть первичными навыками организации и ведения современных научных исследований, а также закрепить, углубить и обобщить теоретические знания, научиться их практически применять для комплексного решения конкретного профессионального задания.

Кафедра истории и документоведения НАУ, которая готовит документоведов, предлагает студентам проблемные и лаконичные темы курсовых работ с учетом их научных интересов. Тематика курсовых работ отвечает заданиям вышеназванных дисциплин и связана с практическими потребностями профессии.

Проработка имеющихся научно-теоретических и научно-практических первоисточников является важной для формирования у студентов системных знаний о структуре, функциях, разновидностях документов, которые представляют основу документальной коммуникации, способствует формированию навыков самостоятельной работы с научной литературой и развитию самостоятельного научного мышления.

В подготовке и накоплении информации для научных исследований студенты прежде всего пользуются Научно-технической библиотекой Национального авиационного университета. Знание опубликованной информации дает им возможность глубже осмыслить научный и практический материал ученых, исследователей, определить уровень исследованности конкретной темы, подгото-

вить обзор литературы по теме. Именно в библиотеке они учатся практическому умению накапливать научную информацию: библиографическому поиску научной информации, изучению законов, стандартов и других документов, составлению обзора литературы, выбору аспектов исследования важных проблем. Также студенты активно посещают Национальную парламентскую библиотеку Украины, а после третьего курса получают право работать с материалами главного научно-информационного центра страны – Национальной библиотеки Украины им. В.И. Вернадского.

Работая над курсовыми, а в дальнейшем и над дипломными работами¹¹, студенты апробируют их ключевые положения на заседаниях научных студенческих кружков, а также в своих выступлениях на ежегодных олимпиадах, семинарах и научно-практических конференциях разного уровня.

Участие студентов в работе научного студенческого кружка «Актуальные вопросы документоведения» кафедры истории и документоведения предусматривает углубленное изучение научно-теоретических и научно-практических первоисточников, всестороннее овладение системными знаниями о разновидностях документов, особенностях функционирования документально-коммуникационной системы, об инновационных способах и средствах документирования информации, а также способствует развитию у студентов научного мышления. Цель работы кружка – научить студентов планировать и выполнять научные исследования, находить необходимые материалы, писать тезисы к своим выступлениям и статьи в научные издания, развивать навыки самостоятельной работы с профессиональной литературой, привлечь студентов к активному участию в олимпиадах, конференциях, семинарах, конкурсах.

Очень многие талантливые студенты становятся победителями Всеукраинской студенческой олимпиады «Документоведение и информационная деятельность», различных конкурсов научных работ, участниками ежегодной Международной научной конференции студентов и молодых ученых «Полет» (Национальный авиационный университет), регионального научно-практического семинара «Актуальные проблемы и перспективы развития документоведения и информационной деятельности» (Национальный авиационный университет), Международной студенческой научно-практической конференции «Современные научные парадигмы языка, литературы, юридической лингвистики и документоведения» (Луганский государственный университет внутренних дел им. Э.А. Дидоренко) и Всеукраинской студенческой

научно-практической конференции «Современные проблемы документоведения и информационной деятельности» (Национальная академия руководящих кадров культуры и искусства), а также совместно со своими научными руководителями готовят выступления для Международной научно-практической конференции «Информационно-документальные коммуникации в глобализированном мире» (Национальный авиационный университет) и т. п.

На пятом курсе завершается подготовка документоведов. Студенты выполняют и защищают дипломные работы, которые являются итогом их студенческой научно-исследовательской деятельности. Лучшие выпускники имеют возможность продолжать свое обучение в аспирантуре НАУ по специальности 27.00.02 «Архивоведение. Документоведение».

Следовательно, накопленный опыт по подготовке документоведов на кафедре истории и документоведения НАУ убеждает в том, что научные и образовательные дисциплины «Документоведение» и «Документология» имеют большие перспективы для своего развития. А подготовка документоведов в современной Украине необходима для обеспечения документально-информационной сферы деятельности на государственном уровне.

Примечания

- ¹ *Кушнарченко Н.Н.* Документоведение: Учеб. 7-е изд., стер. Київ: Знання, 2006. 459 с.
- ² *Кулешов С.Г.* Загальне документознавство: навч. посіб. Київ: Києво-Могиллянська академія, 2012. 123 с.
- ³ *Палеха Ю.І., Леміш Н.О.* Загальне документознавство: навч. посіб. 2-ге вид. доп. і перероб. Київ: Ліра-К, 2009. 434 с.
- ⁴ *Швецова-Водка Г.М.* Документознавство: навч. посіб. Київ: Знання, 2007. 398 с.
- ⁵ *Швецова-Водка Г.М.* Документологія: навч.-метод. посіб. Рівне: РДГУ, 2011. 111 с.
- ⁶ *Швецова-Водка Г.М.* Документознавство: словник-довідник термінів і понять: навч. посіб. Київ: Знання, 2011. 319 с.
- ⁷ *Бездрабко В.В.* Документознавство в Україні: інституціоналізація та сучасний розвиток. Київ: Четверта хвиля, 2009. 720 с.
- ⁸ *Кулешов С.Г.* Документознавство: Історія. Теоретичні основи. Київ: УДНДІАСД, ДАКККиМ, 2000. 161 с.
- ⁹ Документознавство: метод. реком. до практичних занять і самостійної роботи / Уклад.: С.В. Литвинська, С.В. Харченко. Київ: НАУ-друк, 2010. 48 с.

- ¹⁰ Документознавство та інформаційна діяльність: метод. реком. до написання курсової роботи для студентів напряму підготовки 6/7/8.020105 «Документознавство та інформаційна діяльність» / Уклад.: С.В.Литвинська, С.В. Харченко. Київ: НАУ-друк, 2010. 48 с.
- ¹¹ Документознавство та інформаційна діяльність: метод. реком. до написання дипломної роботи для студентів напряму підготовки 6/7/8.020105 «Документознавство та інформаційна діяльність» / Уклад.: І.І. Тюрменко, С.В. Литвинська. Київ: НАУ, 2013. 48 с.

РОЛЬ ДОКУМЕНТОВ В ЖИЗНИ ПОЛЬСКИХ КРЕСТЬЯН (XVI–XVIII вв.)

Статья посвящена проблеме использования документации крепостными крестьянами во время Речи Посполитой (XVI–XVIII вв.). Показана роль документов в правовой и экономической сферах жизни. Установлено, что крестьяне, использовавшие документы для удостоверения своего наличного имущества перед судами, имели так называемое «документационное разумение» (сознание). Приведена дефиниция этого термина и примеры, подтверждающие его проявление.

Ключевые слова: Речь Посполитая, крестьяне, деревня, документы, дипломатика, история культуры.

Названная в заглавии проблема не была в Польше до сих пор исследована. Заинтересованность этой проблемой со стороны автора возникла в ходе его исследований канцелярий городских органов власти¹, а также дворянских (гродских) судов, действовавших во время Речи Посполитой (XV–XVIII вв.)². Тогда показалось, что неграмотные крестьяне старались получать разные документы, хотя не умели их прочитать. Они платили за них большие суммы и затем хранили их долгое время.

Исследование роли документации является попыткой реализовать концепцию нового понимания дипломатики, которое состоит не только в исследовании содержания и формы документов, но также в анализе их функции. Такой подход делает более интересными дипломатические исследования, так как письменные свидетельства трактуются здесь как средство, позволяющее хранить правовые интересы отдельных общественных групп, а также как средство общественной коммуникации. Такой подход способствует так-

же исследованию документов как продуктов культуры и особенно их влияния на разнообразные виды общественного поведения.

В эпоху Речи Посполитой польские крестьяне представляли самый главный элемент фольварково-крепостной системы. Они были закрепощены, вынуждены шесть дней в неделю работать на землевладельцев (короля, магнатов, дворян, епископов, капитулов, мужские и женские монастыри, и даже королевские города). Кроме того, должны были платить чинш (его высота относительно понижалась, по мере того как уменьшалась стоимость денег), платить дань (хлеб, домашняя птица, яйца), выполнять разные работы в фольварках землевладельцев (во время жатвы), а также исполнять разные услужения (перевозить людей и товары, пряхсть лен и т. д.). Крестьяне обязаны были также платить налоги в пользу костела и Речи Посполитой.

Главным органом, создающим документы, были громадские учреждения, состоявшие из войта и присяжных заседателей, избираемых крестьянами или назначенных землевладельцами. Во многих деревнях они действовали в силу грамот о присвоении прав, издаваемых с XIII в. на основе Магдебургского права, а в дальнейшем – по образцу других деревень, обладавших этим правом. Эти учреждения выполняли судебные действия по отношению к крестьянам от имени землевладельца, отвечали за порядок в деревне, соблюдение принятых обычаев, взымали налоги и взносы, осуществляли надзор за выполнением крестьянами всякого рода повинностей по отношению к властителям. Деревенские учреждения выдавали согласие на заключение разного рода земельных сделок между крестьянами.

Канцелярское обслуживание громадских учреждений осуществляли писари, которые вели деревенские книги. В них записывались приговоры и постановления данного учреждения, сделки, заключаемые крестьянами, а также распоряжения землевладельцев. Несмотря на факт существования в этот период приходских школ (римско- и греко-католических, а также православных), польские крестьяне в преобладающем большинстве были неграмотными, поэтому трудно было найти человека, который мог бы выполнять обязанности писаря. Случалось, что эту функцию выполняли случайные люди, умеющие писать и читать, как правило, не происходящие из крестьянского сословия (учителя приходских школ, ключари или органисты местного приходского костела).

Громадские книги служат основным источником для исследования вопросов об использовании документов крестьянами. На территории Речи Посполитой (в настоящих границах Польши)

сохранилось около 200 громадских книг, главным образом на территории Малой Польши, где после Первого раздела Польши (после 1867 г.) австрийские и автономные власти позаботились о том, чтобы их сберечь. Из других районов Речи Посполитой сохранилось лишь около десятка книг. По разным источникам, таких книг было намного больше³, но до наших времен они не сохранились.

Записи в громадских книгах можно разделить на две основные группы. Первая охватывает договоры относительно земель, находящихся в пользовании крепостных крестьян (купля-продажа, обмен, дарение, ссудные трансакции). Вторая – декреты дел, разбираемых войтами и его чиновниками. В меньшей степени выступают записи административного характера (выборы чиновников, распоряжения властителей), сентенции, тексты судебных присяг или, еще реже, записи хроникального характера, в которых отмечались важнейшие события из жизни деревни.

Записи в громадских книгах представляют использование документации войтом и присяжными заседателями, а также потребность в ней отдельных крепостных – для историков это явление важное и интересное. Крестьяне заботились о том, чтобы в этих книгах были сделаны разного вида записи относительно обязанностей, которые накладывал на них закон.

Цены записей в громадские книги были высокими и составляли приблизительно 10% от стоимости сделки. Высокие цены для бедных крестьян представляли собой серьезное затруднение. Их могли платить лишь самые богатые крестьяне, большинство же не могло позволить себе такой расход.

Однако многие записи в громадских книгах свидетельствуют о том, что крепостные добровольно использовали документы, и именно этот аспект представляет собой наибольший исследовательский интерес. Случалось, что крестьяне заключали друг с другом письменные договоры купли-продажи, ссудные трансакции, чаще всего составляемые случайными людьми, умеющими писать и читать. Они делали это для сохранения своих правовых интересов. Такие документы были дешевле записей в громадских книгах.

Договоры в виде документов имели частный характер, так как были составлены вне учреждения. Крестьяне хранили их в своих домах, однако это могло привести к их случайной утрате или уничтожению во время пожара или грабежа. С целью более прочного и надежного сохранения важных документов крестьяне решались внести запись в громадские книги.

Такая запись придавала частному действию публичный характер, а также давала возможность получать заверенные копии до-

кументов (экстракты) с громадской печатью и подписью писаря. Конечно, за это надо было платить. Заверенные копии документов в суде могли служить полноправными удостоверениями и заменить подлинники.

Примером заинтересованности крестьян в документации был случай крепосного из деревни Уновице в климковских владениях (теперь Горлицкий повят Малопольского воеводства), который в 1637 г., после того как были сделаны записи в русских громадских книгах и их заверенные копии, велел перевести эти документы на польский язык и внести их в актовую книгу деревни⁴. Вероятно, он считал, что в польских книгах важные для него документы будут в большей сохранности.

Некоторые крепостные знали о существовании документов, касающихся земли, находящейся в их пользовании, которые хранились в отдаленных архивах. Крестьяне из деревни Добрув в хелминских владениях (теперь Кольский повят Велькопольского воеводства), принадлежащей гнезненским архиепископам, в 1787 г. сумели подробно описать книгу, хранящуюся в архиве гнезненского капитула. В ней находилось решение суда относительно этой деревни, вынесенное 200 лет тому назад. Они хорошо помнили, что кожаная обложка этой книги была белого цвета⁵.

Документы использовались также в церковных целях. Стефан Гала, крестьянин греко-католического вероисповедания из деревни Беднарки (теперь – Горлицкий повят, Малопольского воеводства), хотел подать на развод с женой, которая оставила его во время болезни. Пшемысльский владыка греко-католический епископ Онуфрий Шумлянский велел ему предъявить документы, подтверждающие ее отсутствие в ближайших приходах, как римско-, так и греко-католических. В поисках жены Гала посетил почти 300 приходов и накопил свидетельства от приходских ксендзов⁶. После того как он передал всю документацию приходскому ксендзу, случилось несчастье. Русские солдаты, истребляющие барских конфедератов, которые расквартировались в приходе, уничтожили всю приходскую документацию, в том и свидетельства Галы. Несчастный просил помощи у епископа, но результаты его просьбы неизвестны.

Очень важную роль играла документация в экономической сфере. Жизнь, труд и даже обычаи отдельных деревень регулировали распоряжения землевладельцев. Их содержание читали крестьянам, а затем записывали в деревенские книги. Некоторые документы крестьяне употребляли ежедневно. Это были, например, ассигнаты на бесплатное дерево, которые администрация земских

владений выдавала крестьянам для строительных потребностей и в качестве топлива.

Важными были прошения крестьян помочь им в беде или уменьшить повинности, направляемые к землевладельцам или их чиновникам. В условиях тогдашней экономики (латифундия) они, с одной стороны, давали крестьянам шанс облегчить свое положение, с другой – были орудием контроля, доставляя информацию о ситуации в деревне, а также о поведении чиновников и арендаторов, верно отображали экономическую ситуацию данного имения.

Некоторые документы служили не только как правовые доказательства, но и как средство распространения религиозных идей. Примером служат крестьянские завещания, регулирующие раздел имущества. Некоторые содержали оговорки религиозного характера, отражали отношение завещателя к Богу. Завещатели выражали благодарность Богу за полученные милости и блага, возносили Божье милосердие, просили принять их души в Царство Небесное, просили заступничества у ангелов и святых. Извинялись за свои вины, обязывали наследников молиться за их душу, прощали виновников.

Некоторые документы содержали информацию о прошлом, не только описывали последствия татарских набегов, но и давали оценку исторических фактов. Например, подчеркивалась жестокость татар, вызывая негативное отношение к ним⁷. Зато короля Яна III Собеского, венского победителя (1683 г.), называли непобедимым монархом⁸.

В челобитной деревни Бычки (теперь – Скерневицкий повят Лодзинского воеводства) в 80-е годы XVIII ст. положительным образом оценивались архиепископы Станислав Карнковский (1583–1603) и Михаил Стефан Радзеевский (1688–1705) за данные деревне привилегии. Отрицательным образом оценивался архиепископ Антон Казимеж Островский (1777–1784), главным образом, за невыгодные для крестьян условия договора, заменявшего барщину на чинш⁹.

Анализ десятков разных случаев использования документов крепостными крестьянами приводит к выводу, что у них было сознание значения документов. Это отличало их от тех, для кого письменные документы не имели большого значения. Таких людей было немного, но, главное, они все же имелись среди неграмотных, как правило, крестьян. Анализ документов свидетельствует о том, что перед деревенскими судами представляли от нескольких до более десятка крестьян.

Под термином «документационное сознание» можно понимать знания о разных видах документации (судебные книги, записи в них, документы, заверенные копии документов, письма, мандаты, акты) и убеждение в практической пригодности документов как свидетельств определенных полномочий. Это сознание проявлялось в заказе документов, их хранении, использовании с целью доказать свою правоту в судах и учреждениях разного вида. Документационное сознание в большой степени облегчало использование крестьянами документов в поисках удовлетворения своих прав в суде.

Примечания

- ¹ *Losowski J.* Kancelarie miast szlacheckich województwa lubelskiego od XV do XVII wieku. Lublin: Agencja Wydawniczo-Handlowa Antoni Dudek, 1997.
- ² *Losowski J.* Kancelaria grodzka chełmska od XV do XVII wieku. Studium o urządzie, dokumentacji, jej formach i roli w życiu społeczeństwa staropolskiego. Lublin: Wydawnictwo UMCS, 2004.
- ³ *Wiślicz T.* Katalog małopolskich ksiąg sądowych XV–XVIII wieku. Warszawa: Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych, 2007. S. 69, 80, 83.
- ⁴ Księga sądowa kresu klimkowskiego 1600–1672 / Wydał L. Łysiak. Wrocław: Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, 1963. S. 135. Nr 417–418.
- ⁵ Supliki chłopskie XVIII wieku z Archiwum Prymasa Michała Poniatowskiego / Wydali J. Leskiewicz, J. Michalski. Warszawa: Książka i Wiedza, 1954. S. 387.
- ⁶ Archiwum Państwowe w Przemyślu. Archiwum Biskupstwa Greckokatolickiego. Syg. 83. S. 254.
- ⁷ Księgi gromadzkie wsi Markowa 1591–1795 // Starodawne Prawa Polskiego Pomniki. T. XI / Wydał B. Ulanowski. Kraków: Akademia Umiejętności, 1921. S. 702. Nr 4491.
- ⁸ Центральный государственный исторический архив Украины. г. Львов. Ф. 48. Оп. 1. Д. 3. Л. 1.
- ⁹ Supliki chłopskie XVIII wieku z Archiwum Prymasa Michała Poniatowskiego. S. 278.

ОТ ДОНОШЕНИЯ К ДОКЛАДНОЙ ЗАПИСКЕ (XVIII – НАЧАЛО XX в.)

Статья посвящена доношению – одному из разновидностей документов, служивших для осуществления «сношений» между нижестоящими учреждениями (должностными лицами) с вышестоящими. В ней изучено происхождение понятия «доношение», использование его в законодательных актах XVIII–XIX вв. Также рассмотрены оригиналы документов, выделены основные реквизиты, отражены этапы развития доношения до момента преобразования его в докладную записку.

Ключевые слова: доношение, донесение, докладная записка.

XVIII в. знаменателен реформами в области управления, благодаря которым была урегулирована и законодательно закреплена система делопроизводства в высших, центральных и местных государственных учреждениях Российской империи. Данная система делопроизводства стала называться коллежской по названию учреждения нового типа – коллегий. Государственный аппарат молниеносно стал разрастаться и превратился во множество взаимосвязанных структурных подразделений. Поэтому для функционирования и сообщения внутри аппарата было создано несколько видов документов, употреблявшихся в зависимости от степени власти и подчинения учреждений. Одним из таких документов и являлось доношение.

Для начала разберемся в самом понятии «доношение». Название происходит от глагола «доносить» – докладывать, уведомлять начальство о чем-либо, словесно или письменно; доводить до сведения¹. Таким образом, исходя всего лишь из смыслового значения

слова, ясна степень подчиненности учреждений или должностных лиц, предоставляющих данную «бумагу».

Доношение как вид документа является сообщением нижестоящего учреждения или должностного лица вышестоящему учреждению или должностному лицу по какому-либо вопросу².

Понятие «доношение» встречается во многих законодательных актах XVIII в. Но официально определено в Генеральном регламенте (28 февраля 1720 г.) как коллежская корреспонденция, направляемая царю и в Сенат³, то есть как переписка подведомственных учреждений с вышестоящими.

Несмотря на конкретное и точное определение данного термина, в некоторых законодательных актах XVIII в. понятие «доношение» употреблялись и в ином значении – как донос, сообщение, носящее обвинительный характер кого-либо в подготовке или совершении преступления. По мнению автора, использование этого вида документа в статьях о доносах никак не связано с тем, что доношение имеет несколько областей применения. Причину следует искать в этимологии слов.

Также в законах встречается словосочетание «доношения от челобитчиков»⁴. Но доношения могли подавать только должностные лица или учреждения, а челобитные – любое частное лицо. Можно предположить, что данное словосочетание возникло из-за схожести смыслового значения этих слов. Челобитчик – это проситель, а всех подающих доношения во многих случаях называли доносителями или просителями.

Генеральный регламент и Общее губернское учреждение определили стадии прохождения документа от момента его создания до решения затронутого в нем вопроса.

Таким образом, доношение подавалось только в коллегиях президенту или секретарю при других членах, чтобы избежать взяток и произвола. Обязательно нужно было изложить все основания и обстоятельства дела, а также выразить свое мнение, без чего документ не принимался. Доноситель должен был иметь свидетеля и иные «крепкие доводы», без чего его дело не рассматривалось⁵. На основании поданного доношения заводилось дело с дополняющими и подтверждающими его документами.

В связи с официальной отменой столбцовой формы делопроизводства еще в 1700 г. все документы писались не в столбец, а «в лист и в тетради дестявые»⁶ с двух сторон. Соответственно, доношения представляли собой лист. Большая часть из них писалась на гербовой бумаге.

Четких требований к составлению доношений, их формуляров в законодательстве XVIII в. не представлено. Поэтому изучим конкретные документы из коллекции дел Тульской палаты суда и расправы, Тульской палаты уголовного суда и Тульской палаты гражданского суда.

Формуляр доношения XVIII в. имел следующие основные реквизиты:

- адресат (в основном название учреждения) – вдоль верхнего поля; в некоторых случаях, помимо названия самого учреждения, также указывали подразделение;
- автор (учреждение) указывался ниже;
- название вида документа посередине;
- текст (в среднем 2–3 страницы);
- подпись должностного лица – сразу под текстом;
- скрепа секретаря – в правом нижнем углу;
- исходящий регистрационный номер – вдоль поля документа и подпись регистратора – в правом нижнем углу;
- дата составления – в левом нижнем углу;
- сургучная печать (встречается не везде);
- дата получения и входящий регистрационный номер проставлялись на верхнем поле.

На обратной стороне кратко прописывалось решение по доношению: куда и кому направить документ для дальнейшей работы.

Ниже представлен пример решения из коллекции дел Тульской палаты суда и расправы.

Копия

1798 года июня 4 дня Тульской палаты суда и расправы в 1-м департаменте в журнал записано:

По слушанию оного доношения внесено на ревизию дело. Приказали: оное доношение с делом отдать в повытье где то дело с описью освидетельствовать, а потом оное в обревизование и слушание представить.

За подписанием готов присутствующий и за скрепою секретаря Михаила Иванова.

В законодательстве XVIII в. были официально закреплены образцы с титулами монарха для написания их в конкретном виде документа, чтобы избежать описок. С 1741 г. подобная форма выделяется отдельно и для доношений⁷. Необходимо отметить, что формы для доношения и для челобитной⁸ (прошения⁹) по своей струк-

туре одинаковы: вступление с обращением к монарху и концовка с просьбой повторяются слово в слово. Текст доношений должен начинаться со слов: «Доносит имярек на имярека; а в чем мое доношение, тому следуют пункты»¹⁰.

На любое доношение или прошение необходимо было давать письменный ответ или резолюцию¹¹. Примером ответа служит «Высочайшая резолюция по пунктам на доношение Князя Меншикова¹²», в которой по каждому вопросу письменно представлено решение. Канцелярское производство по всем просительским делам не могло длиться более 6 месяцев с даты поступления дела¹³.

В Общем учреждении министерств, принятом в 1811 г., не встречается понятие «доношение»¹⁴, зато есть схожие – «донесение», «докладная записка». Несмотря на это до середины XIX в. доношения все же используются, о чем свидетельствует коллекция дел Правительствующего сената. Они пишутся уже не на гербовой бумаге, сургучная печать не применяется, но состав реквизитов такой же, как и в документах XVIII в.

Во многих словарях и учебниках говорится, что «доношение» и «донесение» – это синонимы. В.И. Даль отмечает в своем словаре, что «доношенье в старь, а ныне донесение».

Термин «донесение» имеет два значения: сообщение по служебным вопросам, направляемое должностным лицом вышестоящему по должности лицу или учреждению; сообщение о боевых действиях и состоянии войск (боевое донесение)¹⁵.

В том же «Общем учреждении министерства» отмечено, что главнокомандующие, генерал-губернаторы и военные губернаторы, управляющие гражданской частью по делам, им вверенным, могут обращаться непосредственно к государю с помощью донесений¹⁶. Поэтому донесение определяется как вид документа «для сношений» между военными¹⁷. Но из этого не следует, что донесение использовалось лишь для решения военных вопросов.

В коллекции дел Канцелярии попечителя Московского округа (начало XX в.) донесения использовались в качестве отчетной документации о выполненной работе (по распоряжению, поручению).

Формуляр донесений включал угловой бланк (наименование учреждения и должность автора, дата, исходящий регистрационный номер), под бланком указывалась тема донесения, посередине – обращение к адресату, сам текст, подпись автора и письмоводителя, штамп с отметкой о поступлении документа (наименование отдела, дата, регистрационный номер). Текст чаще всего машинопис-

ный и начинается со слов «Имею честь почтительнейше донести» или «Во исполнение распоряжения».

Наряду с донесениями в XIX в. стали активно применяться докладные записки, а термин «доношение» уже исчез из оборота.

Докладная записка должна была содержать в себе: изложение дела, справку и выписку из законов. Она писалась на простой бумаге, «без взыскания за оную гербовых пошлин»¹⁸.

Слово «докладная» происходит от глагола «докладывать, доложить» – донести, довести до сведения, представить о чем-либо высшему себя, докладывать о себе. Сама же докладная записка определяется как «бумага без титула или величания, в которой проситель или докладчик говорит о себе»¹⁹.

Не случайно в определениях данного понятия делается акцент на том, что оно сообщает о себе. Большинство просмотренных докладных записок из коллекций дел Правительствующего сената и Канцелярии попечителя Московского округа пишутся от первых лиц, которые просят исключительно за себя.

В Общем учреждении министерств представлены четыре формы переписки, служившие образцами для составления и оформления официальных документов. Отдельная форма – для составления представлений и докладных записок от департамента министерства²⁰.

<p>Министерство или Главное управление NN. Департамент N. Отделение N. Стол N. Месяц, число, год, № О том-то (здесь кратко излагается содержание дела. Если же представление есть ответ на предписание, то означается: Ответ на № такой-то).</p>	<p>Содержание дела со всеми принадлежащими к тому обстоятельствами. Заключение департамента. Подпись директора. Скрепа начальника отделения.</p>
---	---

Формуляр докладной записки начала XX в. содержит следующие реквизиты:

- адресат (конкретное должностное лицо) – посередине наверху;
- ниже указан автор (также должностное лицо);
- посередине название документа;
- текст с просьбой;

- подпись автора;
- дата составления;
- отметка штампом о получении (дата, название учреждения и структурного подразделения);
- отметка штампом – регистрационный номер.

В целом докладная записка – документ, адресованный руководству, излагающий какой-либо вопрос с выводами и предложениями составителя²¹, которая существует до сих пор и активно применяется для внутренней и внешней переписки учреждений.

По содержанию докладную записку XIX – начала XX в. можно отнести к инициативному документу, а донесение к отчетному. Соответственно оба этих документа являлись информационно-справочными. В настоящее время ввиду использования донесений лишь как военного документа, разрабатываемого штабом и другими органами управления в мирное и военное время в целях сообщения определенных сведений вышестоящему командиру (начальнику) или штабу²², докладная записка вобрала в себя все эти функции и является единственной формой переписки с начальством.

Таким образом, можно заключить, что документ «донесение» не исчез из делопроизводства в XIX в., а преобразовался в «донесение» и «докладную записку».

Примечания

¹ *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 1. М.: Терра, 1998. С. 1163.

² Краткий словарь видов и разновидностей документов / Главархив, ВНИИДАД. М., 1974. С. 60.

³ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (ПСЗРИ 1). СПб., 1830. Т. VI. № 3534. Гл. XIV.

⁴ Там же. Гл. XXIX.

⁵ Там же. Гл. XIV, XIX.

⁶ Там же. Т. IV. № 1817.

⁷ Там же. Т. XI. № 8475.

⁸ Там же.

⁹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. СПб., 1825. Т. I. № 13.

¹⁰ Там же. СПб., 1837. Т. XI. № 8475.

¹¹ ПСЗРИ 1. Т. VI. № 3571.

¹² Там же. № 3486.

¹³ Там же. Т. XVII. № 12710. П. 6.

¹⁴ В отдельных законодательных актах 1821, 1824 гг. оно встречается.

¹⁵ Краткий словарь видов и разновидностей документов. С. 15.

¹⁶ ПСЗРИ 1. Т. XXXI. № 24686. § 272.

¹⁷ *Быкова Т.А., Вялова Л.М., Санкина Л.В.* Делопроизводство: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. / Под общ. ред. проф. Т.В. Кузнецовой. М.: ИНФРА-М, 2012. С. 17.

¹⁸ Свод законов Российской империи. Свод учреждений государственных и губернских. СПб., 1842. П. 121, 128.

¹⁹ *Даль В.И.* Указ. соч. С. 1134.

²⁰ ПСЗРИ 1. Т. XXXI. № 24686. § 401.

²¹ Краткий словарь видов и разновидностей документов. С. 15.

²² Военный энциклопедический словарь. М.: Воениздат, 2007. С. 245.

БИЗНЕС-АРХИВ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ СОВРЕМЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИЕЙ

В статье раскрываются потенциальные возможности бизнес-архива, как особого вида научно-практической деятельности, способного оказать влияние на степень эффективности управления предприятием. Отмечается, что потенциал бизнес-архива в деятельности организаций практически не используется, менеджеры зачастую не видят возможностей использования бизнес-документации в управлении и стратегическом развитии компании. Происходит недооценка значимости исторической информации для непосредственной практической деятельности, неумение ее использовать в своей работе. В этой связи особое внимание необходимо уделить изучению культуры и практики управления, пониманию роли и возможности включения бизнес-архива в процесс управления организацией, механизма его взаимодействия с другими подразделениями.

Ключевые слова: информационные ресурсы, бизнес-архив, документ, управление документацией.

Повышение эффективности управления неизбежно требует совершенствования работы с документами, так как всякое управленческое решение всегда базируется на информации, на документе. Сегодня, в период системного подхода к управлению, суть которого заключается в изучении «целого» путем разложения его на составляющие, с анализом характеристик и правил взаимодействия, происходят значительные изменения в понимании объектов и целей управления. Появляются такие понятия, как «стратегические цели», «ключевые показатели результативности бизнеса», «бизнес-процессы», «информационные ресурсы», происходит разделение ресурсов предприятия на материальные и нематериальные

(информационные), что заставляет по-новому взглянуть на документы. В новых условиях каждый документ – это составляющая информационных ресурсов компании, более того, документированная информация составляет основу управления, она полноценный ресурс производства, важный элемент социальной и политической жизни общества. Качество информации определяет качество управления¹. За управление документами отвечает система управления документацией, обеспечивающая поддержку работы компании по всем стратегическим направлениям деятельности (взаимоотношения с клиентами, производство, управление внутренними процессами) и подчиняющаяся единой системе информационного менеджмента компании.

С другой стороны, система управления документацией является частью единой системы управления предприятием. Подчиняясь законам управления, она должна обеспечивать поддержку всех управленческих задач по планированию, организации, контролю. По принятой терминологии это регламентация, обработка, учет, анализ, хранение и дальнейшее использование. Таким образом, происходящие изменения в осознании места документов в жизни предприятия отражают наметившуюся в последнее время тенденцию «возвращения к истокам» – позиционированию системы управления документацией как элемента информационного обеспечения единой системы управления предприятием. При построении системы управления документацией на предприятии мы должны исходить из системы стратегических целей развития бизнеса, определяющих характер, содержание и форму обрабатываемой информации. Решение проблемы управления документацией в современных условиях становится одним из главных факторов конкурентоспособности любого предприятия².

«Управление документацией» как универсальный термин обозначает управление созданием, использованием и хранением документов организации в течение их жизненного цикла на принципах экономичности и эффективности с использованием новых информационных технологий, обеспечивающих качественный менеджмент по отношению к документации как полноценному ресурсу управления. Специалисты неоднократно отмечали важность взаимодействия управления документацией и управления информацией в организациях, оценивая документацию как неотъемлемую составную часть информационных ресурсов организации. Однако вопросы управления документацией в качестве самостоятельных в отечественной литературе до настоящего времени не ставились. Лишь в отдельных работах наблюдаются попытки ввести управ-

ление документацией как предмет исследования в постановочном плане, основываясь на зарубежном опыте и выделяя его как перспективное направление развития отечественного документоведения и организации делопроизводства³.

На XV Международном конгрессе архивов было уделено серьезное внимание вопросам управления документацией. Международный стандарт ISO 15489-2001⁴ включает рекомендации по внедрению рациональной системы управления документацией в организациях. Основная идея стандарта в том, что ДОУ – это неотъемлемая часть управления, формирующая информационный ресурс организации в целях корпоративного сотрудничества. Делопроизводство позволяет защитить и сохранить документы как свидетельство деятельности организаций и источник информации о деловых процессах⁵. Однако, как показывают наблюдения, менеджеры компаний зачастую не видят возможностей использования бизнес-документации в управлении и стратегическом развитии фирмы, в то время как еще В. Зомбарт отмечал как само собой разумеющееся, что отчетность составляет железный остов капиталистического духа⁶. Поэтому важно определить круг умений и навыков, необходимых для современного менеджера, в том числе и в сфере его работы с документацией.

Значимость этого вопроса подчеркивал А. Файоль, который усиленно занимался проблемами поведения администратора и составил подробный список качеств, которыми он должен обладать: «сознательная, твердая, упорная воля; активность, энергия и, в известных случаях, отвага; мужество ответственности; чувство долга, забота об общем интересе»⁷. Нисколько не умаляя значение этих качеств, тем не менее хочется особо подчеркнуть, что, реализуя стратегию эффективного развития компании и заботясь об общем интересе, необходимо уметь использовать все ресурсы, в том числе и документальные. К сожалению, мало что изменилось со времени, когда в начале XX в. профессор Н.С. Грас отмечал: «Большинство деловых людей сохраняют к прошлому всё то же отношение: единственный его удел – забвение. Ну, в самом деле, какой в нем может быть прок, если проблемы, решение которых необходимо в настоящем, настоящим же и порождены?»⁸ Это большое заблуждение, которого, увы, не избежали и современные управленцы. Преобразования, осуществляемые в экономике, обязательно должны опираться на исторический опыт. История экономики выполняет определенную прогнозирующую функцию, то есть предвидеть будущее развитие того или иного явления возможно, только опираясь на историческое прошлое. Любое экономическое явление име-

ет историческое прошлое⁹, и тем более важно это учитывать в условиях кризиса.

Но дело не только в развитии экономической истории, где для проведения исследований необходима источниковая база и определение статуса бизнес-документации как исторического источника, что, безусловно, должно изменить отношение к организации сохранности этих документов. Эта проблема заслуживает особого внимания и самостоятельного исследования. Дело в том, что потенциал бизнес-архива в деятельности компании практически не используется, и причиной тому является недооценка значимости исторической информации для непосредственной практической деятельности фирмы, неумение ее использовать в своей работе. А это уже, как говорится, «человеческий фактор» и недостаточная профессиональная подготовка управленцев разного уровня. Как говорится, «die Sache steht und fällt mit dem Menschen» – дело держится на людях и рушится из-за них.

Известно, что к моменту становления бизнес-архивов в Европе и США, архивы компаний становятся не только необходимым элементом и обязательным атрибутом фирмы, но и средством технического обеспечения производства, выполнения ее организационно-коммерческих задач¹⁰. Исследователи отмечают, что одной из причин организации бизнес-архива или промышленного архива на предприятии была необходимость контроля за деятельностью предприятия, который выражался в сборе и обработке данных за несколько лет работы организации с целью определения ее промышленных мощностей, верности маркетинговой политики. Кроме того, бизнес-архив одновременно выступал и средством защиты интеллектуальной собственности предприятия. «Научное значение архивов определяется их содержанием, могущим служить для изучения прошлого, которое лежит в основе настоящего»¹¹. В свое время Ф. Тейлор отмечал, что «управление будет изучать как искусство; оно будет основано на тщательно исследованных, ясно выраженных и твердо установленных принципах»¹². «Если организация должна основываться на научных данных, то ничего не может решаться на глаз, ни в одном случае не должно делаться допущения, что раз какая-нибудь работа производится по известному способу десятки лет, то она, так сказать, освящена опытом. Каждый опыт, каждая работа, каждый элемент ее должны быть изучены, разобраны так, как при химическом анализе исследуется состав какого-нибудь вещества»¹³. Управлять значит предвидеть, организовывать, распоряжаться, координировать и контролировать¹⁴, а какое значение придают в деловых кругах предвиде-

нию, можно судить по изречению: «Управлять – это предвидеть. Предвидеть здесь означает – исчислять будущее и подготавливать его; предвидеть – это уже почти действовать»¹⁵. Эффективная политика бизнеса отдает справедливую дань опыту¹⁶. Поэтому, разбирая какой-либо вопрос, мы подходим к нему, изучая все имеющиеся материалы. Архивы, хранящие документы, являются незаменимым, единственным в своем роде, учреждением. Из архивных документов можно извлечь самые разнообразные сведения для получения ответа на многие предъявляемые жизнью запросы. Оторванность от опыта прошлого во многих случаях бывает причиной различных ошибок¹⁷.

Корпоративная память и выживание фирмы в кризисные периоды – процессы взаимосвязанные. Можно говорить о недооценке роли бизнес-архива в управлении компанией только в том случае, когда бизнес-политика фирмы декларируется обобщенно и неконкретно и в результате оказывается никак не связана с реальной деятельностью компании. Политика бизнеса и система управления документацией взаимодействуют друг с другом. Если политика разработана грамотно, то она очень тесно связана со структурой организации предприятия, его предназначением, целями и деятельностью. В основе политики бизнеса лежит понимание той существенной роли, которую документы играют в достижении предприятием успеха, а также в разработке, использовании и распространении знаний внутри компании. Посредством проведения в жизнь своей политики организации удастся усовершенствовать способы использования имеющихся знаний, документов и методов управления, а информация, содержащаяся в документах, будет способствовать формированию принципиально новых управленческих решений и подходов.

Архивы – учреждения очень древние; но своим происхождением они обязаны чисто практическим целям, в число которых изначально входили и цели управления¹⁸. Когда Ф. Тэйлор представил основные положения новой науки «Индустриальный и научный менеджмент», это произвело революцию в работе с документами на фирме. Из науки управления родился новый подход к формированию предпринимательских текущих архивов, в соответствии с которым позже была разработана современная теория и методика бизнес-архивов. Это выражалось в том, что документ, получая определенную функциональную нагрузку, становился обязательным элементом общей системы управления предприятием, его необходимо было сохранять и использовать как исходный материал для анализа ситуации на фирме.

Заслуга Тэйлора в том, что он объединил все в систему, в единое целое. Нарушение какого-либо звена в этой системе приводило к отрицательным последствиям и разрушению всей системы. Он был первым, кто применил понятие «система» к управлению производством и документацией¹⁹. И уже современные исследователи обращают внимание на то, что, документы, собранные в едином комплексе, систематизированные по тематическим, хронологическим и другим признакам, начинают работать в новом качестве – информационного ресурса, и здесь их значение как носителя информации, изучение и анализ которой могут повлиять на принятие важнейших управленческих решений, может возрасти. Зачастую это не всегда и не в полной мере понимается руководителями организаций.

Постепенно приходит понимание того, что бизнес-архивы являются особыми подразделениями предприятия, функции которых позволяют включить их в процесс управления и рассматривать как особый вид научно-практической деятельности компании. Подчеркивая потенциальные информационные возможности архива, профессор Грас приводит свидетельство менеджера по персоналу: «Представим такого сотрудника при исполнении обязанностей: старые руководители фирмы рассказывают ему ее историю, он опрашивает также молодых работников, занятых в различных службах, консультирует старых сотрудников; разумеется, он также систематизирует все имеющиеся в наличии документы. По всей вероятности, так он завладевает более всеохватной информацией, чем кто-либо еще, и в силу этого становится незаменимым человеком. Так он естественным образом входит в состав совета администрации. И оказывается, что он назначен не только для составления исторических экскурсов по современным проблемам в области рынка, персонала, организации, но и для изучения этих самых проблем как таковых»²⁰.

Сегодня предпринимательская деятельность рассматривается как неотъемлемая составляющая экономического развития общества, поэтому особое внимание должно быть уделено изучению культуры и практики управления, пониманию роли и возможности включения бизнес-архива в процесс управления организацией, механизму взаимодействия архива с другими подразделениями фирмы. Наряду с другими подразделениями архив может принимать непосредственное участие в коммерческой деятельности, функционально и структурно интегрируясь в систему делопроизводственных, информационных и коммерческих служб. Медленно, но верно изменяется точка зрения руководства организации на роль и место

архива, а также на значение деятельности архивиста, владеющего профессиональными навыками анализа и оценки процессов и явлений, характерных для собирания, хранения и использования документов коммерческих организаций. Важным становится осмысление научно-практического значения сохранения документации по истории делового мира. А. Файоль и Ф. Тейлор²¹, стоявшие у истоков науки управления, подчеркивали, что административное управление – это предвидение, организация, распорядительство, координирование и контроль²². Исходя из этого, в настоящем исследовании, мы остановились на потенциальных возможностях бизнес-архива как особого вида научно-практической деятельности компании, способного оказать влияние на степень эффективности управления предприятием.

Примечания

- ¹ *Ларин М.В.* Управление документацией в организациях: проблемы истории и методологии: Автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 2000. С. 3.
- ² *Бобылева М.П.* На пути к информационному менеджменту (вопросы оценки деятельности служб документационного обеспечения управления в условиях автоматизации документооборота) // Делопроизводство. 1999. № 1. С. 27.
- ³ *Ларин М.В.* Указ. соч.
- ⁴ ISO 15489-1:2001 Information and documentation. Records management. General. (Международный стандарт ИСО 15489-1-2001 «Информация и документация. Управление записями. Общие требования»).
- ⁵ *Ларин М.В.* Управление документацией // Отечественные архивы. 2004. № 6. С. 9.
- ⁶ *Зомбарт В.* Буржуа: к истории духовного развития современного экономического человека // Зомбарт В. Собр. соч.: В 3 т. СПб.: Владимир Даль, 2005. Т. 1. С. 173.
- ⁷ *Файоль А.* Общее и промышленное управление / Пер. Б.В. Бабина-Кореня. М.: ЦИТ, 1923. С. 3–5.
- ⁸ *Грас Н.С.Б.* Бизнес и история бизнеса // Анналы экономической и социальной истории. Избранное / Пер. Н. Авдониной, Е. Балаховской, А. Зайцевой, К. Кортуновой, М. Сокольской. М.: Территория будущего, 2007. С. 323.
- ⁹ *Шапкин И.Н.* О преподавании истории экономики // Вестник Самарской государственной экономической академии. Проблемы экономической истории России и ее регионов: современный взгляд. Мат-лы Всерос. научно-методической конференции. Самара: СГЭА, 2004. С. 12.

- ¹⁰ *Каранетянци И.В.* Экономические архивы Западной Европы и США до начала XX в. М.: РГГУ, 1997. С. 155.
- ¹¹ *Хованский С.А.* О научном значении архивов // Первый Губернский съезд архивных работников Самарской губернии. Самара: 2-я тип. «Красный Октябрь», 1926. С. 4.
- ¹² *Тейлор Ф.У.* Научные основы организации промышленных предприятий. СПб.: Изд-во Л.А. Левенстерна, 1912. С. 36.
- ¹³ *Каннегисер И.С.* Практическое руководство по административно-хозяйственной организации производственных предприятий, в частности металлообрабатывающих. Пг., 1923. Ч. 1. С. 20.
- ¹⁴ *Тейлор Ф.У.* Тэйлор о тэйлоризме. Л.; М.: Техника управления; Ленинградская правда, 1931. С. 12.
- ¹⁵ Там же. С. 42–49.
- ¹⁶ *Грас Н.С.Б.* Указ. соч.
- ¹⁷ *Хованский С.А.* Указ. соч.
- ¹⁸ *Козловский И.П.* Научное изучение архивов и задачи центральных исторических архивов // Архивное дело. 1921. Вып. 1. С. 3.
- ¹⁹ *Вдовин А.И., Заренков В.А., Згода Е.Н.* История развития науки и практики управления производством. СПб.: ЛенСмецСМУ, 2001. С. 73.
- ²⁰ *Грас Н.С.Б.* Указ. соч. С. 326.
- ²¹ *Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г.* Управление – это наука и искусство. М.: Республика, 1992. С. 9.
- ²² *Тейлор Ф.У.* Указ. соч. С. 12.

ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КИЕВСКОЙ ГОРОДСКОЙ ДУМЫ

Статья посвящена анализу архивных источников о деятельности Киевской городской думы. В работе дано описание материалов, которые хранятся в архивах г. Киева в частности, это Центральный государственный исторический архив, Государственный архив г. Киева, Государственный архив Киевской области. Особое внимание уделяется тем источникам, которые касаются ведения делопроизводства в Киевской городской думе и управе: протоколам и журналам заседаний Думы, отчетам ревизионных комиссий, кадровой документации и т. д.

Ключевые слова: дума, управа, фонд, Городовое положение, архивный источник.

Реформирование местного самоуправления на территории Украины, которым отмечено XIX – начало XX в., охватило не только губернские города, но и уездные. Так 23 декабря 1834 г. царем Николаем I был издан указ «О преобразованиях управления города Киева», который отменял привилегии Магдебургского права¹. В 1834 г. в Киеве начал действовать орган местного самоуправления – Городская дума, которая была обусловлена еще Жалованной грамотой на права и выгоды городам Российской Империи. Дума стала выборным распорядительным органом, а ее исполнительным органом – управа. Сначала дума имела сословно-представительный характер, а после Городового положения 1870 г. избиралась на основе имущественного ценза, ее возглавлял мэр². Киевская городская дума, как орган местного самоуправления, согласно статье 55 Городового положения, исполняла те же функции, что и другие городские думы.

На сегодняшний день важным источником информации о деятельности думы являются архивные документы. Большинство из них находится в архивах города Киева. Например, в двух фондах Государственного архива г. Киева содержится документация Киевской думы (Ф. 17) и ее исполнительного органа – управы (Ф. 163). По материалам фондов можно проследить ход введения Городских положений 1870 и 1892 гг. в Киеве, процесс выборов в думу и его особенности, отчеты городских председателей, в которых содержится информация о ситуации в Киеве во время введения того или иного закона, распоряжения и т. д. Содержат фонды и дела, которые относятся к деятельности ревизионных комиссий, например заключения комиссии, проверяющей состояние делопроизводства в думе, ее предложения и указания по поводу улучшения состояния делопроизводства³.

Отдельное архивное описание (оп. 8) в фонде 17 сформировано из протоколов заседаний думы с 1872 по 1916 гг.⁴ Здесь содержится ценная информация о решении кадровых вопросов; о благоустройстве города; о деятельности некоторых должностных лиц и комиссий. Анализ материалов архивных фондов показал, что делопроизводство дублировало процесс думских заседаний. Наряду с протоколами, более короткая и структурированная информация о деятельности думы фиксировалась в специальных журналах заседаний думы (Ф. 17. Оп. 6). Следует думать, что такая форма записей помогала более быстрому поиску необходимой информации, не тратя время на просмотр всей повестки дня.

В Государственном архиве Киевской области также содержится коллекция документов о деятельности Киевской думы. Она находится в фондах Киевского губернского правления (Ф. 1), Канцелярии Киевского гражданского губернатора (Ф. 2), Киевского губернского в земских и городских делах присутствия (Ф. 9). В последнем фонде имеются протоколы заседаний городских дум, в том числе, Киевской, их отчеты, дела о реорганизации городского самоуправления, дела о составе городской думы, об утверждении председателей и членов думы и др.⁵

Материалы еще одного архива – Центрального государственного исторического архива Украины – составляет фонд «Канцелярия Киевского, Подольского и Волынского генерал-губернатора» (Ф. 442). Среди документов этого фонда особо следует выделить циркуляры министерств, отчеты о деятельности городского самоуправления, дела о состоянии делопроизводства городских общественных управлений⁶. Циркуляры министерств – один из нормативных документов, на основании которых дума вела свою дея-

тельность. Они содержат распоряжения, приказы, обязательные к исполнению, а иногда и рекомендации по ведению дел в думе, по организации ее работы. В частности, в циркулярах Киевского губернского управления за период с 31 января по 22 декабря 1872 г. содержатся первые указания по организации делопроизводства в местных органах самоуправления (управах и думах)⁷. Кроме того, в архивах г. Киева имеется информация и о деятельности других городских дум, с которыми Киевская дума активно сотрудничала.

Таким образом, киевские архивы содержат ценную информацию о деятельности Киевской городской думы, а разнообразные виды и подвиды документов о деятельности органов местного самоуправления позволяют всесторонне изучить работу городских дум не только в Киеве, но и на территории Украины XIX – начала XX в.

Примечания

- ¹ *Возницкий А.* Памятник Магдебургскому праву (Святое Место и Нижний памятник князю Владимиру). С. 4 [Электронный ресурс] // Архитектурное бюро «С. Бабушкин». URL: http://www.archunion.com.ua/history/history_011_04.html.
- ² Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (1825–1881). Т. XLV. № 48498. Городовое положение от 16 июня 1870 г. С. 821 [Электронный ресурс] // Полное собрание законов Российской империи. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=934®im=3.
- ³ Государственный архив г. Киева. Ф. 17. Городская дума. Оп. 2.
- ⁴ Там же. Оп. 8.
- ⁵ Государственный архив Киевской области. Ф. 9. Киевское губернское в земских и городских делах присутствие.
- ⁶ Центральный государственный исторический архив Украины. Ф. 442. Канцелярия Киевского, Подольского и Волынского генерал-губернатора. Оп. 654. Д. 2. 1908 г. Л. 3–4.
- ⁷ Там же. Ф. 8. Киевское губернское управление. Оп. 1.

ПРОТОКОЛЫ В СИСТЕМЕ ДОКУМЕНТАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕСТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ПОСЛЕДНЕЙ ЧЕТВЕРТИ XVIII в.

Автор рассматривает определения законодательством понятий «журналы» и «протоколы», мнения ученых о формах и функциях этих видов документов, основанные по преимуществу на документах времени введения коллегий. На основе архивных материалов автор выявляет отличия в оформлении и особенность функций протоколов и журналов местных учреждений эпохи Екатерины II.

Ключевые слова: Россия, историография, документы, формы и функции документов, реформы управления, государственная власть.

Складывание коллегиальной формы управления обусловило появление новых форм документов, связанных с принятием решения на коллегиальных началах. Среди них главное место занял протокол.

Введение протокола как вида документа происходило в несколько этапов и закреплено несколькими законодательными документами. Исследователи отмечали нечеткость формулировок и непоследовательность предписаний относительно назначения и оформления этого вида документов¹.

Изучение в последние два десятилетия делопроизводственных процессов в практике учреждений разного уровня постепенно приближает науку к решению вопроса о форме и функциях протоколов. В историографии появились работы, которые дают основания для нового осмысления данного вопроса. Е.В. Анисимов, исследуя проблему становления вводимых Петром Первым государственных учреждений, затрагивает и вопросы изменения в их делопроизводстве. Значимыми кажутся наблюдения Е.В. Анисимова, сделанные

им при анализе делопроизводства Сената в начальный период его функционирования и коллегий первых лет их деятельности².

Ученый отмечает, что к концу своего царствования реформатор пришел к мысли о необходимости иметь два протокола: один должен был регистрировать «что вошло дело или какие приказы, другой – которые вершены, и чинить сие в тот же день, хотя и дела оставлять слушаньем, ежели времени для слушания и подписания протоколов не будет»³.

Интерпретируя этот указ Петра, Е.В. Анисимов, пишет, что царь требовал, чтобы протокол составляли не только при рассмотрении дел, но и при получении их в учреждении⁴. Что из себя представлял протокол, который составляли в коллегиях или в Сенате при получении дела, Анисимов не сообщает. По всей вероятности, этот протокол должен был скорее напоминать книгу регистрации входящих документов. Исследование делопроизводственных материалов Сената и коллегий привело ученого к мысли, что прижилась лишь одна из этих форм протоколов – «протокол решения совета», т. е. коллегиального органа учреждения. Такой протокол составлялся по ходу рассмотрения дела на заседании членов присутствия совещательного органа, в отличие от другого протокола, который, по сути, регистрировал входящие дела. Важность протокола, который фиксировал решение коллегии, ученый объясняет тем, что на его основании составляли исходящие документы коллегии⁵. Среди наблюдений ученого хотелось бы выделить еще одно – о журналах коллегий.

По свидетельству Е.В. Анисимова, в делопроизводстве коллегий «юurnal» являлся одной из регистрационных книг, но при этом характер записи в журналах различных коллегий имел некоторые отличия. Кроме общеиспользуемых указаний на дату и порядковый номер, журнал Штатс-конторы содержал краткое изложение содержания дел, а журнал Военной коллегии – изложение содержания документов, систематизированных по группам: указы, приговоры, рапорты⁶. Данное описание не указывает на наличие в журналах фиксации процесса обсуждения или принятого решения.

Согласно 33-й главе Генерального регламента, «юurnal» был «повседневной запиской», в которой регистрировали содержание всех производимых в коллегии дел «по алфавиту, числу и месяцу», т. е. он являлся неким подобием алфавитного указателя к делам. Позднее было предписано, чтобы журналы фиксировали содержание поступивших и рассмотренных в ходе заседания документов и решения по ним⁷.

В практике деятельности местных учреждений последней четверти XVIII в. составлялось два вида протоколов. Необходимо разобраться с особенностями составления каждого из них, потому что это определяло их функциональные отличия.

Протоколами в делопроизводстве местных учреждений Тверской губернии последней четверти XVIII в. назывались документы, где было зафиксировано окончательное решение, принятое по поводу рассмотренного вопроса/дела. Тексты всех протоколов начинаются с даты их оформления, которая обычно совпадает с датой решения вопроса на заседании учреждения. Далее во всех случаях идет формальная ссылка на указ императрицы: «По указу ее императорского величества». Ссылка формальная, потому что в реальности императорского указа по вопросу не было. Но наличие данного оборота свидетельствует о том, что у учреждения было право издавать распоряжения от имени монарха.

Ссылку на императорский указ, видимо, следует рассматривать как правовую основу для принятия к исполнению решения, зафиксированного в протоколе. Ее наличие, как и подписи членов присутствия под протоколом, придают решению учреждения правовую силу. Наличие оборота «По указу ее императорского величества» есть самая главная внешняя отличительная особенность протоколов, она придает силу распорядительного документа и самому протоколу, и документам, составленным на его основе. Наличие этого оборота в тексте документа составляет основное отличие протоколов от резолюций, зафиксированных в журналах заседаний, даже если они в остальном дословно совпадают. О журналах речь пойдет чуть ниже, а пока рассмотрим структуру протокола.

Далее в нем, вслед за оборотом «По указу ее императорского величества», идет указание на инициативный документ, послуживший причиной начала делопроизводства, пересказывается его содержание, приводится текст резолюции магистрата по его поводу.

Резолюции по инициативному документу чаще всего сводились к требованию навести справки, уточнить детали следствия, поэтому следующая часть текста протокола излагает содержание всех документов, проходящих по делу, а также резолюции, принимавшиеся членами присутствия по тем, которые на присутствии рассматривались. Текст резолюций выписывался из журналов заседаний. Далее в протоколе чаще всего следуют выписки из законов, на основании которых принимается решение, иногда они занимают 2–3 страницы протокола. В заключительной части протокола содержится несколько пунктов. Среди них есть пункты по существу дела, например отправить ответчика в смиренный дом за кражу, отдать в работу за долги и др. Наряду с этим есть пункты делопроизводственного характера, например о взимании денег за использование простой бумаги вместо гербовой, о том, чтобы дело считать решенным, сдать его в архив и др.

Подлинники протоколов дошли до нас в составе «Книг протоколов», копии – в составе дел предметно-тематического характера. Протоколом чаще всего оформляли итоговое решение магистрата по какому-либо делу, которое длительное время было в делопроизводстве, очень редко – промежуточное решение по отдельному документу, входящему в состав дела. В протоколах местных учреждений мы никогда не встречаем элементов обсуждения вопроса, и этого не может в них быть, потому что протокол – это распорядительный документ, который составлялся по результатам обсуждения, на основе вынесенного в ходе обсуждения решения.

Следует иметь в виду, что процесс обсуждения фиксировался в другом документе, так же как и резолюция, вынесенная членами присутствия в ходе обсуждения вопроса. В делопроизводстве местных учреждений Тверской губернии и описях фондов дела с этими документами чаще всего определяются как «журналы заседаний». В делопроизводстве учреждений обычно формировались годовые подборки журналов, что и позволяет говорить о том, что самими канцеляристами каждый отдельный документ, описывающий ход того или иного заседания присутствия, рассматривался как журнал. Справедливости ради необходимо отметить, что в Торжке, например, журналом называли иногда запись о рассмотрении в ходе заседания одного вопроса. И, таким образом, вся запись заседания могла включать от одного до 8–10 журналов. Решение, зафиксированное в журнале, который описывал ход заседания, не имело силы распорядительного документа. Оно приобретало эту силу и функцию лишь в особом виде документа – протоколе, составленном на основе текста решения, зафиксированного в журнале.

Если отвлечься от исключений, то можно сказать, что в делопроизводстве местных учреждений Тверской губернии именно журнал заседания коллегиального учреждения последней четверти XVIII в. является аналогом современного протокола – справочно-информативного по своему функциональному назначению документа. В журнале указана дата заседания, перечислены присутствующие и время их прибытия на заседание. Реквизит «повестка дня» отсутствует. Далее последовательно излагается рассмотрение в ходе заседания всех поступивших документов, иногда содержание устных выступлений, показаний. Иногда журнал фиксирует имевший место факт обсуждения каких-либо внутренних действий (проверка приходно-расходных книг, например) или происшествий. По каждому обсужденному вопросу и документу члены присутствия принимали решение, иногда формальное, типа: «принять к сведению». Решение вводилось в текст словом «пригово-

рили» и почти всегда помещалось вслед за изложением содержания рассматриваемого вопроса. В любом случае под каждым рассмотренным вопросом и принятым по нему решением стоят подписи всех лиц, присутствовавших при обсуждении⁸. И в этом каждая отдельная запись в журнале напоминает протокол – распорядительный документ местных учреждений Тверской губернии конца XVIII в. Но решение, зафиксированное в журнале, не имело силы распорядительного документа. Это решение скорее представляло собой шпаргалку для канцеляристов, указывающую, какой документ куда следует отправить, какой документ следует составить в ответ на поступивший и т. д. Иногда решение предписывает навести справки по рассмотренному вопросу. По своему характеру эти решения близки к современным резолюциям, проставляемым на документах после их получения.

Следует иметь в виду, что тексты протоколов как распорядительных документов в делопроизводстве местных учреждений иногда называли «особыми определениями», или «решительными протоколами». В Калязинском магистрате такие документы составлялись, как правило, только по судебным делам. В Новоторжском магистрате «решительные протоколы» фиксировали постановления о записи в городское общество, «отдаче в секвестр» имущества должников, выдачу «данной» (или отвод земли), ввод во владение купленным имуществом⁹, передачу незаконнорожденных и подкинутых младенцев на воспитание в семью горожан и др.¹⁰ Протоколы заседаний по уголовным и гражданским искам сообщали приговор ответчику: отсылка в смирительный дом, конфискация имущества, наказание кнутом, взыскание денежного штрафа, отдача в заработки и пр.¹¹ Протоколы сиротских судов были связаны с проблемами воспитания сирот и отчетностью опекунов, с организацией работы школ, больниц¹².

Протоколы составлялись далеко не по всем рассмотренным в ходе заседаний вопросам. Много протоколов составлялось в Ржевском магистрате – там они назывались особыми протоколами. Например, на 883 вопросов и документов, рассмотренных на заседаниях в 1782 г., приходится 133 протокола¹³. Таким образом, даже в этом учреждении протокол составлялся по итогам обсуждения лишь на один из 6–7 рассмотренных вопросов/документов.

Проверка показала, что в журналах заседаний магистратов содержание текстов «решительных определений» не фиксируется, более того, часто даже нет упоминаний о факте его рассмотрения. Слушание «решительного протокола», или «решительного определения», являлось процедурой, крайне редко фиксируемой в жур-

налах. Если этот факт и регистрировался, то протокол обозначали словом «экстракт». В этом случае запись в журнале заседаний в рубрике «Слушали» ограничивалась фразой: «Слушали экстракт».

Протоколы, составленные в течение года, подшивали в одно дело, формируемое по номинальному принципу, иногда их записывали в особую книгу в хронологическом порядке. Наличие чистых листов и хронологические пробелы, а также пропуски в нумерации протоколов наводят на мысль, что в соответствующие книги внесены отнюдь не все протоколы¹⁴.

Интересны протоколы финансового характера. По сути, они являются подписанными всеми членами магистрата, а иногда еще и городничим решениями о выплате денег на различные цели, например о выдаче каждому из присутствующих причитающейся ему суммы заработной платы с учетом числа рабочих и отпускных дней; суммы, подлежащие выдаче, также указаны в протоколе. Кроме того, в них могли содержаться предписания дать указ приходчику и расходчику магистрата (эти функции совмещались в одном лице) о выплате денег служащим. Таким образом, протоколы подобного типа являются распорядительными документами финансового характера, дают право определенному должностному лицу на выдачу зарплаты и одновременно выполняют роль оправдательных документов финансового характера.

Исследование делопроизводства местных учреждений последней четверти XVIII в. позволяет сказать, что в их деятельности закрепились оба вида протоколов, отмеченные Анисимовым в деятельности высших и центральных учреждений петровского периода. Тот протокол, который исполнял роль регистрационной книги документов, рассмотренных на заседании правления учреждения с фиксацией резолюций по ним, в учреждениях Тверской губернии назывался журналом. Именно журнал и отражает ход заседания и по сути является аналогом современного протокола. Термин «протокол» закрепился в практике учреждений Тверской губернии за распорядительными документами, которые чаще всего были завершающими в делопроизводстве по какому-либо делу или по важному вопросу, по которому отдельного дела в делопроизводстве не формировалось.

Примечания

¹ *Глотова С.А.* Развитие распорядительной документации в XVIII веке // Делопроизводство. 2009. № 1. С. 86; *Емешева Е.М., Дроздова Е.П.* Организация делопроизводства в Сенате первой четверти XVIII в. в указах Петра I // Делопроизводство. 2005. № 4. С. 96.

- ² *Анисимов Е.В.* Государственные преобразования и самодержавие Петра Великого. СПб., 1997.
- ³ Там же. С. 175.
- ⁴ Там же. С. 176.
- ⁵ Там же.
- ⁶ Там же. С. 177.
- ⁷ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е. СПб., 1830. Т. XIII. № 10119. С. 862–864; Т. XVIII. № 13032.
- ⁸ *Серeda Н.В.* Реформа управления Екатерины Второй: Опыт источниковедческого исследования. М., 2004. С. 173–188.
- ⁹ Государственный архив Тверской области. Ф. 172. Оп. 2. Д. 581, 583.
- ¹⁰ Там же. Д. 653.
- ¹¹ Там же. Оп. 1. Д. 4255, 4264, 4278; Оп. 2. Д. 366, 516, 564.
- ¹² *Думенко О.Е.* Сиротские суды Тверской губернии в последней четверти XVIII – первой половине XIX века: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2010.
- ¹³ *Серeda Н.В.* Указ. соч. С. 101.
- ¹⁴ Там же. С. 105.

Е.А. Скрипко

ФОРМУЛЯР
ДЕЛОПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ДОКУМЕНТОВ
ВСЕРОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА
ОХРАНЫ ПРИРОДЫ
(1924–1962 гг.)

Статья посвящена вопросам оформления управленческих документов Всероссийского общества охраны природы с момента его создания в 1924 г. по 1962 г. Выделяются основные черты формуляров различных видов документов, таких как протокол, выписка из протокола, письмо, справка, докладная записка, номенклатура дел. В статье рассмотрены способы создания документов в зависимости от адресата.

Ключевые слова: Всероссийское общество охраны природы, формуляр документа, организационно-распорядительная документация.

Россия – одна из самых загрязненных в экологическом отношении стран на планете. Сегодня важно осознавать неразрывную связь природы и общества, которая носит взаимный характер. Общество влияет на естественную среду обитания человека. История человечества свидетельствует как о благотворном влиянии деятельности людей на естественную среду обитания, так и о пагубных ее последствиях, превращающихся в глобальные экологические проблемы. Для акцентирования внимания на экологических проблемах создаются различные организации, как государственные, так и негосударственные.

Всероссийское общество охраны природы (ВООП) – одна из старейших и авторитетных общественных природоохранительных организаций, созданная в 1924 г. Из сравнительно небольшого объединения энтузиастов по охране природы оно превратилось в массовое общество и существует до сих пор.

В Обществе можно выделить два периода развития делопроизводства: до 1960-х годов и после, когда Совет министров РСФСР

издал постановление «О мерах по улучшению делопроизводства в учреждениях и организациях РСФСР»¹ и утвердил Примерную инструкцию о делопроизводстве для учреждений и организаций в РСФСР, а затем и ЕГСД; делопроизводство в стране, а соответственно и в ВООП, стало организованнее и четче.

В период с середины 1920-х годов по 1961 г. не было издано нормативно-правовых документов, регламентирующих порядок оформления документов. На протяжении этого времени были созданы проекты таких документов, как «Общие правила документации и документооборота» (1931), «Инструкция по постановке документальной части и охране документальных материалов в текущем делопроизводстве учреждений, организаций и предприятий СССР». Но эти проекты не были введены в действие, поэтому не оказали должного влияния на документы ВООП.

До 1960-х годов вопросами делопроизводства занимался Институт техники управления. В рационализаторской работе институт большое внимание уделял вопросам стандартизации. Ими занимались несколько структурных подразделений института. Ведущим структурным подразделением был Кабинет стандартизации. Он разрабатывал общесоюзные стандарты и контролировал их соблюдение.

Работа по разработке стандартов шла в четырех направлениях:

- формы документации;
- материалы, применяемые в делопроизводстве (бумага, ленты для пишущих машин, чернила и т. д.);
- средства конторского труда (ручки, перья, механические приспособления);
- предметы конторского оборудования, главным образом мебели (столов, стульев, шкафов, стеллажей и др.)².

Следует отметить, что за первые 10 лет существования Общества сохранилось очень мало документов. Документопоток ВООП увеличивается с середины 1930-х годов. Прослеживается явная зависимость от адресата, качества бумаги и оформления документов. Внутренние документы составлялись на тонкой бумаге плохого качества, зачастую это была калька или тетрадный лист в клетку формата А4. Они могли быть написаны от руки карандашом или ручкой, не иметь даты. Протоколы, приказы и письма в вышестоящие организации, в свою очередь, писались на бумаге лучшего качества, всегда на печатной машинке.

В штате ВООП был постоянный сотрудник, занимавшийся работой с документами, – делопроизводитель. Ученые секретари Общества также контролировали работу с документами и составле-

ние протоколов. С увеличением объема документов в ВООП появились машинистки, которые печатали доклады, отчеты, протоколы, приказы, служебные записки по требованию руководства.

В данной статье будет рассмотрено оформление организационно-распорядительной и информационно-справочной документации.

Протокол представлял собой документ, выполненный на обычном листе бумаги формата А4. Наименование вида документа писалось вверху по центру прописными буквами разреженным шрифтом. Заголовок документа писался строкой ниже. Он не всегда содержал название общества. Также протоколу не всегда присваивался номер. Дата документа входила в состав заголовка к документу.

Протокол содержал все основные составляющие. Имелся список присутствующих. Фамилии писались в произвольном порядке (не по алфавиту) после слова «ПРИСУТСТВОВАЛИ» или «ПРИСУТСТВУЮТ».

Повестка дня являлась списком либо обсуждаемых тем, либо заслушиваемых докладов с указанием их названий и фамилий докладчиков. Отметим, что пункты повестки дня не всегда прописывались четко, например: «Рассмотрение сметы Общества на 1947 г.»³.

Обязательно указывались председатель и секретарь заседания.

Основная часть протокола состояла из частей «СЛУШАЛИ» и «ПОСТАНОВИЛИ» по каждому пункту повестки дня. Если в части «ПОСТАНОВИЛИ» было несколько решений, то они маркировались либо буквами, либо цифрами. Текст решений не имел четко выраженной структуры, т. е. невозможно было сразу выделить суть решения.

Подписывали протокол председатель и секретарь. При расшрифровке подписей тоже не было единообразия. В одних протоколах сначала писалась фамилия, а потом инициалы, в других сначала ставилась первая буква имени, а потом фамилия, или же сначала писались инициалы, а потом фамилия.

Выписка из протокола имела свои особенности. Она, как и протокол, составлялась на обычном листе бумаги формата А4 без реквизитов, определяющих Общество. В заголовке выписки прописывалось название Общества и дата проведения заседания. В вводной части выписки указывался тот пункт, который необходимо было выделить. Указывались председатель и секретарь заседания.

Основная часть содержала «СЛУШАЛИ» и «ПОСТАНОВИЛИ». Интересно обратить внимание на то, что в части «ПОСТАНОВИЛИ» мог присутствовать поясняющий текст: «Заслушав доклад Председателя Астраханского Отделения Общества т. А.Я. Се-

менова о работе Отделения за истекшее время и план работы на вторую половину 1946 г. ...»⁴

Пункты не имели структуры текста и писались в произвольной форме, например:

- 1) работу Отделения в основном одобрить и план работы утвердить;
- 2) одобрить решение Астраханского отделения о расширении плана работы по вопросам внедрения и развития пчеловодства в Астрахани и области⁵.

Выписка из протокола подписывалась председателем и секретарем, как и в протоколе, в произвольном виде. Обязательно присутствовала надпись «Выписка верна».

Пригласительное письмо на заседание Общества представляло собой письмо с указанием времени и места проведения мероприятия. Также указывалась цель проведения мероприятия. В письме имелась повестка дня. Это были фамилии докладчиков и названия докладов. Подписывалось письмо секретарем общества.

В Государственном архиве Российской Федерации сохранилось четыре номенклатуры дел ВООП за 1962–1966 гг.

Номенклатуры дел за 1963, 1965, 1966 гг. оформлены практически одинаково и отличаются от номенклатуры дел за 1962 г. Рассмотрим номенклатуру дел 1962 г. Она оформлена не на бланках, а на листах формата А4. Вверху по центру прописными буквами указано «НОМЕНКЛАТУРА ДЕЛ». Ниже «Центрального совета ВООП за 196... г.»⁶ Номенклатура дел имела следующий вид:

Индексы дел	Наименование дел и др. материалов	Кол-во томов	Сроки хранения	Примечание
	Управление делами			
	Главная бухгалтерия			

Номенклатура дел не опиралась на структуру Общества в соответствии с его штатным расписанием. В номенклатуре дел был раздел «Управление делами», в котором хранились документы всех отделов Общества, кроме бухгалтерии. Дела присваивались индексы. Индекс состоял из установленного цифрового обозначения группы документов и порядкового номера дела по номенклатуре. Индексы дел обозначались арабскими цифрами. Группы цифр индекса отделялись одна от другой с помощью тире. Нумерация дел была валовой, т. е. в разделе «Главная бухгалтерия» номера дел продолжались с номера последнего дела первого раздела.

Заголовки дел были сформулированы конкретно и четко. Порядок расположения заголовков внутри разделов и подразделов номенклатуры дел определялся степенью важности документов, составлявших дела, и их взаимосвязью. Вначале располагались заголовки дел, содержавших организационно-распорядительную документацию. При этом заголовки дел, содержавших постановления и приказы вышестоящих организаций, располагались перед заголовками дел с протоколами заседаний Общества. Далее располагались заголовки дел, содержащих плановые и отчетные документы⁷.

В графе «Срок хранения» указывался срок хранения дела и номера статей по типовому перечню. Под таблицей подводились итоги. Считалось количество внесенных дел, в том числе постоянного хранения, временного хранения с отметкой и временного хранения.

В номенклатуре дел подробно описан большой объем документов. Большая часть этих дел отсутствует в Архивном фонде, даже те дела, которые имели постоянные сроки хранения.

Из номенклатуры дел видно, что в ВООП велось шесть журналов регистрации:

- входящей корреспонденции;
 - корреспонденции из ЦК КПСС, ЦК ВЛКСМ, СМ РСФСР и СССР и др. директивных правительственных органов;
 - писем, заявлений и жалоб трудящихся;
 - исходящей корреспонденции;
 - постановлений Президиума Центрального совета Общества⁸.
- Однако ни один из них в фонде не сохранился.

В номенклатуре дел также присутствуют документы по личному составу (личные дела уволенных рабочих и служащих, приказы по личному составу), которые также не сохранились.

Номенклатура дел аппарата Центрального совета Общества была достаточно полной. В нее были внесены документы, освещающие все аспекты работы подразделений аппарата: протоколы, организационно-распорядительные документы, планы работ Президиума Центрального совета, Центрального совета, его отделений, НТС, отчеты по различным видам деятельности Общества, переписка с государственными органами, типографиями, гостиницами и отделениями Общества.

Следует отметить, что номенклатура дел за 1962 г. не имела грифов утверждения и согласования, также в ней не было подписи⁹.

При создании справок, докладных записок, актов и пр. далеко не всегда использовались бланки с указанием наименования Общества, его справочных данных. Это был обычный лист бумаги формата А4, встречаются и тетрадные листы в клетку. Вверху по центру

писалось наименование вида документа. Ниже мог быть заголовок документа. Далее – текст документа. В конце документа ставилась подпись с названием должности и расшифровкой подписи. Но в отдельных случаях должность могла не указываться.

При написании справок, докладных записок и актов всегда использовалась одна схема их построения. Это были документы, часто написанные от руки. Они были тяжелы для восприятия, потому что писались сплошным текстом без выделения основной мысли в отдельный абзац.

При оформлении информационно-справочных документов адресат писался вверху и по центру документа, например:

«В президиум ВООП»¹⁰

«В секретариат ЦК ВКП(б)

Товарищу А.А. Андрееву»¹¹

«Секретарю ЦК ВКП(б)

Тов. Жданову А.А.»¹²

Хотелось бы обратить внимание на оформление реквизитов подписи, даты и места создания документов. Все эти реквизиты ставились внизу под текстом. Например:

«Составил Панкрушин В.В.

1938 год, апрель месяц, г. Москва /подпись/»¹³

«Председатель Крымской комиссии ВООП

1947 г., Москва /подпись/»¹⁴

«Доц. А. Протопопов /подпись/

25 мая 1947

г. Москва»¹⁵

«Зав. Оргинструкторским отделом /подпись/ Девяткин А.

10 марта 1949 г.

г. Москва»¹⁶

Если в документе ставилось несколько подписей, но они не были оформлены единообразно. При расшифровке подписей инициалы могли стоять как до фамилии, так и после. Также они могли содержать только первую букву имени.

При оформлении писем для отправления во внешние организации можно встретить документы, которые были оформлены не на бланках. О том, что это письмо пришло из ВООП, можно было судить по подписи, в которой указывалось полное наименование должности. Другие письма оформлялись на бланке Общества или его отделения с указанием номера и даты документа. Адресат пи-

сался в правом верхнем углу. Текст был структурирован и легок для восприятия.

В связи с тем, что в государстве отсутствовала нормативная база, регулирующая делопроизводство, организационно-правовые документы не имели единообразия. Документы одного вида могли иметь различный набор реквизитов, оформленных по-разному. Однозначность была в форматах документов. Все они были оформлены на бланках форматов А4 и А5.

Таким образом, информационно-справочные документы, как и организационно-распорядительные, не имели единообразия в оформлении и создавались скорее на интуитивном уровне, а не по правилам.

Примечания

¹ СП РСФСР. 1961. № 28. Ст. 125.

² История делопроизводства в СССР / Под ред. Я.З. Лившица, В.А. Цикулина. М.: МГИАИ, 1974.

³ ГА РФ. Ф. А-404. Оп. 1. Д. 14. Л. 3.

⁴ Там же. Д. 120. Л. 15.

⁵ Там же.

⁶ Там же. Д. 916. Л. 1–6.

⁷ Там же.

⁸ Там же.

⁹ Там же. Д. 563. Л. 1–6.

¹⁰ Там же. Д. 14. Л. 8.

¹¹ Там же. Д. 8. Л. 5.

¹² Там же. Д. 10. Л. 6.

¹³ Там же. Д. 8. Л. 2.

¹⁴ Там же. Д. 14. Л. 10.

¹⁵ Там же. Л. 14.

¹⁶ Там же. Д. 19. Л. 211.

УПРАВЛЕНИЕ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ В ПОЛЬШЕ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье рассматриваются вопросы терминологии в области управления документами. Представлены тенденции развития образования в области документоведения и архивоведения в Польше. Кроме того, показаны основные направления и проблемы внедрения систем управления электронными документами в учреждениях и организациях Польши.

Ключевые слова: Польша, терминология, университетское образование, системы управления документацией.

Начиная обсуждение вопроса, прежде всего надо хотя бы кратко остановиться на применяемой в настоящее время терминологии, так как она позволяет понять современный уровень и перспективы развития профессиональной сферы.

Как известно, в российской практике главный термин «управление документацией» применяется наряду с такими понятиями, как «делопроизводство»¹, «управление документами» и «документоборот». На польский язык термин «управление документацией» можно перевести как «zarządzanie dokumentacją». Его семантический контекст создают, прежде всего, такие понятия, как «kancelaria», «biurowość/praca biurowa» и «obieg dokumentów»². Как и русский термин «управление документацией», его польский эквивалент следует рассматривать в контексте применения сходных понятий.

В словаре архивной терминологии 1974 г.³ мы не найдем понятия «zarządzanie dokumentacją», как и вообще слова «zarządzanie». Их отсутствие легко понять, если посмотреть на существующее в этом словаре разъяснение понятия «kancelaria» (канцелярия):

канцелярия – это структурная единица, которая занимается приемом и отправкой писем данного учреждения, регистрацией, распределением, подготовкой и сохранением дел⁴. В более широком смысле «kancelaria» может означать все организационные единицы (подразделения), которые создают дела; саму систему обработки документов («systemy kancelaryjne»)⁵, а также помещение канцелярии, бюро или секретариата. Таким образом, можно сказать, что термин «kancelaria» более всего соответствует российскому понятию «делопроизводство». Словарь передает его как «biurowość»⁶.

Следует помнить, что польское архивоведение применяет принцип происхождения⁷, который говорит не только о неразрывной связи дел одной организации, но и о том, что формирование дел данной организации в историческом архиве должно соответствовать формированию этих дел у их создателя⁸. Таким образом, польское архивоведение неразрывно связано с процессом создания дел, который рассматривается как неотъемлемая часть процесса создания и сохранения архивных фондов. Этот подход в архивоведении был сформулирован профессором Гогданом Рышевским⁹.

Главной задачей польских архивистов является не только сохранение дел, но и их формирование, которое завершается созданием архивного фонда, содержащего все дела в том виде, в котором они были созданы в конкретной организации. Потому архивисты занимаются исследованием «kancelarii» и того, что она «производит». В последнее время делаются попытки замены термина «kancelaria» понятием «biurowość»¹⁰, которое распространено в польских экономических науках и обозначает раздел науки об управлении. Это понятие шире понятия «kancelaria» и означает все мероприятия, связанные с ведением офиса или же секретариата.

Как уже говорилось, в польских архивоведческих кругах по-прежнему широко распространено определение работы с документацией как канцелярской работы и соответственно использование термина «kancelaria»¹¹. И, видимо, нужно было бы говорить именно об этом термине. Однако с течением времени известные термины теряют свою монополию на определение смысла профессиональной деятельности. Значительно шире ее определяет понятие «zarządzanie dokumentacją (dokumentami)», о котором сказано выше. В Польше оно получило распространение в 1970-х годах, когда начало использоваться как название архивоведческой специальности на исторических факультетах, а также появилось в некоторых учебниках по архивоведению¹². В последние годы термин «zarządzanie dokumentacją (dokumentami)» получает все большее распространение, что соответствует тенденциям развития работы с документа-

цией. Поэтому важно уделить внимание современному периоду, а также рассмотреть перспективы развития в Польше того, что называется «управлением записями».

Следует начать с вопросов подготовки специалистов в сфере управления документами. Такие образовательные программы связаны с подготовкой архивоведов, которая в Польше традиционно ведется на исторических факультетах. В настоящее время два польских университета ведут подготовку специалистов по управлению документами в рамках самостоятельных направлений на уровнях бакалавриата и магистратуры. В 2006 г. в Университете Николая Коперника в Торуни было открыто направление подготовки «Архивоведение и управление документацией». Количество лекций по направлению в целом в программе бакалаврата составляет 1860 часов, а магистратуры – 840 часов.

«Управление документацией» на бакалавриате¹³ является одной с двух самостоятельных специальностей (вторая – «Архивоведение»). На втором году обучения студенты выбирают, по какой специальности они будут обучаться. Общая программа для обеих специальностей включает модули «Управление», «Основные проблемы управления в организации», «Управление документацией и информацией». Последний модуль включает в себя следующие предметы: управление архивами, основы управления документацией в учреждении, управление документацией в канцелярии, управление документацией в текущем архиве, управление сетевыми ресурсами.

Студенты, избравшие специальность «Управление документацией», изучают следующие предметы: «Основы статистики для управляющих документацией» (Podstawy statystyki dla zarządców dokumentacji); «Общественные коммуникации в учреждении»; «Современные технологии в офисе и текущем архиве»; «Современные инструкции по организации и деятельности текущих архивов»; «Современные канцелярские инструкции»; «Селективный отбор и уничтожение документов в современных учреждениях»; «Техника в современном офисе и текущем архиве» и др.

В программе магистратуры в модуль «Управление» входит предмет «Современные проблемы управления в организации», а в модуль «Управление информацией и архивной информацией» – следующие предметы: «Современные проблемы управления документацией в учреждении», «Основные проблемы архивной информации», «Основные проблемы общественных коммуникаций и связей с общественностью в учреждении», «Архивоведение в работе управляющего документацией». Программа подготовки по спе-

циальности «Управление документацией» включает пять предметов: управление информацией, электронные системы управления документацией, элементы управления качеством документационных процессов, управление актовой документацией, управление неактовой документацией.

Вторым университетом, который в 2012 г. открыл самостоятельное направление образования «Архивоведение и современное управление документами» (пока только на уровне бакалаврата¹⁴), стал Университет Марии Кюри-Склодовской в Люблине. По замыслу разработчиков образовательной программы, она должна была называться «Архивоведение и Рекорд-менеджмент». Однако включение англоязычного понятия в название направления не получило разрешения.

Количество часов лекций по направлению – 1805. В модули, касающиеся управления документацией, в качестве обязательных предметов входят: «Информационные технологии» и «Законодательные основы работы с информацией и документацией», однако планируется включить еще следующие предметы: «Основы организации и управления», «Введение в науку об администрации», «Введение в науку об информации», «Основы системы власти современной Польши», «Информационные инструменты современного администрирования и управления», «Введение в науку о документе», «Элементы информационной политики и связей с общественностью».

Со второго года обучения в университете студенты выбирают одну из двух специальностей – «Архивоведение» и «Управление современной документацией». В рамках специальности «Управление современной документацией» изучаются следующие предметы: «Современный офис и Рекорд-менеджмент», «Методика работы в текущем архиве», «Электронная документация», «Электронные системы управления документацией и информацией», «Документация в современных организациях», «Общественная коммуникация и управление документацией», «Электронные системы управления текущим архивом».

С 2015 г. в Университете Люблина начнется набор в магистратуру, в рамках которой будет продолжено обучение по специальности «Управление документацией», которая наряду с другими включает «Архивоведение». Планируется расширить предложения по обучению в магистратуре для студентов других направлений.

В программу магистратуры предполагается включить следующие предметы: «Основные проблемы истории Польши и всемирной истории», «Бюрократические и небюрократические техно-

логии управления», «Оцифровка документации», «Современная техника коммуникации», «Организация работы бюро», «Прагматика канцелярских регламентов», «Базы данных в управлении», «Современные носители информации». Студенты, которые выберут специальность «Управление документацией», смогут получить 870 часов занятий.

В остальных высших учебных заведениях Польши, как правило, в рамках исторических направлений обучения открыты только архивоведческие специальности. Однако и в их названиях встречаются иногда слова «управление документацией», как, например, в Варшавском университете.

Конечно, на вопросы развития практики управления записями в Польше прежде всего должно быть обращено внимание властных учреждений – органов государственной власти и местного самоуправления. 18 января 2011 г. было издано распоряжение премьер-министра Польши «По делам канцелярских инструкций, номенклатур дел и инструкций по организации и деятельности архивов учреждений»¹⁵, адресованное государственной и территориальной администрации (органам местного самоуправления), а также обслуживающим их учреждениям. Три названных регламентирующих документа (инструкции и номенклатуры дел) явились приложениями к распоряжению. В соответствии с польской традицией в распоряжении говорится о «правилах и порядке выполнения czynności kancelaryjnych (канцелярских действий)» и о «действиях с любой документацией». На самом деле речь идет о двух системах, каждая из которых рассматривается отдельно. В третьей главе инструкции для канцелярий говорится о традиционной системе канцелярской деятельности. Вторая глава посвящена системе электронного управления документами. В инструкции название этой системы представлено аббревиатурой EZD. Однако почти на трехстах страницах канцелярской инструкции, номенклатуры дел и архивной инструкции обозначение EZD (управление документацией) появляется лишь дважды.

Это наблюдение подтверждает то, что уже было сказано выше. Публичная администрация в Польше по-прежнему полагается на использование в управлении бумажной документации и на парадигму децентрализованной канцелярии, где каждый чиновник или работник офиса занимается канцелярской деятельностью.

Такую систему начали вводить в 1931 г., а полное распространение она получила в 1960-е годы. Основную часть канцелярских действий (создание писем, регистрация документов, их индексирование, формирование писем в дела, сохранение текущей докумен-

тации и др.) выполняют делопроизводители. При этом действует безжурнальная канцелярская система, которая означает, что документы не надо регистрировать в журнале. Для регистрации и формирования дел используется номенклатура дел, основанная на десятичной системе Джона Дьюи¹⁶. Эти правила действуют независимо от структуры учреждения, создающего так называемый канцелярский фонд.

Отказ от использования понятия «управление документацией» в традиционной системе, вероятно, объясняется двумя причинами. Первая – это укоренение парадигмы канцелярии в теоретической идее польских архивоведов. Вторая – это ситуация в сфере законодательной регламентации, при которой введение понятия «управление документацией» потребует корректировки многих правил и инструкций, прежде всего канцелярских. Кроме того, это затронуло бы многолетние привычки офисных практиков.

Введение в упомянутом распоряжении понятия «электронное управление документацией» возникло под влиянием развития информационных компьютерных технологий (ИКТ), а также формирования новых подходов к науке об управлении. Хотя надо отметить и то, что не упоминается понятие «электронная канцелярия», хотя с некоторых пор оно получило распространение среди теоретиков делопроизводства, а также практиков, работающих, в том числе в государственных учреждениях¹⁷.

Система EZD была определена как «телеинформационная система для электронного управления документацией, позволяющая проведение посредством ее канцелярских работ, документационного обеспечения, делопроизводства, а также сбора и создания электронных документов». При этом ясно видно, что намерением авторов распоряжения от 10 января 2011 г. был постепенный переход от традиционных систем управления документацией на EZD. У учреждений есть свободный выбор между двумя системами. Однако после решения перейти на EZD возможности возврата к традиционной системе уже нет.

Очевидно, что понятие «управление документацией» будет все больше использоваться в практике работы польской публичной администрации. Эта сфера будет вынуждена последовать примеру коммерческих фирм, производственных компаний и других частных коммерческих предприятий¹⁸, в которых сильно укоренилось понятие «управление документацией». Прежде всего, это связано с распространением категории управления знанием и информацией. Как известно, важной составляющей системы сбора и распространения знания являются документы и базы данных¹⁹. Системы

управления документами составляют ключевой элемент процедур сохранения знания и создания так называемой электронной памяти компании²⁰.

Важная роль в распространении понятия «управление документацией» в Польше принадлежит также внедрению в сферу управления теории и практики Рекорд-менеджмента. Уже в 2006 г. Польский нормализационный комитет опубликовал части стандарта ISO 15489. Английский термин переведен там как «управление документами». Правда, это создало некоторую путаницу, потому что английское слово «document» переведено прямо как «документ»²¹.

Следует тоже отметить влияние ИКТ. Важным элементом информационных систем, применяемых в управлении, являются модули управления документами. В последнее время среди специалистов появилось предложение, чтобы термин «Рекорд-менеджмент» был переведен на польский язык как «управление делами»²². Это является примером того, как ИКТ влияет на представление архивоведов об управлении документацией. Надо иметь в виду, что в настоящее время создаются все новые компоненты компьютерных систем, которые в целом можно определить как системы управления документами. Речь идет, конечно, об электронных документах. В состав таких систем могут быть включены: Digital Asset Management, Document Data Management, Document Management System, уже упомянутый ECM, Records Management, Electronic Management System, Content Management System, Information Lifecycle Management, а также Workflow Management System²³. Сферы применения этих систем пересекаются друг с другом. Их создание и функционирование характеризуется огромной динамикой, типичной для развития ИКТ. Поэтому не следует ожидать скорой стабилизации ситуации с терминологией в сфере управления документацией.

Нет сомнений, что в результате воздействия указанных выше факторов управление документацией (записями) в Польше, независимо от вопросов терминологии, будет продолжать развиваться в качестве важной части управления, как в государственных, так и в частных организациях. Несмотря на некоторое отставание, это, конечно, связано с тенденциями мирового развития.

Примечания

¹ Делопроизводство [Электронный ресурс] // Wikipedia. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Делопроизводство>.

- ² Этот термин не совсем точно совпадает со значением слова «документооборот».
- ³ Polski Słownik Archiwalny. Warszawa, 1974. В качестве российских эквивалентов помещено: «делопроизводство», «канцелярия», «секретариат».
- ⁴ Там же. С. 40.
- ⁵ Там же. С. 80: канцелярская система – методы регистрации, путь ведения документов и формирования дел. Российский эквивалент – система «делопроизводства».
- ⁶ Wielki słownik rosyjsko-polski. Warszawa, 1980. Т. 1. С. 233.
- ⁷ Напр.: *Schellenberg T. R.* Archival Principles of Arrangement (American Archivist. 1961. Vol. 24. № 1. P. 14) [Электронный ресурс] // The Society of American Archivists. URL: <http://archivists.metapress.com/content/1330351406231083/>.
- ⁸ Polski Słownik Archiwalny. С. 89–90.
- ⁹ *Ryszewski B.* Problemy i metody badawcze archiwistyki. Toruń, 1985. С. 83–90.
- ¹⁰ *Robótka H.* Współczesna biurowość. Zagadnienia ogólne. Toruń, 2010. С. 16–24. Помещенное там определение акцентирует внимание на перемещение информации в виде документации.
- ¹¹ *Krystek H.* Organizacja pracy kancelaryjnej (obiegu informacji) // *Vademecum kancelaryjno-archiwalne / Pod red. K. Strykowskiego.* Poznań, 2006. С. 25–61. В следующем издании один из разделов имеет заглавие «Управление документацией, канцелярская работа и ее организация»: *Strykowski K.* *Vademecum kancelaryjno-archiwalne / Pod red. K. Strykowski.* Poznań, 2011.
- ¹² Zajęcia nosiły nazwę “Zarządzanie dokumentacją współczesną”, co było też rozumiane jako “zarządzanie dokumentacją przedarchiwalną”: *Biernat Cz.* Problemy archiwistyki współczesnej. Warszawa, 1977. С. 87 n.
- ¹³ Program studiów [Электронный ресурс] // Instytut Historii i Archiwistyki UMK URL: http://www.historia.umk.pl/images/program_studiow/2012_13/pelne/PS_2012-13_AZD-I.pdf.
- ¹⁴ Plan studiów obowiązujący od roku akademickiego 2012/2013 [Электронный ресурс] // Zakład Historii Powszechnej Średniowiecznej URL: <http://europamedievalis.umcs.lublin.pl/inst/siatki/airm-plan.pdf>
- ¹⁵ Dz.U. 2011 nr 14 poz. 67 [Электронный ресурс] // Kancelaria Sejmu RP. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20110140067>.
- ¹⁶ *Strykowski K.* *Vademecum kancelaryjno-archiwalne.* Poznań, 2011. С. 33–75. Автор определяет управление документацией с учетом распоряжения от 18.01.2011 г.
- ¹⁷ e-Kancelaria [Электронный ресурс] // Ministerstwo Finansów. URL: <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/kontakt/e-kancelaria>.
- ¹⁸ *Скупенски К.* Влияние информационно-коммуникационных технологий на развитие бюрократии в современной Польше // Документ. Архив.

История. Современность. Мат-лы IV Междунар. научно-практ. конф., посвященной 20-летию подготовки документоведов в Уральском федеральном университете, Екатеринбург, 1–4 ноября 2012 г. Екатеринбург, 2012. С. 45–49.

- ¹⁹ Zarządzanie wiedzą / D. Jemielniak, A.K. Koźmiński. Warszawa, 2008. S. 207–212.
- ²⁰ Trajer J., Paszek A., Iwan S. Zarządzanie wiedzą. Warszawa, 2012. С. 64–66.
- ²¹ Skupiński K. Pytania o definicje dokumentu, kancelarii i archiwum w “epoce bez papieru” – artykuł złożony do druku w materiałach VI Powszechnego Zjazdu Archiwistów Polskich (Wrocław: 5–7.09.2012).
- ²² Böttger H.-B., Kufel M. Systemy zarządzania zasobami informacyjnymi. Enterprise Content Management. Lublin, 2012. S. 25–42.
- ²³ Dziembala M. Systemy Workflow w podejściu procesowym do organizacji [Электронный ресурс] // Systemy Wspomagania Organizacji. URL: http://www.swo.ae.katowice.pl/_pdf/261.pdf.

М.А. Славко

ОСОБЕННОСТИ ПРЕПОДАВАНИЯ ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЯ ПРИ ПОДГОТОВКЕ УПРАВЛЕНЦЕВ

Данная работа посвящена обоснованию необходимости более глубокого освоения документоведения студентами управленческого профиля. Подчеркивается отсутствие знаний по документационному обеспечению управления у менеджеров что снижает качество образования и негативно сказывается на дальнейшей работе выпускников.

Ключевые слова: документоведение и менеджмент, повышение эффективности управления.

В современных условиях деятельность любого управленца связана с обработкой и анализом разнообразной информации. Информация – это товар и продукт производства, она собирается, обрабатывается, передается, хранится и используется, на основе имеющейся информация получают новые знания. Информация нужна для выработки управленческих решений и осуществления управленческого процесса. Каждое принятое решение – это новая информация управляющего характера, предназначенная как для использования внутри самой организации, так и для внешних потребителей, например контролирующих государственных органов, партнеров по бизнесу и др.

Человек вне сферы служебной деятельности чаще всего пользуется устной информацией, не закрепленной письменно на каком-либо носителе. Письменную информацию он использует по мере необходимости: пишет личные письма, ведет блоги и личные страницы в социальных сетях, получает требующиеся ему документы в различных учреждениях и на предприятиях (паспорт, трудовую книжку, диплом, рекомендательное письмо), ведет переписку с организациями.

Служебная деятельность человека в любой сфере (производственной, посреднической, торговой, медицинской, научной и др.), напротив, требует преимущественно письменной информации, которая может служить подтверждением конкретных фактов и событий делового общения, особенно при возникновении хозяйственных или трудовых споров, рассматриваемых в судах. Информация, зафиксированная на бумаге или другом носителе, становится документом (а значит, частью документооборота или делопроизводства), а сам процесс записи информации на различных носителях по установленным правилам относится к документированию управленческой деятельности, или созданию документов. Отдельные документы и массивы документов в информационных системах (библиотеках, архивах, фондах, банках данных и других информационных системах) образуют информационные ресурсы страны. Одной из важнейших задач государства является удовлетворение информационных потребностей граждан, органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, создание соответствующих условий, обеспечения гарантий реализации прав, предоставляемых законодательством.

Как известно, документационное обеспечение управления – это важнейший инструмент эффективного управления. В современном информационном обществе взаимосвязи между органами государственного управления и предприятиями, с одной стороны, и частными лицами – с другой, а также предприятиями между собой осуществляются с помощью обмена документацией, в которой фиксируются все важнейшие управленческие решения.

Курс документационного обеспечения управления в большинстве вузов не входит в программы подготовки управленческих специальностей, что существенно снижает уровень подготовки управленцев. Руководители организаций говорят о том, что выпускники вузов приходят неподготовленные к реализации своих должностных функций и не могут выполнять поставленные задачи. Работа менеджера нижнего звена более чем на 80 % состоит из работы с документами, в то время как вчерашние студенты не знают ни что такое документ, ни специфику работы с документами, ни правила их составления и оформления.

Отсутствие знаний по документационному обеспечению управления сказывается и на самих руководителях. Руководители предприятий зачастую просто не знают, зачем именно им нужны специалисты по ДОУ, считая, что те могут использоваться только как делопроизводители, не видят их роли в функционировании и совершенствовании всей системы управления. Большинство топ-

менеджеров не связывает повышение эффективности работы предприятия с системой документооборота. Более того, система ДОО зачастую считается неприоритетной сферой в организационной структуре, на которой позволено экономить.

В подготовку менеджеров входит изучение разнообразных методов обработки документальной информации, но не системы документирования управленческой деятельности. В результате студент овладевает математическими методами, но не представляет объекта их исследования.

Незнание основ ДОО осложняет и подготовку выпускной квалификационной работы в виде оргпроекта. Студенты-управленцы не подготовлены в должной степени к решению задач, связанных с выявлением, анализом и обработкой документации. Даже вопрос рассмотрения организационной структуры вызывает затруднение, так как студенты не знают, что такое организационные документы и в каких именно документах определяется структура организации. Сам оргпроект предполагает разработку конкретного документа для совершенствования того или иного аспекта деятельности организации, что также становится проблематичным без знания особенностей составления управленческих документов. Все это отражается на качестве выпускных квалификационных работ управленцев.

Кроме того, многие управленческие дисциплины подразумевают обращение к работе с документами и документоведению. Например, исследование систем управления, где раскрываются возможности изучения состояния организации, текущих и возможных проблем, что невозможно без широкого анализа документации по различным вопросам деятельности организации. Однако в учебных пособиях по данному предмету система документооборота зачастую даже не упоминается. Рассмотрение особенностей коммуникаций в организации также невозможно без тщательного анализа жизни документов, специфики движения документопотоков, так как официальные коммуникации осуществляются именно с помощью документированной информации. Не уделяется внимание вопросу повышения эффективности деятельности организации с помощью создания и совершенствования актуальной и современной системы документационного обеспечения управления. Отсутствует анализ документационного обеспечения различных функций менеджмента.

Таким образом, наблюдаются значительные недочеты в подготовке управленцев высшей категории, что снижает общее качество образования и сказывается на дальнейшей работе выпускни-

ков. Именно поэтому документационное обеспечение управления должно входить как обязательный компонент в подготовку всех менеджеров.

Необходимо разрабатывать специализированные курсы документоведческого характера, в которых отражались бы не только теоретические вопросы, но и раскрывались системы документации по конкретным видам управленческой деятельности, практические особенности использования документированной информации, специфика работы с документами.

Как правило, курсы по ДОУ включаются в программы в тех вузах, где имеется кафедра ДОУ. В этом случае подготовка управленцев высшей квалификации находится в более выгодном положении, чем в тех вузах, где такая составляющая отсутствует.

Т.И. Славко

ИЗ ОПЫТА ПОДГОТОВКИ ДОКУМЕНТОВЕДОВ НА БАЗЕ УРАЛЬСКОГО И ТВЕРСКОГО ГОСУДАРСТВЕННЫХ УНИВЕРСИТЕТОВ В 1990–2000-е ГОДЫ

В работе рассматривается система подготовки документоведов на протяжении почти 25-летнего периода. Дается характеристика проблем, решение которых является актуальным и в настоящее время. Особенно это касается научной составляющей обучения.

Ключевые слова: подготовка документоведов, опыт преподавания, проблемы совершенствования обучающих программ.

В настоящее время подготовка документоведов высшей квалификации осуществляется во многих вузах страны и на факультетах различной направленности: исторических, управленческих, юридических, филологических, экономических и др. Все это привносит специфические требования и концептуальные особенности в содержание учебных дисциплин, которые должны освоить студенты-documentsедоведы. Существенное влияние междисциплинарная направленность оказывает и на научную подготовку студентов, в первую очередь при написании курсовых и дипломных работ.

Богатейший опыт, накопленный по реализации различных подходов к обучению документоведов, требует анализа и обобщения. Необходимость этого обусловлена двоякой задачей: выявлением и распространением уникального положительного опыта, а также обсуждением тех проблем, наличие которых негативно влияет на качество подготовки современных специалистов в среде документационного обеспечения управления. Остановимся лишь на некоторых из них.

Подготовка специалистов в области документоведения и документационного обеспечения управления в Уральском государственном университете началась с 1993 г. на базе исторического факультета. Разработка учебного плана и учебных программ осуществлялась до введения в действие первого поколения государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования. При наличии типовых учебных планов и программ, благодаря поддержке руководителя данного научного направления Т.В. Кузнецовой, в учебный план был введен ряд дисциплин, связанных с компьютеризацией и использованием математических методов в исторических, в том числе документоведческих, исследованиях. Реализация данной специальности с некоторым информационным уклоном стала возможной благодаря наличию преподавателей, исследовательская деятельность которых была связана с изучением массовых исторических источников, предполагающих использование прикладных математических методов.

Несомненно, был использован богатейший опыт подготовки специалистов- документоведов в Московском государственном историко-архивном институте под руководством Т.В. Кузнецовой. Полезными оказались и программы факультета специального документоведения, особенно в области защиты информации. Хотелось реализовать и собственное видение подготовки данных специалистов и использовать свой более чем двадцатилетний опыт по изучению теоретических и прикладных проблем, применения математических методов в исторических исследованиях.

С первых лет приходилось решать множество проблем: согласование содержательной составляющей учебных дисциплин документоведческой направленности, разработка механизма освоения студентами прикладных математических дисциплин и классической математики как их основы; сложности в переориентации преподавателей-источниковедов в преподавателей- документоведов и др.

Со второй половины 1990-х годов методика подготовки документоведов, разработанная и апробированная в УрГУ, была перенесена в Тверской государственной университет, теперь уже в рамках факультета управления и социологии.

Наличие Образовательного стандарта, предусматривающего вариативность, позволило ввести в учебный план, в дополнение к основному федеральному компоненту, определяющему общепрофессиональную подготовку документоведов, несколько учебных курсов, расширяющих комплекс специальных дисциплин. В первую очередь это затронуло управленческую составляющую и ин-

формационные технологии – исходя из требований времени и бизнеса. Был сформирован профессиональный коллектив преподавателей, научные интересы которых охватывали все основные стадии подготовки документоведов.

Наряду с этим существуют вопросы, требующие дальнейшего обсуждения. К числу важнейших следует отнести научно-исследовательскую составляющую при подготовке специалиста документоведческого профиля. К сожалению, основная масса студентов не связывает свою будущую профессию и карьерный рост с научно-исследовательскими навыками. Вместе с тем именно научные знания, ценностные научные ориентиры определяют уровень эффективности в деятельности любого специалиста, и прежде всего руководителя. В этом случае интересно выстраивание в единой системе процесса подготовки курсовых и дипломной работ, в которых студент может продемонстрировать различные научные подходы к раскрытию документоведческих проблем, не только прикладных, но и теоретических.

До сих пор дискуссионной является проблема, связанная с методами документоведческого исследования. В учебной литературе отсутствует четкая классификация методов и определений, связанных с гносеологическими возможностями каждого из них, что приводит к смещению понятий и отсутствию у студентов понимания границ их использования. В результате методы исследования перечисляются в студенческих работах формально, без реального раскрытия их познавательных возможностей и, главное, практического предназначения.

Если учесть, что документоведы защищают диссертации по специальности «Документалистика, документоведение, архивоведение» и в этом случае им присваивается ученая степень кандидата или доктора исторических наук, то целесообразно ориентироваться в первую очередь на систему методов, которая является приоритетной в исторических исследованиях.

Поскольку документоведческое исследование базируется не только на теоретических подходах исторической науки, но и управленческих, социологических и других наук, то, естественно, неправомерно отрицать методы смежных научных дисциплин. Главное в этом случае – не подменять уже имеющиеся апробированные на практике исторические методы методами других наук, выполняющих аналогичные гносеологические функции, обосновывать четкие познавательные возможности вновь вводимых в документоведение приемов научного обобщения.

Требует дальнейшего обсуждения и проблема освоения студентами прикладных математических методов обработки документальной информации, особенно на уровне математического моделирования при принятии управленческих решений и обосновании их эффективности.

До сих пор нерешенными являются пограничные проблемы, возникшие на стыке документоведения и прикладных математических дисциплин. Многие преподаватели до сих пор не владеют междисциплинарным научным языком, понятным документоведу и математику. Остро стоит проблема подготовки учебников и учебных пособий данного профиля для документоведов. В современной учебной литературе материал, как правило, структурируется на основе прикладных возможностей математических методов в рамках конкретных математических дисциплин. Интересно было бы, на наш взгляд, изменить концептуальный подход к изложению учебного материала, сгруппировав его, исходя из документоведческой проблематики.

Таким образом, в настоящее время при подготовке документоведов стоят проблемы, возникшие ранее или обусловленные современными тенденциями развития общества, решение которых требует коллективных усилий научно-педагогического сообщества и руководителей-практиков различных отраслей народного хозяйства.

ОРГАНИЗАЦИЯ ХРАНЕНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ ДОКУМЕНТОВ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН

В статье рассматривается действующая в республике в органах государственной власти система электронного документооборота. В настоящее время внедрение системы электронного документооборота обязательно сопровождается принятием нормативных актов, поэтому статья также охватывает нормативно-правовое обеспечение работы системы электронного документооборота в республике. Важное место в статье занимает проблема организации хранения электронных документов, созданных при работе в системе электронного документооборота органов государственной власти республики.

Ключевые слова: электронный документооборот, нормативное обеспечение системы электронного документооборота, хранение электронных документов, проблемы организации электронного документооборота, обеспечение сохранности электронных документов.

Развитие системы межведомственного электронного документооборота в Российской Федерации уверенно набирает темпы, имеются успешные опыты построения системы межведомственного электронного документооборота на федеральном, региональном и на муниципальном уровнях. Республика Татарстан в вопросе внедрения информационных технологий в деятельность государственного аппарата является одной из передовых, опыт республики используется в других субъектах Российской Федерации¹.

Разработанная в Республике Татарстан Единая межведомственная система электронного документооборота органов государственной власти (ЕМСЭД) была внедрена в деятельность государственного аппарата в 2005 г.² В течение последующих пяти лет

к системе были подключены все министерства республики, подведомственные им организации, а также органы местного самоуправления. Внедрение ЕМСЭД помогло организовать межведомственное взаимодействие органов государственной власти друг с другом, а также с органами местного самоуправления. ЕМСЭД позволила усовершенствовать процессы делопроизводства в органах государственной власти и местного самоуправления, ускорить механизмы движения документов из одной организации в другую за счет сокращения сроков подготовки и согласования документов. При организации межведомственного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в ЕМСЭД осуществляется принцип единого документа: во всех организациях, являющихся участниками системы, документ имеет единую регистрационную карточку, в нее дополняются только номер и дата регистрационного документа в каждой конкретной организации.

Для организации корректной работы в ЕМСЭД в Республике Татарстан был издан ряд нормативно-правовых актов, обеспечивающих функционирование системы. Временный регламент информационного обмена³ принят еще в 2006 г. при внедрении ЕМСЭД в опытную эксплуатацию. Данный документ использовался исключительно внутри ЕМСЭД, в связи с этим, он не был опубликован в открытых источниках. Как положительный момент стоит отметить, что одновременно с началом внедрения ЕМСЭД был принят нормативный документ, регламентирующий порядок работы пользователей в системе. Регламент состоит из разделов, в которых отражены общие положения по работе в системе, порядок регистрации, осуществление контроля исполнения документов, порядок рассмотрения документов, обеспечение юридической значимости электронных документов с применением электронно-цифровой подписи, порядок хранения электронных документов и ведение электронных архивов, защита информации, образуемой в системе. В Регламенте имеется раздел по организации хранения электронных документов и ведения электронных архивов, однако конкретных рекомендаций по хранению электронных документов, созданных в ЕМСЭД, не содержит. Следует отметить, что на уровне нормативно-правовых актов Республики Татарстан организация хранения документов регламентирована только законом Республики Татарстан «Об архивном фонде Республики Татарстан и архивах»⁴.

Позднее указом Президента Республики Татарстан⁵ была закреплена необходимость заключения соглашения об информационном взаимодействии, осуществляемом при помощи ЕМСЭД.

Данное соглашение заключается между Центром информационных технологий Республики Татарстан и органами государственной власти Республики Татарстан. Этим же указом на Кабинет министров Республики Татарстан были возложены обязанности по разработке положения о единой межведомственной системе электронного документооборота органов государственной власти⁶. Данное положение определяет порядок обмена электронными документами, защищенными средствами электронной цифровой подписи в ЕМСЭД, порядок работы участников ЕМСЭД с бумажными копиями электронных документов, регламент доступа к электронным документам в ЕМСЭД. Следует отметить, что порядок хранения электронных документов в ЕМСЭД в данном положении отражен слабо. Положением закреплено, что электронные документы после их исполнения подлежат хранению в ЕМСЭД в течение сроков, предусмотренных законодательством для аналогичных документов на бумажных носителях, но не менее пяти лет. Хранение электронных документов должно сопровождаться хранением соответствующих сертификатов ключей электронно-цифровой подписи и программного обеспечения, дающих возможность проверки электронно-цифровой подписи хранимых электронных документов. По истечении установленного срока хранения электронных документов на основании акта о выделении их к уничтожению, утверждаемого руководителем участника ЕМСЭД, указанные электронные документы подлежат уничтожению (удалению). Более детальное описание хранения электронных документов, сертификатов ключей электронно-цифровой подписи, а также процедуры подтверждения подлинности электронного документа и сертификата электронно-цифровой подписи в течение установленного срока хранения в нормативно-правовых актах республики не отражено.

Как уже отмечалось выше, ЕМСЭД функционирует в Республике Татарстан с 2005 г. За этот период в органах государственной власти и местного самоуправления республики было создано большое количество электронных документов, в том числе никогда не имевших бумажного носителя. В настоящее время министерствам и ведомствам республики запрещено отправлять друг другу бумажные документы, если они не подлежат постоянному хранению, допускается только электронная форма⁷. Однако до сих пор не все организации, подключенные к ЕМСЭД, осуществляют хранение документов в электронном виде. По результатам опроса, проведенного совместно с отделом ведомственных архивов Национального архива Республики Татарстан, среди министерств республики (все-

го 17, опрошено 13) только пять осуществляют текущее хранение в электронном виде и делают соответствующие отметки в номенклатуре дел. Из пяти министерств, хранящих документы в электронном виде, только в двух министерствах документы хранятся непосредственно на сервере ЕМСЭД, в остальных трех документы хранятся на рабочих компьютерах исполнителей. Оставшиеся восемь министерств распечатывают документы из ЕМСЭД, оформляют и подшивают в дела в структурных подразделениях.

Следует отметить, что при хранении документов непосредственно на компьютерах исполнителей существует большой риск утраты информации (и малой вероятности ее восстановления) в связи с выходом из строя техники. В случае хранения информации на серверах ЕМСЭД риск потери информации снижается ввиду использования облачных технологий при хранении информации.

В республике достаточно длительный период функционирует ЕМСЭД, поэтому необходимо организовывать хранение электронных документов на должном уровне, а также регламентировать на уровне нормативно-правового акта республики порядок хранения электронных документов, формат документов, в котором будет осуществляться хранение электронных документов, порядок проведения экспертизы ценности электронных документов и процедуру уничтожения электронных документов с истекшим сроком хранения. Остается также не до конца решенным вопрос о месте хранения электронных документов в государственных органах. Часть электронных документов хранится в едином хранилище ЕМСЭД, некоторые документы хранятся на компьютерах пользователей ЕМСЭД или серверах государственных органов.

Примечания

- ¹ *Иванова К.* Проект Татарстана отмечен премией Британского института // Республика Татарстан. 2009. № 204 (26581). 10 окт.; Рейтинги субъектов РФ по уровню внедрения Электронного правительства (на 1 марта 2010 г.) // Госменеджмент. 2010. URL: <http://gosman.ru/electron?news=3005> (дата обращения 05.03.2013); *Мутавалова Г.* Татарстан делится опытом // Республика Татарстан. 2010. № 131–132 (26768–26769). 1 июля; *Лебедев А.* Татарстан – Москва: будем дружить домами // Республика Татарстан. 2011. № 52 (26949). 15 марта.
- ² Электронный документооборот // Официальный сайт Министерства информатизации и связи Республики Татарстан. URL: <http://mic.tatarstan.ru/rus/edoc.htm> (дата обращения: 01.03.2013).

- ³ Единая межведомственная система электронного документооборота органов государственной власти Республики Татарстан. Временный регламент информационного обмена. Казань, 2006.
- ⁴ Закон Республики Татарстан от 13.06.1996 № 644 «Об Архивном фонде Республики Татарстан и архивах» // Архивная служба Республики Татарстан. URL: http://www.archive.gov.tatarstan.ru/_go/anonymous/main/?path=/pages/ru/1gau/30normativ/12zakon (дата обращения: 01.03.2013).
- ⁵ Указ Президента Республики Татарстан от 05.02.2009 г. № УП-52 «О единой межведомственной системе электронного документооборота в Республике Татарстан» // Кабинет министров Республики Татарстан. URL: <http://cit.tatarstan.ru/up52.htm> (дата обращения: 01.03.2013).
- ⁶ Постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 31.12.2009 № 920 «О единой межведомственной системе электронного документооборота органов государственной власти Республики Татарстан» // Кабинет министров Республики Татарстан. URL: http://prav.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_47364.doc (дата обращения: 01.03.2013).
- ⁷ Электронный документооборот...

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ДОКУМЕНТАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ

В статье предлагается рассматривать документационное обеспечение государственного управления как элемент институциональной сферы, развитие которого осуществляется в контексте модернизации. Особенности этого процесса наиболее четко проявляются в проекте «Электронное правительство», при этом модель реализации государственных услуг соответствует процессному подходу. Эффективность такой модели может быть оценена с помощью соответствующих регламентирующих и подтверждающих документов. Поскольку модернизация институциональной сферы предполагает адаптацию заимствованных и национальных моделей, необходимо предусмотреть использование различных видов традиционных управленческих документов для подтверждения деятельности в рамках выполнения государственных услуг или процессов.

Ключевые слова: электронное правительство, процессный подход, социальный институт, адаптация, документационное обеспечение управления.

Различные аспекты реализации проекта по созданию в России электронного правительства уже несколько лет являются предметом внимания документоведов, специалистов в области документационного обеспечения управления и архивного хранения документов. Основным программным документом данного проекта стала Концепция электронного правительства на 2008–2010 гг. В технико-технологических аспектах она основывается на Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 г., а в организационном – на Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг. Надо отметить, что все эти про-

граммные документы, так же как и программа «Электронная Россия», были завершены в 2010 г., однако работа в сфере государственного реформирования продолжается. Как заявлено на официальном сайте Административной реформы в Российской Федерации, результаты реализации Концепции административной реформы показывают сохраняющуюся актуальность большинства определенных ею направлений совершенствования государственного управления. За последнее десятилетие тематика совершенствования государственного управления по сложившейся практике и особенностям правового регулирования разбивалась на несколько базовых блоков: административная реформа, реформа государственной службы, электронное правительство, бюджетная реформа. Как показал опыт реализации данных реформ, их содержательное пересечение по составу мероприятий, подходам, идеологии больше не позволяет разделять их на отдельные частные реформы¹.

Накопленный опыт позволил подвести некоторые итоги и обозначить направления дальнейшего развития, которые нашли свое отражение в новом программном документе «Информационное общество 2011–2020». Данная программа развивает концепцию административной реформы и электронного правительства в рамках подпрограммы «Информационное государство». Выполнение этой подпрограммы призвано обеспечить переход к новой форме организации деятельности органов власти, к качественно новому уровню оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных и муниципальных услуг, а также информации о результатах деятельности органов власти². В рамках подпрограммы должны быть реализованы системные организационные мероприятия, обеспечивающие развитие электронного правительства. Условием такого развития является наличие созданной в предшествующий период инфраструктуры электронного правительства как комплекса вычислительных и телекоммуникационных средств, программного обеспечения, нормативно-правового и методического обеспечения.

Вместе с тем достигнутые результаты позволили выявить и сформулировать ряд важных проблем. Все они известны и касаются несовершенства баз данных, несовместимости программно-технических решений, низкого уровня компьютерной грамотности государственных и муниципальных служащих и др. Для преодоления обозначенных недостатков предлагается комплекс мероприятий по развитию электронного правительства. Надо признать, что большинство из них носит технико-технологический характер (развитие сайтов, электронных сервисов, информационных

систем, приложений и пр.). Подобная тенденция не могла не оказать влияние на тематику исследований профессионального сообщества документоведов и архивистов, которые также углубились в проблемы, связанные с технологическими аспектами внедрения систем электронного документооборота (СЭД).

Однако не менее актуальным остается теоретико-методологический взгляд на развитие электронного правительства. Напомним, что данный проект был заявлен и рассматривался как один из механизмов реализации административной реформы. В свою очередь проведение административной реформы являлось необходимым условием развития России по пути модернизации экономики и социальных отношений, поскольку процессы модернизационного развития, призванные обеспечить России международную экономическую интеграцию, требуют институциональных изменений в системе государственного управления. При этом, с одной стороны, государство должно адаптировать свои институты к переменам, вызванным модернизационными изменениями, чтобы обеспечить выполнение задач, необходимых для экономических, социальных и политических трансформаций. С другой стороны, государственная система управления должна сохранить свои особенности, поскольку именно к ним имеет доверие российское общество.

Применительно к организации системы управления институциональная сфера будет включать три компонента. Во-первых, это собственно институты – нормы и правила, правовые и неправовые установления определенного порядка организации управления на разных уровнях, то есть нормативно-правовое обеспечение системы государственного управления. Во-вторых, это собственно организации и учреждения, реализующие функции системы государственного управления. И наконец, в-третьих, это конкретные методы и средства, с помощью которых система государственного управления осуществляет свои функции, конкретные технологии, позволяющие системе управления осуществлять свою деятельность в соответствии с принятыми правилами, ограничениями и разрешениями. Таким образом, третий компонент отражает формы проявления общественных отношений в сфере управления³.

Из этого становится ясно, что модернизация организационно-управленческой сферы должна начинаться с изменения норм и правил управленческой деятельности. Эти изменения отражены в комплексе нормативно-правовых актов, обеспечивающих реализацию административной реформы государственной системы управления. Административная реформа предполагает также совершенствование аппарата государственного управления, а конкретны-

ми методами, средствами, позволяющими модернизировать систему государственного управления, является его документационно-го обеспечение.

Документ традиционно представляет собой единственный механизм, через который реализуется управленческое воздействие, документ – и средство, и предмет труда в системе управления. Организация работы с документами, с одной стороны, позволяет оценить эффективность всей системы управления, с другой – эффективный документооборот повышает результативность работы органов управления.

Модернизация документационного обеспечения органов государственного и муниципального управления в России должна быть осуществлена за счет внедрения и развития проекта «Электронное правительство». Идея не нова и, так же как и другие инновационные технологии, заимствована у ведущих западных стран и должна быть адаптирована к российским условиям. В ее основе лежит концепция процессного подхода к системе управления, в соответствии с которым в организации по основным функциям определяется реестр процессов (функций) и выделяются основные, сквозные процессы, связанные с внешним потребителем. Именно они выделяются в государственные услуги, процесс их реализации должен осуществляться максимально быстро и прозрачно, и этой цели служит автоматизация и использование электронного документооборота. Для того чтобы потребитель знал, как и в какие сроки должны выполняться работы в рамках конкретного процесса, необходима его регламентация. А поскольку в системе управления регламентация, по сути, означает документирование, то возникает потребность в создании административных регламентов, документов, в которых закрепляются требования к выполнению процесса.

Практическая реализация этого проекта предполагает, таким образом, разработку целого комплекса регламентирующих документов в органе государственного или муниципального управления, качество и эффективность действия которых еще предстоит оценить экспертам и потребителям. Однако многие исследователи и специалисты называют идентификацию этой деятельности по регламентации «бюрократизацией бюрократии».

Любопытно, что данная тенденция вполне соответствует контексту модернизационной парадигмы. Перестройка системы государственных учреждений, их рационализация неизбежно приводят к усилению бюрократизации, являющейся и причиной предпринимаемых реформ, и их следствием. Данное обстоятельство было отмечено как при попытках реформирования системы государствен-

ного управления России на протяжении XVIII–XIX вв.⁴, так и в современных условиях. Трансформация государственного устройства и бюрократизация являются важнейшими составляющими общего процесса модернизации.

Исследуя особенности институциональных изменений в условиях модернизации, большинство ученых обращают внимание на то обстоятельство, что если в технико-технологической сфере происходит практически полное копирование наиболее продвинутых западных технологий, то модернизация институциональной сферы не приводит к замене национальных социальных и политических институтов, а лишь трансформирует их, адаптируя к потребностям модернизируемой экономики. История России имеет немало тому подтверждений. Ограниченность изменений в социально-политической сфере неизбежно ведет к ограниченности результатов модернизации в сфере экономики. Исключением являются реформы Петра I, которые носили достаточно радикальный характер, привели к слому прежней и формированию европейской модели системы управления, радикальному изменению делопроизводства. Значение этих изменений трудно переоценить, поскольку Россия в тот период получила такой толчок в развитии, последствия которого ощущались не одно столетие.

Сегодня реформирование системы государственного управления, которое еще не закончено, а приобрело системный характер, прежде всего должно обеспечить повышение качества и доступности государственных услуг; ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования и повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти. Достичь этих целей позволяет внедрение процедур управления по результатам. Описание такой модели управления, которое дается в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг., позволяет увидеть в нем признаки процессного подхода к управлению, то есть модели управления, достаточно широко используемой в бизнесе. Методология процессного подхода подробно представлена в стандартах ИСО серии 9000.

Успешная его реализация возможна в том числе и при соблюдении определенных требований к документационному обеспечению процессов. И надо сказать, что на сегодняшний день те мероприятия, которые осуществлены в рамках проектов административной реформы и электронного правительства, вполне им соответствуют. Если попытаться соотнести выполнение той или иной

государственной услуги как процесса или процедуры с циклом Деминга (PDCA), который лежит в основе процессного подхода, то из четырех этапов – «планируй» (Plan), «выполни» (Do), «проверь» (Check), «корректируй» (Act) – мы можем четко наблюдать два первых. Под планированием процесса здесь понимается его регламентация, то есть нормативно закрепленное описание последовательности действий исполнителей. Эту функцию выполняют административные регламенты. Далее осуществляется этап выполнения предписанных действий. На данном этапе и становятся актуальными все мероприятия проекта «Электронное правительство». Современные информационно-коммуникационные технологии обеспечивают быстрое и прозрачное выполнение услуги, более высокий уровень качества, которой достигается при развитии межведомственного электронного взаимодействия, совершенствовании баз данных и пр.

На следующем этапе руководителю или специалисту, ответственному за выполнение процесса или процедуры, необходимо проверить, насколько фактические действия исполнителей соответствовали требованиям регламента. Такая проверка необходима для дальнейшего совершенствования процесса. Все выявленные несоответствия с регламентом будут основанием или для пересмотра и корректировки самого регламента или для соответствующей работы с кадрами. Именно на третьем этапе проверки становится актуальной работа с теми традиционными видами документов или регистрационных форм, которые и станут свидетельствами, подтверждающими соответствующее выполнение процесса. Отсутствие таких документов не позволит руководителю осуществить проверку качества выполнения процедуры или процесса. При этом не имеет значения, будут ли подобные свидетельства бумажными или электронными документами или данными в системе документооборота. Таким образом, внутренняя управленческая документация является основой для постоянного внутреннего мониторинга (или внутреннего аудита, в терминологии стандартов ИСО серии 9000) эффективности процесса. В связи с этим не снижается важность традиционных функций службы документационного обеспечения управления, которые могут быть приведены в соответствие с идеологией процессного подхода. Его применение в свою очередь является проявлением институциональных изменений в условиях современной российской модернизации. Мы не можем заимствовать европейские технико-технологические модели без учета организационных и институциональных механизмов, которые обеспечивают их эффективность.

Возможно, недостаточная интеграция традиционного российского делопроизводства с процессным подходом, что может быть достигнуто через систему внутреннего аудита, являющегося обязательным элементом процессного подхода, и не позволяет до сих пор сформировать информационную базу для расчета показателей качества развития электронного правительства.

Нельзя сказать, что процессы реформирования российской системы государственного управления не имеют механизмов оценки эффективности. В основе их лежит постоянный мониторинг удовлетворенности потребителей, то есть граждан и представителей бизнеса. Мониторинг осуществляется через систему социологических опросов или обработку обращений граждан. Однако эти механизмы, которые можно рассматривать как проявление внешнего аудита, могут свидетельствовать только о недостаточной эффективности процессов и не позволяют выявить причины ее возникновения. Этих данных мало для проведения соответствующих корректирующих мероприятий, обеспечивающих постоянное развитие системы электронного правительства и повышение качества предоставляемых государственных услуг.

Таким образом, внедрение и развитие проекта «Электронное правительство» и инновационные подходы в сфере документационного обеспечения системы государственного управления в условиях административной реформы могут рассматриваться как трансформация институциональной среды с теоретико-методологических позиций модернизации, что позволит привести в соответствие технико-технологические инновации и традиционные подходы в сфере документационного обеспечения управления.

Примечания

- ¹ О направлении [Электронный ресурс] // Совершенствование государственного управления. Портал административной реформы. URL: <http://www.ar.gov.ru/about/>.
- ² Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» [Утверждена распоряжением Правительства РФ от 20.10.2010 № 1815-р. (в ред. от 02.12.2011 № 2161-р)] // Собрание законодательства РФ. 2011. № 51. Ст. 7543.
- ³ Черковец В.Н. К вопросу об институциональной среде инновационного развития [Электронный ресурс] // За ответственную власть! URL: http://igpr.ru/library/cherkovec_vn_k_voprosu_ob_institucionalnoj_srede_innovacionnogo_razvitija.
- ⁴ Алексеев В.В., Побережников И.В. Школа модернизации: эволюция теоретических основ // Уральский исторический вестник. 2000. № 5–6. С. 14.

И.В. Топчиева

ОСОБЕННОСТИ ОФОРМЛЕНИЯ ДОКУМЕНТОВ В ПРОЦЕССЕ ДОКУМЕНТИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РУССКОЙ ПРАВОСЛАВНОЙ ЦЕРКВИ

На примере документов Синодальной комиссии по канонизации святых и документов Псковской епархии, связанных с канонизацией преподобного иеросхимонаха Симеона Псково-Печерского в 2003 г., рассмотрены особенности оформления документов в процессе документирования одного из направлений деятельности Русской православной церкви. Проведен сравнительный анализ на основании ГОСТ Р 6.30-2003. Изучены бланки, их виды, набор реквизитов, определено их соответствие общегосударственным правилам оформления документов. Установлены особенности, связанные со структурой РПЦ и иерархической системой управления ею, наименованием иерархических единиц, особенностями обращения к священноначалию в различных случаях.

Ключевые слова: РПЦ, этапы канонизации, документирование, бланки, реквизиты.

Русская православная церковь – централизованная религиозная организация, которая зарегистрирована в качестве юридического лица в Российской Федерации. Московская патриархия и иные канонические подразделения РПЦ, находящиеся на территории РФ, также зарегистрированы в качестве юридических лиц как религиозные организации¹. РПЦ имеет иерархическую структуру управления².

Высшими органами церковной власти и управления являются Поместный собор, Архиерейский собор, Священный синод во главе с Патриархом Московским и всея Руси³. РПЦ разделяется на епархии – местные церкви, возглавляемые архиереями и объ-

единающие епархиальные учреждения, благочиния, приходы, монастыри, подворья, духовные образовательные учреждения, братства, сестричества, миссии⁴. Специальная Синодальная комиссия занимается вопросами канонизации святых⁵ в Русской православной церкви, деятельность эта документируется. На примере документов, связанных с канонизацией преподобного иеросхимонаха Симеона Псково-Печерского (1869–1960), прославленного и причисленного к лику святых в 2003 г., рассмотрим особенности оформления документов в процессе документирования одного из направлений деятельности Русской православной церкви.

Причисление к лику святых преподобного Симеона Псково-Печерского было обусловлено тем, что, живя на земле, своею праведною жизнью он угодил Богу. Святыми считаются пророки, например Моисей; апостолы – ближние ученики Иисуса Христа, например Петр и Павел; мученики, принявшие за веру в Иисуса Христа жестокие мучения и даже смерть, например мученица Татиана – покровительница студентов; бессеребренники, то есть лечившие болезни телесные и душевные бесплатно, например великомученик и целитель Пантелеимон; святители, угодившие Богу своей праведной жизнью, епископы и архиереи, например святой Николай Чудотворец, архиепископ Мир Ликийских; праведные, то есть люди, жившие в миру, но проводившие жизнь, угодную Богу, например родители Пресвятой Богородицы Девы Марии святые праведные Иоаким и Анна.

Симеон Псково-Печерский – преподобный, то есть праведный человек, удалившийся от мирской жизни и угодивший Богу, пребывая в целомудрии, посте и молитве, живя в монастыре.

Преподобный Симеон Псково-Печерский (в миру Желнин Василий Иванович) родился в 1869 г., в молодом возрасте (27 лет) поступил послушником в одну из самых знаменитых обителей дореволюционной России – Псково-Печерский монастырь. Позже он принял монашеский постриг с именем Вассиан, то есть стал монахом, или по-русски иноком, что означает удаление от соблазнов мира, иной образ жизни, даже иное имя. Инок берет на себя добровольное мученичество: самоотречение, жизнь вдали от мира среди труда и лишений.

Все монахи в монастыре должны обязательно выполнять различные работы, которые по монастырскому уставу называются послушаниями. Главная, неоценимая заслуга иноков перед обществом – непрестанная, творимая ими молитва о Церкви, отечестве, живых и умерших.

Послушаний у инока Вассиана было несколько: вначале он был келейником настоятеля монастыря, затем экономом по восстановлению монастырского хозяйства на архиерейской даче.

В 58 лет инок Вассиан принял схиму, дав еще более строгий обет иноческой жизни. При принятии схимы изменил имя на Симеон. На схимников надевают другие облачения – особый плат с крестами, а на голову – куколь, покрывающий голову и плечи.

Вся жизнь схимонаха Симеона состояли в молитве, посещении храма и старческом наставничестве. Старческое наставничество, или окормление, заключается в том, что старцы являются молитвенниками, несут тяжелый крест служения Богу и ближним, будучи для своих духовных детей чадолюбивыми отцами. Старчеством была знаменита в дореволюционной России Свято-Введенская Оптина пустынь.

Старец Симеон был утешителем, духовным наставником, просветителем и братии монастыря, и паломников. Он скончался на 91-м году жизни в 1960 г., однако его почитание и обращение к нему за молитвенной помощью не прекращалось и в последующие годы. Святого называют Псково-Печерским, потому что именно в этом монастыре он совершал свой монашеский подвиг.

Свято-Успенский Псково-Печерский мужской монастырь находится в г. Печеры Псковской области, в 43 км от г. Псков. Основан в середине XV в. в Богомзданных пещерах. В XVI–XVII вв. – одни из центров обороны западной границы Русского государства. С 1558 по 1578 г. велось строительство стен Печерского монастыря, и всего в 20 км от замка немецких рыцарей Нейгаузена появилась русская первоклассная крепость, способная надежно прикрывать псковские границы.

Псково-Печерский монастырь всегда был духовным центром Псковской земли. До 1940-х годов его не коснулись разрушения, так как по условиям Брестского мира он оказался на территории Эстонии. В 1941 г. Печоры были оккупированы немецкими войсками, разорившими ризницу и многое вывезшими в Германию.

В послевоенные годы Псково-Печерский монастырь оставался одним из немногих монастырей, действовавших на территории атеистического государства. Сильные гонения на РПЦ в послевоенный период относятся к правлению Н.С. Хрущева, который заявил, что в 1980 г. он покажет по телевизору «последнего попа»⁶.

В 1960-е годы была закрыта известнейшая и старейшая Киево-Печерская лавра, монахи которой были вынуждены покинуть родную обитель. Шла подготовка и к закрытию Псково-Печерского монастыря. «Исповеднически открыто противостоял этому при

предложении подписать указ наместник монастыря архимандрит Алипий. На глазах у опешившего представителя богоборческой власти он, взяв указ в руки, бросил его в пылающий камин... и монастырь не был закрыт!»⁷

Такая позиция архимандрита Алипия (1914–1975) была связана с событиями его жизни. С 1942 по 1945 г. он был в действующей армии, за смелость и отвагу получил правительственные награды. Закончив еще до войны художественную студию при ВЦСПС, был принят после войны в Московское отделение Союза художников СССР. Однако в самом расцвете лет 27 февраля 1950 г. он поступает послушником в Свято-Троицкую Сергиеву лавру, исполнив свою юношескую мечту, так как с ранних лет Иван Воронов (имя в миру) был глубоко верующим и всегда хотел служить церкви.

Указом Святейшего Патриарха Алексия I от 15 (28) июля 1959 г. игумен Алипий был назначен наместником Псково-Печерского монастыря. В 1961 г. был возведен в сан архимандрита, скончался 27 февраля (12 марта) 1975 г., «Послужив Господу в монашеском чине, со дня поступления послушником в Лавру, ровно 25 лет»⁸.

В настоящее время Псково-Печерский монастырь – один из самых знаменитых и дивных по красоте благоустроенных русских обителей. Известен собором канонизированных святых, подвизавшихся в этом монастыре.

Процесс канонизации святых в Русской православной церкви четко регламентирован, его начало совершается в той епархии, где при жизни подвизался святой. Процесс канонизации включает следующие этапы. В епархии собираются материалы о жизни и подвигах святого, затем они представляются в Комиссию по канонизации Священного синода, на заседании которой принимается коллегиальное решение. О положительном решении председатель комиссии рапортом извещает председателя РПЦ, что нет препятствий для благословения Святейшим Патриархом канонизации святого.

Святейший Патриарх благословляет местного архиепископа совершить канонизацию. На месте канонизации собирается специальная комиссия для освидетельствования останков с фотофиксацией. В ее состав обязательно входят, наряду с монашествующими, представители государственных структур, в случае Псковской области – начальник бюро судмедэкспертизы, замначальника СУ УВД, юрист-консультант, подполковник МВД. Комиссия составляет подробный рапорт о проделанной работе на имя архиепископа, который своим благословением назначает дату прославления. В назначенный день обязательно совершается Божественная

литургия с чином прославления нового святого, а сам архиепископ зачитывает Деяние о канонизации.

В Деянии о канонизации определяется:

- причислить подвижника благочестия к лику святых;
- считать отныне останки святыми мощами с воздаянием им должного церковного поклонения;
- определяются даты празднования церковной памяти угоднику Божию;
- предписывается составление особой службы вновь прославленному святому;
- предписывается писать новопрославленному святому честную икону для поклонения и чествования;
- печатание жития;
- возвешение священнослужителям, монашествующим и всей пастве о прославлении нового святого.

Все действия по канонизации документируются, образуются группы документов:

1) материалы, служащие основанием для прославления нового святого (его биографические данные, воспоминания очевидцев, паломников, священнослужителей; личные документы праведника: послужной список, характеристика, наставление старца, документы о награждениях); посмертные документы: некрологи, монастырские записи;

2) переписка Патриарха Московского и всея Руси, епархиального начальства, Синодальной комиссии по канонизации святых и др.; письма оформляются на бланках с реквизитами, придающими им юридическую силу и официальный характер. Письма имеют формуляр-образец, а бланки соответствуют разным уровням иерархии (бланк Патриарха Московского и всея Руси; бланк Синодальной комиссии по канонизации Святых; бланк Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря). Помимо писем низшие должностные лица используют рапорты при обращении к высшим должностным лицам.

Деяние о канонизации – завершающий документ, в котором определяется причисление праведника к лику святых, проведение ряда мероприятий для должного прославления и церковного поклонения.

При изучении особенностей оформления документов будем обращаться к нормам государственного, делопроизводства (в частности, ГОСТ Р 6.30-2003).

Все изученные и проанализированные документы изготовлены на бланках. Бланк документа – набор реквизитов, идентифицирую-

щих автора официального письменного документа⁹. Реквизит документа – обязательный элемент оформления официального документа¹⁰.

В бланк документа обязательно включаются реквизиты, идентифицирующие автора письменного документа: официальное название организации – автора документа, ее ведомственная принадлежность и организационно-правовое положение, юридический (фактический) адрес или название населенного пункта, в котором размещается руководящий орган организации. В состав бланка также входят графические отметки, предназначенные для размещения обязательных реквизитов документов.

Все рассмотренные бланки имеют продольное расположение (продольные бланки), то есть название организации, вид документа и другие необходимые реквизиты на бланке размещаются вдоль верхнего поля и центрируются.

Автор проанализировал бланки двух видов – бланки писем; бланк Предстоятеля Русской православной церкви – Патриарха Московского и всея Руси по типу бланка должностного лица.

На бланке Синодальной комиссии по канонизации святых имеются следующие реквизиты: православный крест (эмблема), наименование комиссии с указанием ее ведомственной принадлежности (автор документа, наименование организации), справочные данные об организации (полный почтовый адрес с индексом и номер телефона), регистрационный номер документа (исходящий номер), дата документа.

В процессе работы в соответствии с нанесенными ограничительными отметками на бланке появляются следующие реквизиты: адресат (кому), текст документа, подпись.

При получении адресатом документа на нем ставится штамп, содержащий входящий номер, дату получения.

На бланке Патриарха Московского и всея Руси Алексия имеются те же реквизиты, однако эмблема – митра с крестом, официальное название организации – автора документа не включено, а нанесено: «Патриарх Московский и всея Руси Алексей».

На бланке Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря также имеются уже названные реквизиты. Дополнительно указан такой реквизит, как вид документа – рапорт, функционально соответствующий докладной записке, которая является внешней.

При оформлении документов используются реквизиты, которые можно сравнить с реквизитами организационно-распорядительных документов, их состав представлен в ГОСТ Р 6.30-2003: «Эмблема организации или товарный знак (знак об-

служивания) (реквизит 03)». Зарегистрированное согласно представленному порядку изображение эмблемы помещают на бланках организаций в соответствии с учредительными документами¹¹.

На бланках Синодальной комиссии по канонизации святых эмблемой является традиционный православный крест, а на бланке Патриарха Московского и всея Руси Алексия – митра, головной убор, который возлагается на голову епископа, украшенный небольшими образками и цветными камнями. Она знаменует собой терновый венец, который был возложен на голову страждующего Спасителя.

Наименование организации (реквизит 08), являющейся автором документа, должен соответствовать наименованию, закрепленному в ее учредительных документах. Наименование филиала, территориального отделения, представительства указывают в том случае, если оно является автором, и располагают ниже наименования организации¹².

На бланке Синодальной комиссии по канонизации святых имеется следующее наименование: Московский Патриархат, ниже – название комиссии. На бланке Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря наименование автора документа представлено следующим образом: Московская Патриархия, ниже – Псковская епархия, затем, еще ниже, полное наименование монастыря.

Справочные данные об организации (реквизит 09) содержат сведения, необходимые для информационных контактов. Наибольшее количество справочных данных располагается на бланке письма¹³.

На бланке Патриарха Московского и всея Руси Алексия указан почтовый адрес: 119034, Москва, Чистый пер., 5. На бланке Синодальной комиссии по канонизации святых: 119435, Москва, Новодевичий проезд, дом 1, корпус 1, телефон секретаря. На бланке Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря: 181500, г. Печеры Псковской области, ул. Международная, дом 5, телефон/факс.

Таким образом, из всех справочных данных на бланках представлены только почтовые адреса (без кодов по ОКПО, ОКУД, счетов в банке и т. д.).

Наименование вида документа (реквизит 10), составленного организацией, должно быть определено уставом (положением об организации) и должно соответствовать наименованиям видов документов, предусмотренных ОКУД (класс 0200000). В письме наименование вида документа не указывается.

Датой документа (реквизит 11) преимущественно является дата его подписания или утверждения. Установлены два спосо-

ба проставления даты: цифровой и словесно-цифровой. Цифровой способ проставления используется в делопроизводстве РПЦ. Например: 24.12.2002 (бланк Синодальной Комиссии по канонизации святых). Словесно-цифровой способ также применяется: 30 декабря 2002 г. (бланк Патриарха Московского и всея Руси); 10 февраля 2003 г. (бланк Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря).

Регистрационный номер документа (реквизит 12) состоит из его порядкового номера, который может дополняться по усмотрению организации буквенным обозначением наименования документа, должности (или фамилии) подписавшего, индексом дела по номенклатуре дел, информацией о корреспонденте, исполнителях и др. Регистрационный номер является обязательным реквизитом каждого документа¹⁴.

На всех бланках, изученных автором, регистрационные номера располагаются в верхней части бланка после наименования организации и представляют собой валовую нумерацию без индексов и других обозначений.

На бланке Патриарха Московского и всея Руси Алексия регистрационный № 6940; на бланке Синодальной комиссии по канонизации святых № 270; на бланке Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря № 96.

В качестве адресата (реквизит 15) могут быть организации, их структурные подразделения, должностные или физические лица¹⁵.

В изученных и проанализированных бланках в качестве адресата не используется наименование организации или ее структурных подразделений. Специфика переписки состоит в том, что в качестве адресата указывается конкретное должностное лицо в церковной иерархии. При этом иерарх именуется с указанием его сана, титула, именем. В зависимости от того, кто к кому обращается, используются разные формулировки.

Так, при обращении Патриарха Московского и всея Руси к архиепископу Евсевию на бланке указано: «Высокопреосвященному архиепископу Псковскому и Великолукскому Евсевию».

На бланке Синодальной комиссии по канонизации святых читаем: «Его Высокопреосвященству Высокопреосвященнейшему Евсевию, архиепископу Псковскому и Великолукскому, священноархимандриту Свято-Успенского Псково-Печерского мужского монастыря». На бланке Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря: «Его Преосвященству Высокопреосвященнейшему Евсевию, архиепископу Псковскому и Великолукскому, Свято-Успенской Псково-Печерской обители священноархимандриту».

Таким образом, в трех случаях обращения к одному и тому же лицу используются разные формулировки согласно церковному протоколу и этикету.

Резолюция (реквизит 17), написанная на документе соответствующим должностным лицом, может включать фамилии и инициалы исполнителей, содержание поручения, срок исполнения, подпись и дату.

На письме Синодальной комиссии по канонизации святых в адресе архиепископа Псковского и Великолукского сообщается о том, что на 60-м заседании означенной комиссии, состоявшемся 24 декабря 2002 г., ее члены приняли решение о том, что нет препятствий для благословения Святейшим Патриархом Московским и всея Руси Алексием II канонизации отца Симеона как местночтимого святого Псковской епархии, имеется резолюция. Она написана собственноручно архиепископом Псковским и Великолукским Евсевием: «О. Наместнику Архиеп. Тихону. 23 янв. 2003 г. Архиеп. Евсевий». Таким образом, в резолюции, как и в гражданском делопроизводстве, указан исполнитель, имеются дата и подпись. Содержание поручения не указано, так как оно следует из текста самого документа.

В состав реквизита «Подпись» (реквизит 22) входят: наименование должности лица, подписавшего документ (полное с указанием названия организации, если документ оформлен не на бланке, и сокращенная, если на бланке); личная подпись; расшифровка подписи (инициалы, фамилия)¹⁶.

На бланке Синодальной комиссии по канонизации святых подпись оформлена следующим образом: † (крест) Ювеналий (личная подпись), ниже – митрополит Крутицкий и Коломенский, председатель Синодальной комиссии по канонизации святых, то есть, несмотря на то что документ оформлен на бланке, указаны титул и сан.

На бланке Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря стоит подпись: «Наместник Архимандрит Тихон», скрепленная печатью монастыря.

Согласно «Методическим рекомендациям по внедрению ГОСТ Р 6.30-2003», «при оформлении документа на должностном бланке должность этого лица в подписи не указывается»¹⁷.

На бланке Патриарха Московского и всея Руси Алексия (т. е. на бланке, соответствующем должностному бланку в гражданском делопроизводстве), реквизит «подпись» оформлен следующим образом: † (крест), личная подпись, Патриарх Московский и всея Руси, то есть указан сан.

Таким образом, можно сделать вывод, что высшие иерархи перед подписью (именем) ставят крест, а поскольку в реквизите «подпись» употребляется только имя, обязательно указываются сан и титул.

Особенностью подписей является также то, что нередко перед подписью делаются приписки. Например, перед подписью митрополита Ювеналия – «С любовью о Господе», наместника архимандрита Тихона – «Вашего Высокопреосвященства недостойный послушник».

Рядом с подписью наместника архимандрита Тихона стоит печать со следующими обозначениями от края к центру: Московская патриархия; Псковская епархия; Псково-Печерский монастырь. Внизу – православный крест, разделяющий название патриархии и епархии.

Оттиск печати (реквизит 25) заверяет подлинность подписи должностного лица на документах, удостоверяющих права лиц, фиксирующих факты, связанные с финансовыми средствами, а также на иных документах, предусматривающих заверение подменной подписи. Документы заверяются печатью организации¹⁸.

Таким образом, изучив и проанализировав документы, следует сделать вывод о том, что в делопроизводстве Русской православной церкви оформление документов осуществляется на бланках с необходимыми реквизитами, придающими им юридическую силу. Это соответствует общегосударственным правилам документирования управленческой деятельности, независимо от отрасли, организационно-правовой формы, формы собственности и т. д.

Оформление реквизитов в основном также соответствует общему делопроизводству, однако, как и в составлении бланков, есть свои особенности, которые обусловлены:

- структурой РПЦ и иерархической системой управления ею;
- наименованием иерархических единиц;
- особенностями обращения к священноначалию в том или ином случае;
- особенностями церковного протокола и этикета;
- профессиональной церковной терминологией, без использования которой нет ни одного документа в структуре РПЦ.

Примечания

¹ Устав Русской Православной Церкви (редакция с учетом поправок, внесенных определениями архиерейских соборов 2008 и 2011 гг.) // Русская Православная Церковь. Гл. I. П. 5. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/document/133114>.

² Там же. П. 6.

³ Там же. П. 7.

⁴ Там же. Гл. XV. П. 1.

⁵ Канонизация (от греч. κανονίζω – регулировать, определять, узаконивать). Канонизировать. В религии: причислить к лику святых, признать церковно узаконенным (*Ожегов С.И. Шведова Ю.Н.* Толковый словарь русского языка. М.: АЗЪ, 1995. С. 258).

⁶ Псково-Печерский Патерик. Жизнеописания подвижников благочестия Псково-Печерских. XX в. Печоры, 2009. С. 30.

⁷ Там же. С. 29.

⁸ Там же. С. 31.

⁹ ГОСТ Р 51141-98. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. М., 1988. С. 2.

¹⁰ Там же. С. 39.

¹¹ Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов. Методические рекомендации по внедрению ГОСТ Р 6.30-2003. М., 2003. С. 11.

¹² Там же. С. 13.

¹³ Там же. С. 14.

¹⁴ Там же. С. 15.

¹⁵ Там же. С. 16.

¹⁶ Там же. С. 22.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Там же. С. 25.

И.И. Тюрменко

РЕАЛИЗАЦИЯ
КОМПЕТЕНТНОСТНОГО ПОДХОДА
ПРИ ПОДГОТОВКЕ ДОКУМЕНТОВЕДОВ
В НАЦИОНАЛЬНОМ
АВИАЦИОННОМ УНИВЕРСИТЕТЕ
(КИЕВ, УКРАИНА)

Статья посвящена вопросам подготовки студентов по специальности «Документоведение и информационная деятельность» в Национальном авиационном университете (Киев, Украина). Особое внимание уделено формированию компетенций, которые определяют уровень профессиональных знаний, способностей и умений, необходимых для трудоустройства, социальной адаптации и повышения конкурентоспособности на рынке труда.

Ключевые слова: подготовка документоведов, профессиональные, коммуникативные, социально-личностные, инструментальные компетенции.

Информационная эра коренным образом меняет положение человека в обществе и его осознание окружающей реальности. С конца 1950-х годов возросли потоки информации, качественно усложнились технологии, что способствовало переосмыслению всех сфер деятельности человека, в том числе и системы университетского образования. Вопросы о роли университетов, перспективных профессиях, компетенциях и производственных умениях выпускников высших учебных заведений нашли отражение в постмодернистском осмыслении современного образования. Различные аспекты, связанные с обучением студенческой молодежи, рассматривались в работах Ж. Деррида, Ж.-Ф. Лиотара, М. Фуко, Ж. Бодрийяра, В. Фишера и других. В частности, постмодернистская концепция развития общества Ж.-Ф. Лиотара обусловила новый подход к системе университетского образования. Его характерными чертами стало развитие информатики, кибернетики, лингвистики, математики, логики, что существенно изменило содержательную

структуру образования. Так, гуманитарное знание – как неотъемлемая черта эпохи модернизма – уступило место наукам компьютерным, техническим и аналитическим. Отсюда и задача образования – сформировать у студентов компетенции, а не идеалы, ориентировать не на массовость высшего образования, а на потребности общества, где определяющую роль играет предоставление университетами образовательных услуг, ориентированных на рынок труда и потребления. Признаком коммерциализации высшего образования стало предоставление услуг по той специальности, которая бы смогла выдержать конкуренцию в мировом масштабе¹. Такой подход определил пути развития университетов постиндустриальных стран.

Даже сейчас, в условиях экономического кризиса, темпы информатизации во всех сферах человеческой деятельности развиваются очень динамично. Для молодых людей стало реальностью получить диплом престижных мировых университетов, используя возможности дистанционной системы образования. И для этого нужны лишь домашний компьютер, желание учиться и умение самостоятельно осваивать знания. Становится жестче и конкуренция в университетской среде, что заставляет искать новые пути развития университетов. Не стала исключением и Украина. Задачей высшей школы республики является повышение уровня подготовки выпускников и как следствие создание современной и конкурентоспособной системы образования по всем направлениям подготовки. Это относится и к специальности «Документоведение и информационная деятельность».

В научной литературе вопросам качества подготовки документоведа в целом и их интегрированным характеристикам – компетенциям в частности уделяется все больше внимания. Эти проблемы нашли отражение как в исследованиях по педагогике, так и на страницах специальных научных изданий по документоведению и информационной деятельности. Наряду с теоретическим обоснованием условий подготовки компетентностных выпускников не менее важным является обобщение практического опыта, обмен мнениями, обсуждение моделей компетентностных характеристик и методик их формирования.

Специальность «Документоведение и информационная деятельность» была открыта в Украине в 1995 г. Однако на тот момент традиционное представление о «деловоде» изменилось. Информатизация общества существенно повлияла на модернизацию учебных программ, что отразилось на повышении популярности специальности документоведа среди молодежи. Начиная с 2000 г. значи-

тельно возросли наборы студентов. Это обусловило увеличение количества вузов, которые аккредитовали эту специальность. Только в Киеве семь высших учебных заведений ведут подготовку по данному направлению. В целом в республике насчитывается более 20 вузов, которые пытаются привлечь внимание абитуриентов к специальности «Документоведение и информационная деятельность».

Конкуренция между высшими учебными заведениями достаточно высока. Она стимулирует вузы быстро реагировать на запросы рынка труда и соответственно формировать такие компетенции, которые бы увеличивали шансы молодого специалиста получить престижную работу в сфере профессиональной деятельности.

«Модной» по-прежнему остается профессия менеджера, что повлияло на соединение в программах подготовки дисциплин документоведческого и экономического циклов. Так, в Харьковской государственной академии культуры, открывшей эту специальность одной из первых, выпускникам присваивается квалификация документоведа-менеджера информационных систем, органов государственного управления, архивных учреждений². Экономико-правовой факультет Донецкого национального университета также осуществляет подготовку документоведов-менеджеров³. Документоведов-менеджеров органов государственного управления выпускает кафедра государственного управления Института государственного управления Киевского национального университета культуры и искусств⁴.

Выбор направлений профессиональной подготовки обусловлен как тенденциями развития мирового сообщества, так и быстрым изменением технологий и бизнес-моделей, динамичными колебаниями на рынке труда, интеграционными процессами высшего образования Украины в европейское и мировое академическое сотрудничество. Поэтому определение компетенций является важной составляющей процесса обучения. Критерии компетентного подхода по предоставлению образовательных услуг разрабатываются в соответствии с описью квалификационных уровней, которые определены постановлением Кабинета министров Украины от 23 ноября 2011 г. о Национальной рамке квалификаций⁵. Его рекомендации были учтены при разработке программы подготовки документоведов в Национальном авиационном университете (НАУ)⁶. Университет является одним из ведущих технических университетов Украины. Он член международной ассоциации университетов, с 2009 г. полноправный участник Болонского процесса, имеет сертификат качества в сфере предоставления образовательных услуг

ISO 9001:2008. Специальность «Документоведение и информационная деятельность» была открыта в НАУ в 2002/03 уч. году. Начиная с 2010/11 уч. года подготовка бакалавров, специалистов и магистров осуществляется на кафедре истории и документоведения Гуманитарного института. Учитывая профиль учебного заведения, высокий уровень его материально-технической базы, стало возможным осуществлять подготовку специалистов по двум направлениям в соответствии с Национальным классификатором профессий ДК 003:2010⁷, а именно магистра документоведения и научного сотрудника в области информационной аналитики. Выпускник образовательно-квалификационного уровня «Специалист» кроме квалификации документоведа получает квалификацию инженера научно-технической информации.

Профессиональные компетенции документоведа формируются прежде всего в процессе изучения дисциплин профессионального и профессионально-ориентированного циклов. В частности, в этом блоке следует выделить такие учебные дисциплины, как системный анализ информационных процессов, лингвистические основы документоведения, архивоведение, делопроизводство, патентоведение, стандартизация и сертификация, организация и управление деятельностью информационных учреждений, аналитико-синтетическая переработка информации, информационно-аналитическая деятельность и др. В связи с тем что компетенции выступают интегрированным показателем и результатом качества образования, они включают комплекс знаний, умений и способностей, направленных на выполнение функциональных обязанностей. Прежде всего это касается знаний о системе документальной коммуникации и научно-технической информации; о принципах организации информационных систем; об архивном деле и информационном обеспечении архивных учреждений; базах данных в документно-информационной сфере и их администрировании. Выпускник также должен иметь представления об основных видах контроля в системе управления качеством создания интеллектуальной продукции и о предоставляемых информационных услугах. К практическим компетенциям относятся навыки управления информацией и документацией в различных учреждениях и организациях в соответствии с действующим законодательством Украины; умение оценивать социально значимые документы и проводить их экспертизу, разрабатывать и внедрять технологические процессы работы с документацией и информацией.

Немаловажную роль играет понимание социальных последствий профессиональной деятельности и умение использовать

профессионально ориентированные знания для решения задач в области информационной аналитики и документоведения. Особо следует отметить способность к трудоустройству и социальной адаптации. По данным европейских работодателей, умение получить желаемую работу зависит от таких факторов, как способность к трудоустройству (78%), положительное отношение к работе (72%), практический опыт, приобретенный на практике (54%), полученная квалификация (41%), рейтинг студента (28%), престижность учебного заведения (8%)⁸. В связи с этим следует отметить роль производственной практики не только в приобретении необходимых умений и навыков, но и возможности получить желаемую должность. Поэтому одним из важнейших составляющих формирования компетенций документоведа в НАУ имеет подбор таких баз практик, где бы студенты могли полноценно погрузиться в профессионально ориентированную документно-информационную среду. В частности, на начальных курсах студенты проходят практику в архивных и библиотечных учреждениях, а на старших – в структурных подразделениях органов государственной власти. Практическая подготовка магистров осуществляется в информационно-аналитических агентствах и службах.

Однако исследования показывают, что при решении производственных задач применение профессиональных компетенций во многом зависит от компетенций социально-личностных. Эта группа компетенций направлена на формирование способности к самореализации и самообучению, что обусловлено «временным» характером профессии, получаемой в вузе. В современных условиях специальность не дается «на всю жизнь». Человек в силу ряда причин меняет ее на протяжении определенного времени. Тут играет роль и оживленность рынка труда, и недостаточная защищенность молодого специалиста, и проектная форма работы, которая зачастую носит дискретный характер. Указанные факторы заставляют служащих менять профессию, искать даже те должности, которые не всегда соотносятся с полученным образованием⁹. В связи с этим важным элементом обучения документоведа в НАУ является формирование таких компетенций, как креативность, способность работать в команде и руководствоваться этическими нормами в профессиональной деятельности, умение критически и системно мыслить, быть настойчивыми в достижении цели.

В системе подготовки документоведов в НАУ большое внимание уделяется также инструментальным компетенциям. В этот комплекс умений входит способность к устной и письменной коммуникации. С этой целью в учебные планы введены два иностран-

ных языка, изучение которых, как и вся система подготовки документоведов, направлено на развитие речевой культуры, что в современных условиях является важнейшим средством общения и карьерного роста. В процессе изучения таких дисциплин, как прикладное программное обеспечение, электронный документооборот, компьютерные технологии в делопроизводстве, интернет-технологии и ресурсы, компьютерные сети и телекоммуникации студенты приобретают важные профессиональные качества. От выпускников требуется быть не просто пользователями компьютера, а выработать умение использовать программное обеспечение для оптимальной организации производственных процессов в области информационно-аналитической деятельности и сферы электронного документооборота.

Таким образом, комплекс компетенций, пути и методы их формирования являются главными составляющими в подготовке современного специалиста. С развитием информационных технологий существенно усложнились функциональные обязанности документоведа. Поэтому организация процесса обучения должна соотноситься не только с требованиями, которые предъявляются к специалисту уже сегодня, а скорее быть направлена в будущее, учитывать перспективные пути развития рынка труда. Следовательно, гибкими должны быть и программы подготовки, а формирование знаний, умений и навыков соответствовать рамке квалификаций.

Примечания

- ¹ *Лиотар Ж.-Ф.* Состояние постмодерна [Электронный ресурс] // Библиотека Гумер. URL: http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Philos/liot/01.php (дата обращения: 23.07.2013).
- ² Факультет документознавства та інформаційної діяльності [Электронный ресурс] // Харківська державна академія культури. URL: http://www.ic.ac.kharkov.ua/Facs_Kaf/F_DID.html (дата обращения: 23.07.2013).
- ³ Кафедра информационных систем управления [Электронный ресурс] // Донецкий национальный университет. URL: <http://math.donnu.edu.ua/ru-ru/departments/Department%20of%20Information%20Systems%20of%20Control/Pages/Default.aspx> (дата обращения: 24.07.2013).
- ⁴ Інститут державного управління [Электронный ресурс] // Київський національний університет культури і мистецтв. URL: <http://knukim.edu.ua/institut-dovuzivskoyi-pidgotovki-ta-pislyadiplomnoyi-osviti/> (дата обращения: 24.07.2013).

- ⁵ Кабінет міністрів України постанова від 23 листопада 2011 р. № 1341 «Про затвердження Національної рамки кваліфікацій» [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF> (дата обращения: 23.07.2013).
- ⁶ Кафедра історії та документознавства [Електронний ресурс] // Національний Авіаційний Університет. Гуманітарний Інститут. URL: http://gmi.grow-up.com.ua/?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=80 (дата обращения: 24.07.2013).
- ⁷ Національний класифікатор України. Класифікатор професій ДК 003:2010 [Електронний ресурс] // HR-Лига. URL: http://hrliga.com/index.php?module=norm_base&op=view&id=433 (дата обращения: 31.07.2013).
- ⁸ *Рашкевич Ю.М.* Студент – Університет – Ринок праці: пряма, чи трикутник? [Електронний ресурс] // Національний Темпус-офіс в Україні. URL: <http://www.tempus.org.ua/uk/national-team-here/241-student-universitet-rinok-praci-prama-chi-trikutnik.html> (дата обращения: 24.07.2013).
- ⁹ Там же.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЛОГИЧЕСКОЙ ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТИ ОСВОЕНИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ В ДОКУМЕНТОВЕДЧЕСКИХ ДИСЦИПЛИНАХ

Статья посвящена разработке подхода к определению последовательности освоения компетенций при переходе на стандарты третьего поколения. Описан компетентностный подход к планированию процесса обучения. Предложенный подход можно использовать как для обучения компетенциям, так и для проверки их освоения. Предложено табличное описание компетенции.

Ключевые слова: модель компетенции, компетентностный подход, граф Кёнига, процесс планирования, обучение.

При подготовке учебного материала в рамках федеральных государственных стандартов третьего поколения (ФГОС-З) для описания каждой компетенции важно учитывать ее целевое назначение. Предлагается следующая структура модели компетенций для организации процессов освоения и тестирования: вид деятельности; задачи; необходимые знания; необходимые умения; элементарные действия; критерии эффективности. Ее описание можно подготовить в виде паспорта.

Если мы говорим, например, о подготовке специалистов по документационному обеспечению управления (ДОУ), сфера деятельности будет одна у всех компетенций – «ДОУ и архивное дело». В ФГОС-З выделены следующие виды деятельности: технологическая, организационно-управленческая, проектная, научно-исследовательская.

Необходимо определить задачи по каждому виду деятельности и установить соответствие с компетенциями, которыми должен владеть бакалавр, чтобы их решить.

При построении компетентностной модели предметной области все профессиональные компетенции по овладению предметом (фактически по содержанию) независимо от вида деятельности и уровня, к которому они относятся, предлагается разделить¹ на знаниевые (ЗК), навыкиые (НК) и деятельностные (ДК). Таким образом, список компетенций будет состоять из трех частей: ЗК, НК и ДК. Каждая часть имеет свою нумерацию².

Будем иметь n ДК, m_1 ЗК и m_2 НК компетенций.

Возьмем одну ДК из ФГОС-З для документоведа (ПК-25) и составим для нее табличное описание (табл.). Номера ЗК и НК возьмем из ФГОС-З.

Таблица

Табличное описание деятельностной компетенции

Наименование характеристики	Описание характеристики
Содержание ДК (ПК-25)	Разработка локальных нормативных актов и нормативно-методических документов (положения, инструкции и др.) по ведению ДОУ и архивного дела, определяющих стратегию управления документацией
Вид деятельности, в рамках которой данная ДК востребована	Организационно-управленческая и научно-исследовательская
Задачи, для решения которых владение данной ДК необходимо	<i>Задача 1:</i> Создание локальных нормативных документов, регламентирующих процедуры и правила документирования, работы с документами, организации их хранения, комплектования, учета и использования; <i>Задача 2:</i> разработка нормативно-методических пособий (правил, перечней документов, положений, инструкций и др.) по ДОУ и архивному делу
ЗК, на базе которых формируется данная ДК	ПК-11, ПК-12, ПК-13, ПК-14, ПК-26
Нормативные акты, необходимые для овладения данной ДК	Содержит 12 позиций (рисунок 1)
НК, которые являются необходимыми для овладения данной ДК	ПК-24, ПК-32, ПК-42, ПК-44, ПК-46

Наименование характеристики	Описание характеристики
Название предмета (дисциплины), для которого эта ДК является исходной компетенцией	Практика по документоведению; организация работы с обращениями граждан; архивоведение; кадровое делопроизводство и архивы документов по личному составу; организация делопроизводства в органах местного самоуправления
Название предмета (дисциплины), для которого эта ДК является целевой компетенцией	Организация и технология ДОУ
Критерии эффективности	Описание того, что подразумевает под собой данная деятельность – ее границы и контекст (прописываются для каждой элементарной ДК)

Компетенция ПК-25: «Способен разрабатывать локальные нормативные акты и нормативно-методические документы (положения, инструкции и др.) по ведению ДОУ и архивного дела, определяющие стратегию управления документацией». Это – ДК. Табличное представление компетенции показывает в установленной форме индикаторы, характеризующие необходимый уровень развития компетенций у идеального специалиста.

Список нормативных актов, необходимых для овладения ПК-25

1. Постановление Правительства РФ от 15.06.2009 № 477 «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти» (с посл. изм.).
2. Постановление Правительства РФ от 03.11.1994 № 1233 «Об утверждении положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти».
3. Правила оказания услуг почтовой связи, утв. пост. Правительства РФ от 15.04.2005 № 221.
4. Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти, утв. Приказом Росархива от 23.12.2009 № 76.

5. Основные правила работы архивов организаций, одобрены решением Коллегии Росархива от 06.02.2002.
6. Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения, утв. Приказом Минкультуры от 25.08.2010 № 558.
7. Общероссийский классификатор управленческой документации ОК 011-93 (ОКУД) (утв. постановлением Госстандарта РФ от 30.12.1993 № 299). М., 2003.
8. ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения».
9. ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов».
10. ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 «Система стандартов по информатизации, библиотечному и издательскому делу. Управление документами. Общие требования», утв. Приказом Ростехрегулирования от 12.03.2007 № 28-ст.
11. Разработка нормативных документов по документационному обеспечению организации. Рекомендации. М.: ВНИИДАД, 2007. 264 с.
12. Нормы времени на работы по документационному обеспечению управленческих структур федеральных органов исполнительной власти. (Постановление Минтруда РФ от 26.03.2002 № 23). М., 2002.

Критерии эффективности должны быть корректно сформулированы по каждой компетенции.

Например, одной из задач при разработке локальных актов по ведению ДОУ является разработка альбома унифицированных форм документов (УФД) организации. Таким образом, способность разработать альбом УФД – элементарная ДК (часть ПК-25).

Что подразумевает под собой данная деятельность, ее границы и контекст (критерии эффективности)?

1. Задача разработки альбома четко сформулирована (для всей организации или для конкретного подразделения).

2. Документы расклассифицированы, что позволяет определить структуру альбома и распределить документы на две группы: имеющие унифицированные формы и нуждающиеся в унификации.

3. Проведена унификация форм документов. Чтобы отделить постоянную информацию от переменной, берется несколько до-

кументов одной разновидности и одного назначения, созданных в аналогичных управленческих ситуациях. Только анализ конкретных документов дает основание для разделения информации на постоянную и переменную.

4. Альбом сформирован и утвержден руководителем организации и является обязательным для ее работников. Подготовлены инструктивные материалы по применению форм документов, включенных в альбом.

Определим, какими элементарными знаниями необходимо владеть для разработки альбома:

- роль и назначение альбома УФД в постановке делопроизводства на предприятии;
- что такое унификация форм документов, УФД и какие существуют унифицированные системы документов;
- как разработать УФД;
- в каком виде может быть представлен унифицированный текст документа;
- от чего зависит структура альбома и чем обосновано включение образцов оформления документов рядом с формами;
- когда и как вносятся изменения в действующий альбом.

Чтобы сформулировать элементарные знаниевые критерии эффективности и ничего не потерять, все вышеизложенное для удобства описания и представления в ИС можно представить в виде семантической сети³. Тогда знания, необходимые для овладения той или иной ДК, можно «преподносить» в соответствии с построенной сетью понятий.

Табличное представление компетенции позволяет провести декомпозицию ДК и построить иерархию результатов в виде дерева $G(B,R)$, схематично показанного на рисунке.

Множество вершин дерева B включает вершину d_i – осваиваемую компетенцию, множество вершин $\{z_i\}$ из сформированного списка ЗК, множество вершин $\{h_i\}$ из сформированного списка НК, множество вершин $\{a_i\}$ из списка нормативных актов, множество вершин из списка терминов $\{t_i\}$, а также вершины, полученные в результате детализации ЗК ($\{z_{ij}\}$) и НК ($\{h_{ij}\}$) при необходимости до уровня операций ($\{o_i\}$).

Путь, идущий из корня дерева d_i к его листу a_i , t_i или o_i , моделирует соответствие идентификаторов компетенции d_i решению некоторого вопроса (элементарной задачи).

Анализ деревьев типа $G(B,R)$, построенных для разных ДК, позволит исключить дублирование материала при обучении и оптимизировать межпредметные связи⁴.

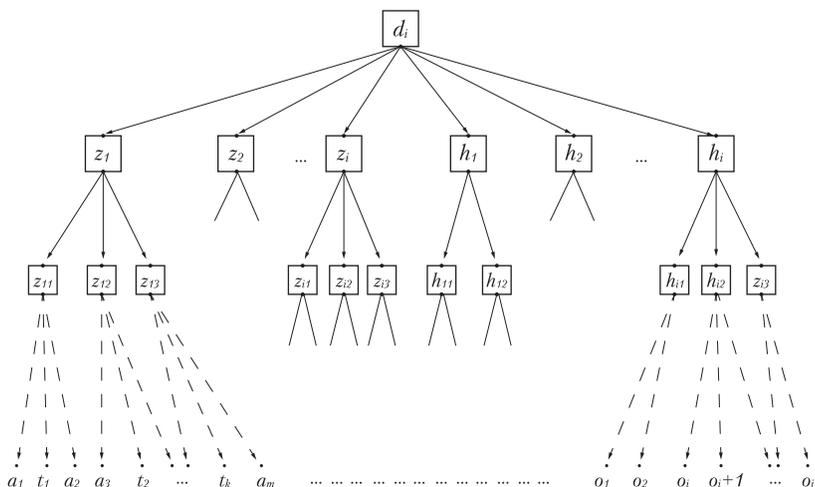


Рис. Иерархия результатов в виде дерева $G(B,R)$

При обучении предлагается двигаться снизу вверх, т. е. изучить сначала нормативные акты, определения и термины, овладеть элементарными навыками, а потом уже осваивать деятельностьную способность, базирующуюся на них.

Можно предложить алгоритм определения последовательности освоения ДК, включенных в маршрут обучения (индивидуальную образовательную программу, –ИОП).

1. Формируем исходные данные:

а) множество компетенций для освоения $D = \{d_i\}$ $i = \overline{1, n}$ (они включены в маршрут обучения M_d);

б) составление паспорта на каждую d_i , позволяющего определить, на каких знаниевых (z_i) и навыковых (h_j) компетенциях базируется ее освоение;

в) n – общее количество ДК, включенных в ИОП, m_1 – общее количество ЗК, m_2 – общее количество НК-компетенций, $m = m_1 + m_2$;

г) $D_w = \emptyset$, D_w – множество компетенций, уже включенных в логическую последовательность для изучения (маршрута обучения M_d^*);

д) $D_N = D$, D_N – множество компетенций, еще не включенных в M_d^* .

2. Строим граф $G(X,U)$ и заполняем матрицу $U = \|u_{ij}\|_{m \times n}$ и матрицу $V = \|v_{ij}\|_{m \times m}$.

а) Для каждой знаниевой и навыковой «цепи» рассчитываем параметр связности цепи:

$$P_j = \sum_{i=1}^m v_{ij}, j = \overline{1, m}, i \neq j.$$

б) Для каждой деятельностной компетенции рассчитываем ее параметр связности:

$$\Phi_i = \sum_{j=1}^m \dot{e}_{ij}, i = \overline{1, n}$$

3. Находим d_r с $\min \Phi_i$ из всех $d_r, i = \overline{1, n}$ r – номер такой компетенции.

4. Включаем найденную d_i в множество D_w , т. е. $D_w = D_w \cup d_r$

5. Фиксируем все z - и h - «цепи», на которые d_r опирается. Они «размещаются» в образовательном пространстве (включаются вместе с d_i в маршрут обучения $M_{d_i}^*$).

6. Для всех d_i , не включенных в маршрут обучения $M_{d_i}^*$, рассчитываем параметр Φ_i^* по формуле:

$$\Phi_i^* = \max (\Phi_i^w - \Phi_i^N), \text{ где } \Phi_i^w = \sum u_{ij} P_j; \Phi_i^N = \sum u_{ij} P_j$$

$$d_i D_w \quad d_i D_N$$

7. Находим d_i с максимальным значением Φ_i^* и включаем в логическую последовательность для изучения (маршрут обучения $M_{d_i}^*$).

8. Если в 10-м шаге несколько компетенций имеет одинаковое $\max \Phi_i^*$, то берем ту d_i , у которой Φ_i^w больше (она в большей мере опирается на уже «размещенные» в образовательном пространстве знаниевые и навыковые компетенции). Если у всех d_i , имеющих одинаковое $\max \Phi_i^*$, значение Φ_i^w тоже одинаково, то включаем их все в $M_{d_i}^*$

9. Шаги 9–11 повторяются до тех пор, пока все заданные целевые компетенции d_i не будут включены в маршрут обучения $M_{d_i}^*$.

10. Порядок включения компетенций d_i в маршрут обучения $M_{d_i}^*$ соответствует логической последовательности их освоения.

11. Конец работы.

Предложенные модели и алгоритмы позволяют организовать процесс принятия решения по управлению образовательным процессом, определить логическую последовательность освоения компетенций, используя простые нетрудоёмкие операции с множествами, и определить, насколько спроектированный маршрут обу-

чения соответствует поставленным целям, т. е. адаптирован к конкретному обучаемому.

Примечания

- ¹ *Фионова Л.Р.* Компетентностный подход к подготовке кадров для реализации проектов документационного обеспечения «электронного правительства» // *Делопроизводство*. 2010. № 1. С. 12–17.
- ² *Фионова Л.Р.* Создаем электронный тест для оценки компетенций документоведов // *Кадровик. Кадровое делопроизводство*. 2009. № 2. С. 15–24.
- ³ *Фионова Л.Р.* Семантические сети при разработке учебных планов // *Современные технологии документооборота в бизнесе, производстве и управлении: Междунар. конф. Пенза: ПДЗ, 2008. С. 83–86.*
- ⁴ *Фионова Л.Р.* К вопросу выбора стратегии управления корпоративным обучением специалистов по документационному обеспечению управления // *Научно-технический вестник СПбГУ ИТМО*. 2009. № 3 (61). С. 110–117.

Н.А. Храмцовская

УПРАВЛЕНИЕ ДОКУМЕНТАМИ В ЭЛЕКТРОННУЮ ЭПОХУ: МЫСЛИ О БУДУЩЕМ ПРОФЕССИИ

Статья посвящена вопросу о том, какими необходимыми в современных условиях знаниями и навыками должны владеть специалисты в области управления документами. На требования к профессиональной подготовке в первую очередь повлияли произошедшие за последние два-три года революционные изменения в законодательстве России, позволившие широко использовать в деловой деятельности и в государственном управлении электронные документы. В результате изменились потребности работодателей, которым сейчас все чаще нужны синтетические специалисты по управлению документами, владеющие технологиями работы с документами, имеющие технические знания и разбирающиеся в основах права.

Ключевые слова: делопроизводство, архивное дело, документационное обеспечение управления, управление документами, электронные документы, электронные архивы, законодательство.

Основой любой профессии, и профессия специалиста в области управления документами не исключение, является профессиональный опыт человека, отраженный в созданных законодательных, нормативных и методических документах. И нам в этом плане есть чем гордиться.

Можно назвать несколько ключевых документов, которые стали основой становления российского делопроизводства:

- Государственная система документационного обеспечения управления. Основные положения. Требования к документам и служ-

бам документационного обеспечения управления. Утв. Приказом Главархива СССР от 25.05.1988 № 33;

- Типовая инструкция по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти, утв. Приказом Минкультуры и массовых коммуникаций от 08.11.2005 № 536;

- ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения»;

- ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов»;

- Правила работы государственных и ведомственных архивов.

Все эти документы были разработаны специалистами-документоведами, многие из которых были учениками Татьяны Вячеславовны Кузнецовой.

Это великое прошлое нашей профессии, которым нужно гордиться, которое нужно знать и от которого нужно сейчас уходить, просто потому, что эти документы были созданы в другую эпоху, для другого, чисто бумажного документооборота.

Что изменилось за последние 30 лет

Ключевым изменением, оказавшим основное влияние на практику управления документами и на судьбу самой профессии, стало изменение общественного строя. В стране появился огромный коммерческий сектор, который в настоящее время и создает основную массу документации в нашей стране.

Вхождение России в мировое капиталистическое сообщество привело к тому, что сейчас многие законодательные акты принимаются на основе европейского законодательства. Фактически была разрушена многолетняя изоляция, и сейчас приходится синхронизировать наши правила работы с документами с тем, что принято и используется в мире. После вступления в ВТО наша страна связана обязательствами не вводить никаких самостийных законов, создающих барьеры для торговли и предпринимательства.

Произошедшая в мире технологическая революция докатилась до нашей страны, и бумажный документ постепенно становится вымирающим видом, который, образно говоря, уже сейчас необходимо охранять и защищать в резервациях. Вопрос стоит не о том, чтобы автоматизировать работу с документами, изменяются деловые процессы, идет перераспределение функций в работе с документами – и информацией. Технические делопроизводственные

функции (создание, редактирование, согласование и т. д.) все чаще и чаще выполняются сотрудниками деловых подразделений. С трудом, но идет отказ от вертикальной системы движения документов. Все ярче в деловой деятельности проявляется принцип «Чего нет в компьютере, того не существует в природе». При этом на деле происходит переход к смешанному, а не чисто электронному документообороту.

В нашей стране произошла правовая революция. Впервые за несколько столетий стали серьезно пересматриваться основные принципы документирования деловой деятельности, как в государственном, так и коммерческом секторе¹.

Темпы перемен не снижаются, и только за первую половину 2013 г. принят ряд законов, расширяющих сферу применения электронных документов.

Ведется существенная переработка Гражданского кодекса. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» ввел в Гражданский кодекс несколько новых статей, которые напрямую затрагивают вопросы управления документами и информацией. Введено новое понятие «юридически значимое сообщение», установлены требования к порядку оформления протоколов собраний, изменены правила выдачи доверенностей и порядок их использования.

Принят федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», положения которого для нашей страны означают начало эры электронного кадрового делопроизводства².

Принят федеральный закон от 8 мая 2013 г. № 80-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации”», распространивший положения закона «Об обращениях граждан» на обращения юридических лиц, в том числе тех, которые осуществляют «публично значимые функции»³.

Принят федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О ратификации Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных” и Федерального закона “О персональных данных”», внесший изменения в 14 федеральных законов по вопросам защиты персональных данных,

обработки персональных данных сотрудников организации и получения согласия на обработку персональных данных при передаче обработки третьим лицам.

Принят Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям», внесший изменения в 22 федеральных закона. Этот закон расширил и уточнил права налоговых органов на получение информации и документов о финансовой деятельности организаций, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц; изменил порядок регистрации юридических лиц; ужесточил требования к обеспечению сохранности документов при смене руководителя организации; расширил список контролируемых организацию лиц, которых можно привлечь к субсидиарной ответственности за необеспечение сохранности бухгалтерских документов.

Принят федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета объектов недвижимости», предусматривающий проведение государственной регистрации прав и ведение государственного кадастрового учета объектов недвижимости в электронном виде.

Во второй половине 2013 г. наиболее интересными и важными с точки зрения управления документами будут следующие ожидаемые изменения в законодательстве⁴:

- дальнейшее изменение Гражданского Кодекса;
- введение государственной электронной почты;
- легализация электронной продажи страховых полисов.

В условиях изменения правовых норм и все более широкого внедрения современных технологий и методов работы становятся востребованными специалисты по управлению документами, не просто обладающие хорошим кругозором и организаторскими способностями, но и способные быстро переобучаться и приспосабливаться к меняющимся условиям деловой деятельности.

Потребности работодателей

Сейчас работодателям нужны синтетические специалисты, владеющие технологиями работы с документами, имеющие технические знания, разбирающиеся в основах права. Это отмечают и наши зарубежные коллеги, причем основными требованиями к предста-

вителям нашей профессии являются уникальные и востребованные в современных условиях знания и умения в области управления документами, отличающие их и от ИТ-специалистов, и от юристов.

И такая изюминка, с моей точки зрения, в нашей профессии есть. Зачастую ею оказываются экспертиза ценности, установление и отслеживание сроков хранения документов, организация уничтожения документов, которые находятся в пограничной области между правом и технологиями⁵. ИТ-специалисты умеют реализовывать технологические решения, юристы, как правило, занимаются более важными вопросами деятельности организации и крайне редко обращают внимание на такие мелочи, как сроки хранения. Но без грамотного управления сроками хранения организация подвергается серьезным рискам. Не менее ценным для работодателя являются знания об обеспечении долговременной сохранности информации таким образом, чтобы обеспечить на протяжении всего срока хранения ее юридическую силу.

Все чаще и чаще работодателям требуются специалисты, выполняющие не техническую работу с документами, а управленческую, когда основной становится задача заставить коллектив организации выполнять управленческие политики в отношении документов.

Работодателю все больше нужны организаторы работы с документами в современных быстро меняющихся условиях смешанного документооборота, причем не «рядовые» и «сержанты», а «офицерский состав», который понимает, откуда возникают те или иные требования различного законодательства (бухгалтерского, налогового и т. д.), умеет работать со всей российской законодательно-нормативной базой, уточняя и проверяя требования, установленные в ней.

Поэтому вузы сейчас должны выпускать достаточно разносторонне подготовленных специалистов, управленцев, с очень хорошим кругозором, способных ориентироваться в любой ситуации, предлагать решения в условиях отсутствия надежных правовых и организационных ориентиров. Требуются сотрудники, которые готовы работать с любой информацией и любыми системами документации, на любых видах носителей, способные быстро и постоянно самообучаться.

Современный работодатель совершенно не понимает, почему работать с документами по-современному «не положено», и единственный способ убедить руководство – показать, как благодаря грамотному управлению документами снижаются риски финансо-

вых потерь и для организации, и для него лично. В таких случаях ссылка на устаревшие методические документы, как правило, результатов не дает.

Особенности текущего момента для профессии документоведа

В настоящее время идет переход к смешанному документообороту, а это означает, что специалисты ДОО имеют в руках серьезный козырь, так как они хорошо знают, как работать с бумагой, и эти знания нельзя потерять, а можно и нужно использовать при работе и с электронными документами.

Технологическая революция привела к тому, что на наших глазах исчезли профессии, бывшие раньше неотъемлемой частью управления документами. Например, сейчас в большинстве организаций такой должности, как машинистка, просто нет.

Практика показывает, что самые «хлебные» руководящие должности все чаще занимают специалисты с техническим образованием, и на них трудно «пробиться» выпускникам делопроизводческих вузов, часто не владеющим необходимыми знаниями и навыками на требуемом уровне.

Все это происходит не только в нашей стране, и не случайно на конгрессе Международного совета архивов в 2012 г. серьезно обсуждались вопросы подготовки современных кадров для делопроизводства и архивного дела. В докладе Карстена Уде (Karsten Uhde) из Архивной школы в Марбурге (Германия) «Выбор карьеры архивистами и специалистами по управлению информацией: Уроки, извлеченные из опыта трудоустройства выпускников» было отмечено, что «не существует такой универсальной концепции образования или трудоустройства, которая подходила бы всем юрисдикциям и сообществам, поэтому для выпускников так важно иметь представление о той среде, в которой они хотели бы делать свою карьеру. Характер работы меняется, изменяются необходимые знания и навыки, поэтому и отношение тех, кто начинает свою трудовую жизнь, также должно меняться. Хорошо иметь разнообразие, но оно также бросает вызов тем, у кого традиционные представления о том, что является главным при работе в архивах и управлении информацией»⁶.

Рендольф Кан (Randolph Kahn), создатель и владелец консультационной фирмы Kahn Consulting (США), хорошо известный в мире как оратор, консультант и автор десятков завоевавших популярность книг, очень образно описал тех, кто приходит на смену нынешним делопроизводителям: «Она очень умна. Она – в первую очередь деловой человек, и во вторую – ИТ-специалист. Управле-

ние документами она унаследовала лишь по причине безвременной кончины Боба (у Кана – олицетворение «классического» специалиста ДООУ. – Н. Х.). Изучить управление документами ей будет нетрудно, и она привнесет свежий взгляд, не затуманенный идеями “старой школы” из прошлого этой отрасли. Для нее подходы типа “защитимого уничтожения” – способ очистить электронные Авгиевы конюшни и сэкономить своей компании миллионы, делая при этом менее обременительным исполнение требований о раскрытии данных в ходе судебных разбирательств и повышая рентабельность за счет того, что деловая деятельность становится “быстрее, лучше, дешевле”. Она не допустит, чтобы “лучшее стало врагом хорошего” и помешало внедрению практичных решений. Говоря словами песни, “ее будущее так ярко, что ей приходится носить темные очки”⁷.

Ситуация с квалификацией специалистов в области управления документацией в нашей стране очень хорошо видна по тем вопросам, которые я регулярно получаю от коллег. Эти вопросы демонстрируют их колоссальную «зашоренность», неумение пользоваться такими инструментами, как правовые базы, анализировать и использовать в работе судебную практику. Чаще всего они не хотят и не могут сами искать необходимую им информацию, а хотят получить готовый ответ «на блюдечке», да еще с учетом специфики работы их организации.

В то же время нужно по-прежнему изучать историю делопроизводства и архивного дела, но изучать, как мне кажется, несколько иначе, чем сейчас. Общество уже неоднократно переходило через новые технологии и с трудом к ним привыкало. Когда появились в России первые электронные документы? А ведь они появились в России в 1830 г. с появлением телеграфа, и тогда встали проблемы с обеспечением их целостности и аутентичности и т. д. И очень интересно изучать, как эти вопросы тогда решались.

Классическая управленческая документация в настоящее время – хлипкая кормовая база. Есть другие отрасли, где вопросы грамотного управления документами вообще не решены и где сейчас идет серьезное финансирование на развитие информационных технологий. Как показывает практика, специалистов-документоведов там практически нет. И таких отраслей немало.

Отсутствие необходимой законодательной и нормативной базы не снимает полноты ответственности со специалистов в области управления информацией. Да, нормативная база недостаточная, но действовать нужно уже сегодня. Работа должна быть прежде всего нацелена на задачу защиты интересов организации.

В существующей ситуации вузам, готовящим специалистов в области управления документацией и информацией, в первую очередь требуется взаимодействие с потенциальными работодателями, для того чтобы постоянно отслеживать, какие специалисты им нужны. Возможно, следует взять на вооружение систему подготовки специалистов, которая уже прошла многолетнюю апробацию в технических вузах нашей страны. Обучение по каждому из направлений определяет будущий работодатель. Но для этого необходимо точное знание рынка труда по специальности и возможность изменения программы обучения.

Скорость изменений только нарастает. Все будет быстро меняться – технологии, право – еще не менее десяти лет. Поэтому не нужно строить иллюзий, что мы сейчас придумаем что-то новое, и все будут жить «долго и счастливо». В сегодняшней ситуации необходима быстрая перестройка всех знаний и навыков, и именно этому необходимо учить в первую очередь. Например, в настоящее время выпускники должны владеть ключевыми проблемами использования электронных подписей. Здесь масса нюансов, и технических, и правовых, и знание этих нюансов – очень весомый козырь в борьбе за перспективные должности.

Примечания

- ¹ *Храмцовская Н.А.* Документооборот 2010: что год грядущий нам готовит? // Делопроизводство и документооборот на предприятии. 2009. № 12. С. 22–32; *Она же.* Новые изменения в «блоке» информационных законов: электронные документы продолжают движение вперед // Там же. 2010. № 10. С. 30–37; *Она же.* Тихая электронная революция в делопроизводстве и архивном деле // Секретарь-референт. 2010. № 12. С. 17–22; *Она же.* Российское законодательство в области информатизации и управления документацией в 2010–2012 годах: масштабные реформы последних лет // Информационный портал НААР. URL: <http://naar.ru/articles/detail/popular/Rossijskoe-zakonodatelstvo-v-oblasti-informatizacii-i-upravlenija-dokumentaciej/> (дата обращения: 03.08.2013).
- ² *Храмцовская Н.А.* В России наступает эра электронного кадрового делопроизводства // Секретарь-референт. 2013. № 6. С. 63–67.
- ³ Федеральный закон от 07.05.2013 № 80-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации”» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 19. Ст. 2307.

- ⁴ *Храмцовская Н.А.* Российское законодательство в области информатизации и управления документацией в 2013 году: что нас ожидает в ближайшее время // Информационный портал НААР. URL: <http://naar.ru/articles/detail/popular/Rossijskoe-zakonodatelstvo-v-oblasti-informatizacii-i-upravlenija-dokumentaciej-chto-nas-ozhidaet-v-blizhajshee-vremja/> (дата обращения: 03.08.2013).
- ⁵ *Храмцовская Н.А.* Установление сроков хранения: проблемы и подходы к решению // Секретарь-референт. 2007. № 11; *Она же.* Разработка отечественных перечней документов с указанием сроков хранения: проблемы и решения // Делопроизводство и документооборот на предприятии. 2008. № 12. С. 4–16; *Она же.* Установление сроков хранения документов: государственный и корпоративный подходы // Документация в информационном обществе: корпоративный документооборот: докл. и сообщ. на XV Междунар. науч.-практ. конф., 21–22 окт. 2008 г., г. Москва / Росархив, ВНИИДАД. М., 2009. С. 241–246; *Она же.* Практика установления сроков хранения документов законодательными и иными нормативными актами // Делопроизводство и документооборот на предприятии. 2010. № 9. С. 12–24.
- ⁶ *Uhde K., Hoy M.* Career choices for archivists and information managers: Lessons learned from graduate experiences // International Council on Archives Congress. URL: <http://ica2012.ica.org/files/pdf/Full%20papers%20upload/ica12Final00224.pdf> (дата обращения: 03.08.2013).
- ⁷ *Kahn R.* Don't shoot the messenger-Records management, as we know it, is dead // Are You Kidding Me? URL: <http://areyoukiddingme.kahnconsultinginc.com/2013/03/dont-shoot-messenger-records-management.html> (дата обращения: 03.08.2013).

ОПЫТ ПРОВЕДЕНИЯ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СИСТЕМ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА ПРИ ПОДГОТОВКЕ СТУДЕНТОВ

В статье рассматриваются отдельные аспекты использования современных информационных технологий, включая системы электронного документооборота, в процессе обучения студентов-документоведов (специалистов по управлению документацией). Автором предлагается методика организации и проведения практических занятий с использованием систем электронного документооборота на основе опыта их применения на практике.

Ключевые слова: информационные технологии, информационные системы, системы электронного документооборота, электронный документооборот.

Как писалось ранее в журнале «Делопроизводство»¹, в соответствии с партнерскими договорами с ведущими фирмами – разработчиками автоматизированных систем документационного обеспечения управления студенты факультета документоведения Историко-архивного института РГГУ имеют возможность изучать системы электронного документооборота (СЭД) на практике в рамках учебного процесса.

Практические занятия дают наглядное представление о назначении и функциональных возможностях систем и прививают навыки работы с ними. Системы электронного документооборота являются важным этапом в процессе перехода к формированию информационного общества и оказанию государственных услуг в электронном виде. Полученные знания помогут студентам быть конкурентоспособными на рынке труда².

Цель занятий – обучить практическим навыкам, которые позволили бы студентам свободно и на высоком уровне владеть программными средствами для решения задач документационного и информационного обеспечения управления.

Задачей практических занятий является освоение студентами информационно-технологических возможностей автоматизации деловых процессов, обработки и использования документальных данных, выявления возможностей программных средств для решения конкретных практических задач в области современного электронного документооборота.

Чтобы акцентировать внимание студентов на практической деятельности по управлению документацией в организациях, рассматривается подход к реализации электронного документооборота и управлению взаимодействием на примере СЭД. Практические задания построены как задачи управления электронными документами, деловыми процессами, договорами, совещаниями и взаимодействием с гражданами, решаемые в среде СЭД.

В процессе обучения студент погружается в среду реальной организации и может выполнять как роль инициатора (заказчика), так и исполнителя конкретной задачи управления. Он должен контролировать ход выполнения и отслеживать местонахождение соответствующей документации от создания до завершения задачи, таким образом знакомясь на практике с полнофункциональной системой электронного документооборота и управления взаимодействием.

Практические задания служат для получения навыков работы с современными системами автоматизации документооборота. Студентам предлагаются практические задания, иллюстрирующие решение различных задач управления электронными документами. Задания построены в соответствии с реальными сценариями практического использования конкретных СЭД.

Практические занятия проводятся в компьютерном классе, где установлено соответствующее программное обеспечение. Ввиду того, что реальные СЭД занимаются обработкой документов, подготовленных в среде других приложений, в первом модуле практических занятий каждому студенту предлагается выполнить практические задания по переводу в электронную форму документов, имеющих хождение в среде современных СЭД. К числу таких документов относятся: письмо, приказ, докладная и служебная записки, протокол собрания, договор и т. п. Студент должен их разработать и перевести в электронную форму в соответствии с принятыми в сфере делопроизводства правилами и с использованием со-

временных офисных пакетов (Microsoft Office, Open Office org. и т. д.).

На практических занятиях второго модуля студент выполняет задания в среде реальных систем электронного документооборота и управления взаимодействием. С Российским государственным гуманитарным университетом сотрудничают российские компании: Электронные офисные системы, Когнитивные технологии, Директум, Docsvision, НТЦ ИРМ. Компания – вендор по Соглашению о сотрудничестве³ предоставляет университету в учебных целях свое программное обеспечение (СЭД), а также осуществляют методическую поддержку обучения студентов работе в системе.

Для проведения практических занятий в компьютерном классе установлены пакеты офисных программ Microsoft Office и Open Office.org. Для выполнения работ в системе электронного документооборота установлено программное обеспечение, необходимое для функционирования систем электронного документооборота, которые предоставлены РГГУ по Соглашению о сотрудничестве.

В помощь студентам для освоения работы в каждой СЭД подготовлен электронный учебник, источником которого служит содержимое справочных материалов к системе (F1). Источником информации для самостоятельной работы студентов являются сайты производителей изучаемых СЭД.

В целях распространения накопленного на кафедре автоматизированных систем документационного обеспечения управления опыта проведения практических занятий в СЭД приводим описание сценария второго модуля.

Работа в СЭД организована в двух режимах – локальном и сетевом.

Локальный режим моделирует работу системного технолога. Предполагается установка на каждом рабочем месте (компьютере) локальной базы. Это необходимо для отработки навыков настройки системы, создания структуры организации и заполнения в соответствии с выбранной структурой штатного расписания. В этом режиме студент самостоятельно разрабатывает структуру организации и вводит ее в систему, определив всех пользователей и их права для работы с системой. Настраивает потоки документов, осуществляет уведомление исполнителей, календарь и словари. Проектирует маршруты документов. Осуществляет управление группами пользователей, ролями, списком рассылок.

Сетевой режим моделирует работу пользователя системы. Студенты работают в системе под определенным именем пользователя. Например: User 1, User 2 и т. д.

В этом режиме студент моделирует процессы управления документами: регистрацию входящих и исходящих документов, работу с внутренними документами, автоматизированную загрузку файлов, сопроводительную информацию, учет по организациям, хранение и права доступа к документам, коллективную работу с файлами, просмотр, редактирование и контроль версий. Также он производит атрибутивный и полнотекстовый поиск информации, учет рабочего времени и контроль исполнения, отчетность (создание личных отчетов, отчеты по найденным документам, экспорт отчета в файл) и т. д.

В заключение практических занятий проводится сравнительный анализ изученных систем управления документооборотом по многим критериям на основе практических навыков, данных с интернет-сайтов разработчиков СЭД, интернет-источников и статей по следующим критериям:

- название системы (разработчик);
- сфера применения программы;
- использование отечественных стандартов управления документами;
- уровень корпоративности (масштаб – количество автоматизированных рабочих мест, возможность работы с филиалами, степень охвата функций организации или только один участок – ДООУ);
- функции системы в целом;
- структура системы (функциональные и обеспечивающие модули (части), их функции);
- применяемое ПО, его разработчик, СУБД-платформа, системное ПО;
- открытость (мультиплатформенность и мультиформатность) ПО;
- организации, в которых реализована система, для решения каких проблем организации она создана, автоматизация бизнес-процессов.

По каждой из систем отмечаются особенности, формулируются рекомендации по их применению для организаций различных форм деятельности.

Каждый студент готовит презентацию, которая иллюстрирует этапы практической работы во всех изучаемых системах электронного документооборота.

- ¹ *Яганова А.А.* Подготовка документоведов по образовательному стандарту третьего поколения в РГГУ // Делопроизводство. 2012. № 2. С. 97–98. URL: <http://www.top-personal.ru/officeworkissue.html?214>.
- ² Там же.
- ³ Автор данной статьи А.А. Яганова является ответственным лицом от РГГУ в Соглашениях о сотрудничестве с компаниями Директум, Когнитивные технологии, Docsvision, НТЦ ИРМ.

Abstracts

E. Belous

THE STRUCTURE CHARACTERISTICS OF NOTIONAL AND NOMENCLATIVE SYSTEM OF RECORDS MANAGEMENT

The article considers structural characteristics of notional and nomenclative system of records management. Basic, additional and involved notional classes are discovered, the relations between these notional classes are described.

Key words: records management, term, notional class, integrative knowledge domain, dynamic knowledge domain.

M. Bobyleva

DEVELOPMENT OF NEW FORMS OF ADMINISTRATIVE DOCUMENT WORKFLOW IN CONTEXT OF MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES APPLICATION

The article gives characteristic of concept of the document management organizational-technological form of document workflow. Factors of development of new forms of administrative document workflow are considered. There are examples of new organizational-technological forms of document workflow in context of modern information technologies application.

Key words: information society, document management, workflow management, document life cycle, electronic document management system, information technologies.

B. Burangulov

WORKFLOW MANAGEMENT ON SAFEKEEPING OF STAFF DOCUMENTS FROM LIQUIDATED INSTITUTIONS AND ORGANIZATIONS AT STATE ARCHIVAL SERVICES OF THE VOLGA FEDERAL DISTRICT, THE RUSSIAN FEDERATION

The article is concerned with work of archival services of the Volga Federal District dedicated to safekeeping of staff documents. It provides analysis of federal and regional legislative and regulatory legal acts standardizing the sphere of archiving staff documents of liquidated institutions and organizations. The article contains comparative statistical data about the scope of staff documents classified by the regions of the Volga Federal District as of December 1, 2012. It pays particular attention to work of the State Archive of staff documents of Tatarstan republic, staff documents storage center of Mari El Republic, State Archive of the Nizhny Novgorod Region concerning documents regulating social and legal protection, etc.

Key words: archives, archive-keeping, documents, staff documents.

T. Bykova

ABOUT SOME PROBLEMS OF DOCUMENTS MANAGEMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

This paper considers organization of the document support of management in the Russian Federation, with emphasis on problems related to the absence of a national center for regulation, coordination and methodological guidance of records management, a low status of records management units at national organizations and enterprises, and insufficient state regulation of records management organization. Special consideration is given to qualified personnel training and the need for development of coordinated educational and professional competencies in records management.

Key words: records management, state regulation, professional training.

Yu. Dresher

COMMUNICATIVE COMPETENCE OF EXPERTS IN RECORDS MANAGEMENT. PROBLEMS AND PROSPECTS

The questions bound to communicative competence of experts-records managers, factors influencing rising of communicative competence value in modern conditions are considered.

Key words: communicative competence, the expert-records managers, level of communicative competence.

G. Dvoenosova

DOCUMENT IS A PROPER NAME!

In recent years in scientific magazines the discussion about the borders of the notion 'document' and its essence has been developed. Such theme was already raised in the 1960s years when a new science – the cybernetics – was born. Studying the information (including documented information) in self-organizing systems became its object. The reasons of this problem renewal was, on the one hand, strengthening of a role of the document in society, and on the other – opening of the specialty “Scientific discipline of documentation and document support of management” at library faculties. The last reason contributed to the development of “an alternative scientific discipline of documentation” and to the ideas about the “general” theory of the document studies or “dokumentologiya”. In the article there is an attempt to make the comparative analysis of “dokumentologiya” and “scientific discipline of documentation” as scientific theory of the document.

Key words: document, dokumentologiya, scientific discipline of documentation, scientific theory.

A. Ermolaeva

DOCUMENTARY SUPPORT OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE POST-SOVIET PERIOD: TRENDS AND PROSPECTS

The paper identified main trends and prospects for documentary support of public authorities in the post-Soviet period.

Key words: public authorities, regulation, technologies of the documenting, documentation support activities, law-making, the kind of normative document, electronic document workflow.

L. Fionova

LOGICAL SEQUENCING FOR COMPETENCE ASSIMILATION IN SCIENTIFIC DISCIPLINES OF DOCUMENTATION

This article is about elaborating an approach to determination of sequence competence mastering under switchover to standards of third generation. The competent approach for planning process of training is described. This approach may be used for training and for controlling competences mastering. Tabular description of competence is offered.

Key words: a model of *competence*, the competent approach, Konig graph, planning process, training.

S. Glotova

THE APPEARANCE AND TENDENCIES OF DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE DOCUMENTATION IN RUSSIA IN PRE-REVOLUTIONARY PERIOD

The main reasons for the appearance administrative documents in Russia are identified in the article. Process of the staged emergence of system of administrative documentation is demonstrated by the author. Describing the process, the author focuses on its evolution, highlights the main aspects of the evolvement of administrative documents and explains reasons for the changes that occurred to them.

Moreover, the current documentation of administrative activity was considered accordingly to the historical processes. Special attention was paid to the creation of procedures of making individual and collective decisions. The procedure for fixing such decisions by administrative documents also was considered.

The author shows trends in creation of new types and forms of administrative documents during the period under review.

Key words: administrative document, minutes, register, decree, the system of the administrative documentation.

A. Gorak

THE ESTABLISHMENT OF THE RUSSIAN SYSTEM OF RECORDS MANAGEMENT IN THE PROVINCIAL ADMINISTRATION IN KINGDOM OF POLAND

The article considers the transformation of system of record management in provincial and district administration of Poland in 1867. The author analyses the legislation, the process of realization of this reform and its main difficulties. On summary one can highlight the main purpose of this reform – the adaptation of system of Poland records management to the interests and traditions of the Russian imperial officials.

Key words: Poland provincial administration, system of record management, reform, policy of russification.

E. Karikova, T. Polyakova

SOME FACTS FROM THE HISTORY OF WORK SETUP OF TAMBOV PROVINCE CHANCELLORY

The article deals with the main phases of function of Tambov province chancellory, its structure, staff, legal aspects of its work, specific features of office practice, list of documents and files. The authors also describe the principle of systematization of extant documents of the chancellory in the State archive of Tambovskaya oblast.

Key words: archive inventory, governor, office work, document, chancellory, systematization, official.

N. Khramtsovskaya

RECORDS MANAGEMENT IN THE ELECTRONIC AGE. THOUGHTS ON THE FUTURE OF THE PROFESSION

This article discusses the knowledge and skills necessary for records management professionals in order to be successful in the modern world. Revolutionary changes in Russian legislation over past three

years have impacted the professional requirements. These changes resulted in widespread adoption of electronic records in business and state administration. As a result the needs of employers have changed too: now they are in need of synthetic specialists who are well versed both in records management techniques, ICT and relevant legal issues.

Key words: document workflow management, archive-keeping, documentation management support, records management, electronic records, electronic archives, legislation.

A. Konjkova

THE DOCUMENTS ON EDUCATION IN THE RUSSIAN EMPIRE OF THE FIRST PART OF XIX CENTURY.

The article deals with devoted to the creating of documentation system on educational process in the first part of the XIXth century, creating new kinds of documents, presented at entry to the educational organization; documents formed during the study and documents qualified at the graduation.

Key words: documents about students, registration documents, graduation documents, certificates, diplomas, educational organization.

Yu. Kukarina

RECORDS AUTHENTICATION: FROM THE PAST TO THE PRESENT AND FUTURE

The article deals with devoted to the authentication of records in Russia in the past and nowadays. The author pays attention to the current approach and perspectives of the records authentication, when paper-document changes to the electronic one. Using of electronic records deals with the necessity of creating and implementing new methods of the records authentication. The author examines such terms as “autographic signature”, “electronic signature”, “digital signature”, international, national and foreign laws on electronic records and electronic signature.

Key words: authentication of documents, signature, seal, electronic signature.

M. Larin

TOPICAL PROBLEMS OF MODERN RECORDS SCIENCE

The topical problems of modern records science are analysed in the report and as well as the problems which are to be solved in the near future. Some scientists' suggestions about the expansion and modification of records science are studied. The author considers main terminological problems of records science, its methodology, consistency, electronic records and electronic records circulation.

Key words: a record, records science, documentation, electronic documentation workflow.

S. Litvinskaya

THE EXPERIENCE OF TEACHING DOCUMENTATION DISCIPLINES IN THE NATIONAL AVIATION UNIVERSITY

The article analyses the experience of preparation of specialists with a degree in "Scientific discipline of documentation and information" in the National Aviation University of Ukraine. Special attention is paid to the specifics of teaching documentation disciplines, as well as the organization of research work of students.

Key words: document, documentation, documentary communication, information, scientific research.

J. Losowski

THE ROLE OF DOCUMENTS IN THE LIFE OF POLISH PEASANTS (XVI–XVIII cc.)

This article is dedicated to the social issues of using the documentation by serfhooded peasants in the Republic of Poland between XVI and XVIII century. It shows the meaning of the documents in their law and economy areas. It is said that servants using documents as an evidence of their property were aware of the meaning of the documentation.

The definition of that has been showed as well as an example of its manifestation.

Key words: the Republic of Poland, peasants, village, documentation, diplomatics, culture history.

V. Nazarova

FROM “UPWARD MESSAGE” TO MEMORANDUM (XVIIIth – EARLY XXth CENTURIES)

This article is concerned with a document type called “donosheniye” in Russian which can be conditionally defined in English as “upward message”. This document type served for “communication” of subordinate organizations (officials) with superior ones. The article considers the origin of the notion “donosheniye” (“upward message”) and its role in Russian legislature of the XVIIIth and XIXth centuries. The article also examines original documents, its main attributes and traces the stages of its transformation into memorandum.

Key words: donosheniye (upward message), report, memorandum.

E. Ryadchenko

BUSINESS IN THE ARCHIVES OF MODERN ORGANIZATION

The article describes the potential of business archives, as a special type of scientific and practical activities that could have an impact on the effectiveness of management. It is noted that the potential of business archives in organizations is almost never used, managers often do not see the possibilities of using the business documentation in the management and strategic development of the company. The importance of historical information for direct practice is underestimated and there is the inability to use it in their work. In this regard, particular attention should be paid to the study of culture and management practices, understanding the role and possibilities of business archives in the management of the organization, the mechanism of its interaction with other departments.

Key words: information resources, business archives, document, documentation management.

N. Sereda

MINUTES IN THE SYSTEM OF RECORDS MANAGEMENT IN LOCAL AGENCIES OF THE LAST QUARTER OF XVIII CENTURY

The author examines how the legislation used to define “journals” and “minutes”, analyses scholars’ views on forms and functions of these types of documents based mainly on official regulations dating back to the period when the colleges were introduced. On the basis of archival sources, the author detects some differences in the layout of the documents and peculiarities of local agencies’ minutes and journals typical for the epoch of Catherine II.

Key words: Russia, the XVIIIth century, historiography, documents, public administration reforms, state power.

E. Skripko

THE FORM OF THE OFFICIAL DOCUMENTS RUSSIAN SOCIETY OF NATURE CONSERVATION (1924–1962)

This article deals with the arrangement of administrative documents of All-Russian Society of Nature Protection since its establishing in 1924 to 1962. It highlights main features of the forms of various types of documents such as minutes, extract of minutes, letter, certificate, report, the range of cases. The ways of creating documents depending on their destination are considered.

Key words: All-Russian Society of Nature Protection, forms of documents, administrative documentation.

K. Skupenski

RECORDS MANAGEMENT IN POLAND: STATE AND PROSPECTS

In article the author considers questions of terminology in records management. Therewith development trends in education in records management and archive science as well as main directions and difficulties of introduction of electronic document management systems in Poland are presented.

Key words: Poland, terminology, university education, document management systems.

M. Slavko

THE SPECIFICITIES OF SCHOOLING IN DOCUMENT MANAGEMENT FOR THE STUDENTS OF ADMINISTRATIVE PROFILE

This work deals with substantiation of the need for a deeper mastering in document management for the students of administrative profile. It's emphasized that the lack of knowledge on the documentary service for managers reduces the quality of education and has negative impact on future work of the graduates.

Key words: document management and management, improvement of the effectiveness of administration.

T. Slavko

FROM THE EXPERIENCE OF TRAINING DOCUMENTOLOGISTS IN THE URAL AND TVER'S STATE UNIVERCITIES IN 1990–2000

This paper considers the system of training documentologists for almost 25-year period. It characterises problems necessitating to be solved at present. It is especially true for the scientific component of education.

Key words: documentologists training, teaching experience, the problem of improving training programs.

E. Sultanova

ORGANIZATION OF ELECTRONIC RECORDS KEEPING IN THE REPUBLIC OF TATARSTAN

The article discusses electronic document workflow system acting in the republic in government authorities. At present, the introduction

of an electronic document workflow system is accompanied obligingly by the adoption of the regulations, so the article covers also the regulatory support of the republic electronic document workflow system. An important part of the article is related to the problem of organization the storage of electronic documents created when working in the electronic document workflow system of government authorities in the republic.

Key words: electronic document workflow, regulatory support for electronic document workflow system, electronic storage of documents, the problem of organizing electronic document workflow, preservation of electronic documents.

N. Surovtseva

THE PROSPECTS OF RECORDS MANAGEMENT AS AN ELEMENT OF THE INSTITUTIONAL TRANSFORMATION

In the article it is proposed to consider documentation of public administration as an element of the institutional sphere, the development of which is carried out in the context of modernization. The features of this process are most evident in the project “electronic government”. The implementation of public services considered as a process. The efficiency of this model can be estimated using appropriate regulatins documents and records. Because the modernization of the institutional sphere implies adaptation of borrowed and national models, it is necessary to consider using of various kinds of traditional management documents to confirm the activities in the framework of the implementation of public services, or processes.

Key words: e-government, process approach, a social institution, adaptation, documentary support of management.

Z. Sverdlyk

ARCHIVAL SOURCES ON THE ACTIVITIES OF KIEV CITY COUNCIL

The article deals with the analysis of archival sources on the activities of the Kiev City Council. The work includes the description

of materials which are stored in the Kiev city archives, particularly, it's Central State Historical Archive, State Archive of Kiev, State Archive of Kiev region. Particular attention is paid to those sources which are concerned to the records management conducting in the Kiev City Council and Government: the protocols, the registers of meetings of Duma, the reports of audit committees, HR documentation and etc.

Key words: Duma, Board, Fond, City regulations, archive source.

I. Topchieva

THE SPECIFICITIES OF CREATING DOCUMENTS IN THE ACTIVITY OF THE RUSSIAN ORTHODOX CHURCH

The article examines specificities of creating documents in one of direction of the Russian Orthodox Church activity. The one, which deals with canonization of the Saints. As an example the author used documents of the Synodal Commission on canonization of the Saints and Pskov eparchy, related to canonization in 2003 of hieroschemamonk Simeon Pskovo-Pecherski. The comparative analysis was carried out in accordance with GOST R.6.03-2003. Blanks (their forms), set of requisites were inspected and their compliance with federal laic regulations of legal paperwork completion was determined. Some specific features were also observed – these, which reflect structure of the Russian Orthodox Church, its hierarchic system of administration, names of its hierarchic elements and subdivisions, titulary in addressing various superiors.

Key words: the Russian Orthodox Church, canonization, creating of documents, blanks, requisites.

I. Tyurmenko

THE FORMATION OF COMPETENCIES IN STUDENTS' PREPARATION FOR A DEGREE "RECORDS MANAGEMENT AND INFORMATION ACTIVITIES" IN THE NATIONAL AVIATION UNIVERSITY (KIEV, UKRAINE)

The article considers the issues of students' preparation for a degree "Records management and information activities" in the National Aviation University (Kiev, Ukraine). Special attention is

paid to the formation of competencies which determine the level of professional knowledge, abilities and skills needed for the acquisition of employability, social adaptation and increased competitiveness in the labour market.

Key words: preparation of record managers, professional, communicative, personal-social, instrumental competences.

L. Varlamova

RECORDS MANAGEMENT STANDARTIZATION: ISO EXPERIENCE AND ITS REALIZATION IN RUSSIA

In the article modern situation in the standardization of records management, founding on the generally accepted standards of the International organization of standardization (ISO) is examined. In 2001 ISO developed first conceptual international standard for records management (ISO 15489:2001), passed in all main (development) countries over the world (including Russia), as basis standard in this sphere. Since 2010 ISO commenced to develop unified standards system used in records management sphere (for example, the standards ISO series 30300 and the others), including in this system all what had been published before and all newly developed standards. In the article all standards and technical reports ISO included in scheme are examined, as well as their realization in Russia.

The article analyses system of records management, proposed by the International organization of standardization (ISO), and describes the new three-level system for records management in Russia, proposed by the author.

Key words: records management, records management system, standards, standardization of records management.

T. Vinogradova

RECORDS MANAGEMENT IN THE LOCAL AGENCIES OF THE RUSSIAN EMPIRE AND ITS REFORMATION IN THE FIRST QUARTER OF XIX CENTURY

The article examines records management in the local agencies as a part of the state records management system in the Russian Empire

on the basis of laws which regulated records management in the first quarter of XIX century. The author pays attention to the projects of records management reformation.

Key words: local administration, records management in the local agencies, collegiate records management, ministerial records management.

A. Yaganova

EXPERIENCE OF TUTORIALS IN THE PROCESS OF TEACHING THE STUDENTS USING ELECTRONIC DOCUMENTS WORKFLOW SYSTEMS

The article examines some aspects of using modern information technologies, including electronic documents workflow systems, in the teaching process for the students-documentologists (records management specialists). The author suggests the methods of organizing and holding tutorials using electronic documents workflow systems based on the experience of their practical application.

Key words: information technologies, information systems, electronic documents workflow systems, electronic documents flow.

Сведения об авторах

- Белоус Елена Сергеевна* – канд. филол. наук, ст. преподаватель кафедры документной лингвистики и документоведения Волгоградского государственного университета, belousdok@list.ru
- Бобылева Марина Павловна* – канд. ист. наук, доцент, заместитель начальника Управления документооборота Центрального Банка Российской Федерации, bobylevam@gmail.com
- Бурангулов Байрас Вакилович* – канд. ист. наук, доцент Башкирского государственного университета, bajras-burangulov@yandex.ru
- Быкова Татьяна Александровна* – канд. ист. наук, доцент, завкафедрой документоведения ИАИ РГГУ, tbykova@bk.ru
- Варламова Людмила Николаевна* – канд. ист. наук, доцент, зам. завкафедрой автоматизированных систем документационного обеспечения управления ИАИ РГГУ; завсектором стандартизации управления документами ВНИИДАД, LVarlam@yandex.ru
- Виноградова Татьяна Вячеславовна* – канд. ист. наук, доцент кафедры архивоведения и специальных исторических дисциплин Петрозаводского государственного университета, vinogr@onego.ru
- Глотова Светлана Александровна* – канд. ист. наук, доцент кафедры документоведения ИАИ РГГУ, svpronina@yandex.ru
- Горак Артур Генрикович* – адъюнкт кафедры архивоведения университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша), artur.gorak@poczta.umcs.lublin.pl
- Двоеносова Галина Александровна* – канд. ист. наук, доцент, завкафедрой документоведения Казанского государственного энергетического университета, dvoenosovaga@yandex.ru
- Дрешер Юлия Николаевна* – д-р пед. наук, профессор, завкафедрой документоведения и издательского дела Казанского государственного университета культуры и искусств, rmbic@tatar.ru
- Ермолаева Анна Всеволодовна* – д-р ист. наук, доцент, завкафедрой документационного обеспечения управления филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации – Поволжского института управления им. П.А. Столыпина, kaf-dou@yandex.ru

- Карикова Екатерина Васильевна* – канд. пед. наук, доцент, завкафедрой документоведения и архивоведения Тамбовского филиала Московского государственного университета культуры и искусств, karikova@yandex.ru
- Конькова Анастасия Юрьевна* – канд. ист. наук, доцент кафедры документоведения ИАИ РГГУ, A.y.konkova@gmail.com
- Кукарина Юлия Михайловна* – канд. ист. наук, доцент, зам. завкафедрой документоведения ИАИ РГГУ, julikumur@yandex.ru
- Ларин Михаил Васильевич* – д-р ист. наук, профессор, завкафедрой автоматизированных систем документационного обеспечения управления ИАИ РГГУ; директор ВНИИДАД, larin@vniidad.ru
- Литвинская Светлана Витальевна* – канд. филол. наук, доцент кафедры истории и документоведения Национального авиационного университета (Украина, г. Киев), zlsv@ukr.net
- Лосовски Януш Збигневич* – д-р ист. наук, профессор кафедры архивоведения университета Марии Кюри-Склодовской (г. Люблин, Польша,), jalosowski@op.pl
- Назарова Виктория Дмитриевна* – студентка факультета документоведения ИАИ РГГУ, kalisto_07@bk.ru
- Полякова Татьяна Алексеевна* – канд. пед. наук, доцент кафедры документоведения и архивоведения Тамбовского филиала Московского государственного университета культуры и искусств», pta4752@mail.ru
- Рядченко Елена Александровна* – соискатель ИАИ РГГУ, доцент, и. о. завкафедрой документоведения и гуманитарных дисциплин филиала РГГУ в г. Тольятти, eleninform@rambler.ru
- Свердлык Зоряна Михайловна* – аспирант кафедры истории и документоведения Национального авиационного университета (Украина, г. Киев), zoryana-2008@yandex.ru
- Серёда Надежда Владимировна* – д-р ист. наук, профессор, завкафедрой документационного обеспечения управления Тверского государственного университета, nv.sereda@yandex.ru
- Скрипко Елена Александровна* – аспирант, преподаватель кафедры документоведения ИАИ РГГУ, skripko_ea@mail.ru
- Скупенски Кишиштоф Андреевич* – профессор, зав кафедрой архивоведения университета Марии Кюри-Склодовской, (Польша, г. Люблин), artur.gorak@poczta.umcs.lublin.pl
- Славко Маргарита Андреевна* – канд. ист. наук, доцент кафедры менеджмента и маркетинга Тверского филиала Московского государственного университета экономики, статистики и информатики, melihin@inbox.ru

- Славко Татьяна Ивановна* – д-р ист. наук, профессор кафедры менеджмента и маркетинга Тверского филиала Московского государственного университета экономики, статистики и информатики, tislavko@yandex.ru
- Султанова Эльвира Радифовна* – аспирант кафедры документоведения Казанского государственного энергетического университета, sultanova.e.r@gmail.com
- Суровцева Наталия Геннадиевна* – канд. ист. наук, доцент, завкафедрой правового и документационного обеспечения управления Российского государственного профессионально-педагогического университета (г. Екатеринбург), nataliyasurovceva@yandex.ru
- Топчиева Ирина Вячеславовна* – канд. ист. наук, доцент кафедры документоведения ИАИ РГГУ, kafedrad@yandex.ru
- Тюрменко Ирина Ивановна* – д-р ист. наук, профессор, завкафедрой истории и документоведения Национального авиационного университета (Украина, г. Киев), tira@nau.edu.ua
- Фионова Людмила Римовна* – д-р технич. наук, профессор, декан факультета вычислительной техники, завкафедрой информационного обеспечения управления и производства Пензенского государственного университета, flg@pnzgu.ru
- Храмцовская Наталья Александровна* – канд. ист. наук, доцент кафедры истории российской государственности РАНХиГС; эксперт Международной организации по стандартизации (ISO), член Гильдии управляющих документацией и ARMA International, «Электронные Офисные Системы», hram@eos.ru
- Яганова Анастасия Алексеевна* – преподаватель, специалист по учебно-методической работе кафедры автоматизированных систем документационного обеспечения управления ИАИ РГГУ; инженер-проектировщик сектора стандартизации управления документацией отдела документоведения ВНИИДАД, 3006644@gmail.com

General data about the authors

- Belous Elena S.* – Ph.D. in Philology, senior lecturer, Department of Documentation Linguistics and Document Studies, Volgograd State University, belousdok@list.ru
- Bobyleva Marina P.* – Ph.D. in History, associate professor, deputy chief, Document Management Division, Central Bank of Russian Federation, bobylevam@gmail.com
- Burangulov Bairas V.* – Ph.D. in History, associate professor, Bashkir State University, bairas-burangulov@yandex.ru
- Bykova Tatiana A.* – Ph.D. in History, associate professor, head, Department of Records Management, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities, tbykova@bk.ru
- Dvoenosova Galina A.* – Ph.D. in History, associate professor, head, Department of Records Management, Kazan State Power Engineering University, dvoenosovaga@yandex.ru
- Dresher Yulia N.* – Dr. in Pedagogics, professor, head, Department of Document Science and Publishing, Kazan State University of Culture and Arts, rmbic@tatar.ru
- Ermolaeva Anna V.* – Dr. in History, associate professor, head, Department of Records Maintenance of Management, Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation branch – the Volga Institute of Management named after P.A. Stolypin, kaf-dou@yandex.ru
- Fionova Lyudmila R.* – Dr. in Engineering, professor, dean, Faculty of Computer Engineering, head, Department of Information Security Management and Production, Penza State University, flr@pnzgu.ru
- Glotova Svetlana A.* – Ph.D. in History, associate professor, Department of Records Management, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities, svpronina@yandex.ru
- Gorak Artur G.* – adjunct, Department of Archival, Maria Curie-Skłodowska University (Lublin, Poland), artur.gorak@poczta.umcs.lublin.pl
- Karikova Ekaterina V.* – Ph.D. in Pedagogics, associate professor, head, Department of Records Management and Archival, Moscow State University of Culture and Art (Tambov branch), karikova@yandex.ru

- Khramtsovskaya Natalia A.* – Ph.D. in History, associate professor, Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation; expert, International Organization for Standardization, member of the Record Managers' Guild and Electronic Office Systems LLC (EOS), hram@eos.ru
- Konjkova Anastasia Yu.* – Ph.D. in History, associate professor, Department of Records Management, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities, A.y.konkova@gmail.com
- Kukarina Yulia M.* – Ph.D. in History, associate professor, deputy head, Department of Records Management, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities, julikumur@yandex.ru
- Larin Mikhail V.* – Dr. in History, professor, head, Department of Automated Document Management Systems, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities; Director, All-Russian Scientific and Research Institute of Archives and Records Management, larin@vniidad.ru
- Litvinskaya Svetlana V.* – Ph.D. in Philology, associate professor, Department of History and Record Management, National Aviation University (Ukraine, Kiev), zlsv@ukr.net
- Losowski Janusz Z.* – Dr. in History, professor, Department of Archival, Maria Curie-Skłodowska University (Lublin, Poland), jalosowski@op.pl
- Nazarova Victoria D.* – student, Faculty of Records Management, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities, kalisto_07@bk.ru
- Polyakova Tatiana A.* – Ph.D. in Pedagogics, associate professor, Department of Records Management and Archival, Moscow State University of Culture and Art (Tambov branch), pta4752@mail.ru
- Ryadchenko Elena A.* – applicant, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities; associate professor, head, Department of Documentation and Humanities, Russian State University for the Humanities (Togliatti branch), elenin-form@rambler.ru
- Sereda Nadezhda V.* – Dr. in History, professor, head, Department of Records Management, Tver State University, nv.sereda@yandex.ru
- Skripko Elena A.* – postgraduate student, lecturer, Department of Records Management, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities, skripko_ea@mail.ru

- Skupenski Kchichtof A.* – professor, head, Department of Archival, Maria Curie-Skłodowska University (Lublin, Poland), artur.gorak@poczta.umcs.lublin.pl
- Slavko Margarita A.* – Ph.D. in History, associate professor, Department of Management and Marketing, Moscow State University of Economics, Statistics and Informatics (Tver branch), melihin@inbox.ru
- Slavko Tatiana I.* – Dr. in History, professor, Department of Management and Marketing, Moscow State University of Economics, Statistics and Informatics (Tver branch), tislavko@yandex.ru
- Sultanova Elvira R.* – postgraduate student, Department of Records Management, Kazan State Power Engineering University, sultanova.e.r@gmail.com
- Surovtseva Natalia G.* – Ph.D. in History, associate professor, head, Department of Legal and Records Management, Russian State Vocational Pedagogical University (Ekaterinburg), nataliyasurovceva@yandex.ru
- Sverdlyk Zoriana M.* – postgraduate student, Department of History and Record Management, National Aviation University (Ukraine, Kiev), zoryana-2008@yandex.ru
- Topchieva Irina V.* – Ph.D. in History, associate professor, Department of Records Management, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities, kafedrad@yandex.ru
- Tyurmenko Irina I.* – Dr. in History, professor, head, Department of History and Record Management, National Aviation University (Ukraine, Kiev), tira@nau.edu.ua
- Varlamova Lyudmila N.* – Ph.D. in History, associate professor, deputy head, Department of Department of Automated Document Management Systems, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities; head, Sector of Standardization Records Management, All-Russian Scientific and Research Institute of Archives and Records Management, LVarlam@yandex.ru
- Vinogradova Tatiana V.* – Ph.D. in History, associate professor, Department of Archival and Special Historical Disciplines, Petrozavodsk State University, vinogr@onego.ru
- Yaganova Anastasia A.* – lecturer, specialist on teaching-methodical work, Department of Department of Automated Document Management Systems, Institute for History and Archives, Russian State University for the Humanities; design engineer, Sector of Standardization Records Management, All-Russian Scientific and Research Institute of Archives and Records Management, 3006644@gmail.com

Заведующая редакцией *И.В. Лебедева*

Художник *В.В. Сурков*

Художник номера *В.Н. Хотеев*

Корректор *Н.П. Гаврикова*

Компьютерная верстка *А.Ю. Ефимова*

Формат 60×90^{1/16}
Усл. печ. л. 17,8. Уч.-изд. л. 18,7.
Тираж 1050 экз. Заказ № 16

Издательский центр
Российского государственного
гуманитарного университета
125993, Москва, Миусская пл., 6
www.rgggu.ru
www.knigirgggu.ru