

И. Н. Кузнецов

ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ. ДОКУМЕНТООБОРОТ И ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО

УЧЕБНИК И ПРАКТИКУМ ДЛЯ ПРИКЛАДНОГО БАКАЛАВРИАТА

3-е издание, переработанное и дополненное

*Рекомендовано Учебно-методическим отделом высшего образования
в качестве учебника и практикума для студентов высших учебных
заведений, обучающихся по экономическим направлениям*

Книга доступна в электронной библиотечной системе
biblio-online.ru



Москва ■ Юрайт ■ 2017

УДК 651(075.8)
ББК 65.050.2я73
К89

Автор:

Кузнецов Игорь Николаевич — кандидат исторических наук, доцент кафедры дипломатической и консульской службы факультета международных отношений Белорусского государственного университета.

Рецензенты:

Бондаренко Н. Л. — доктор юридических наук, профессор;
Киштымов А. Л. — доктор юридических наук, профессор.

Кузнецов, И. Н.

К89 Документационное обеспечение управления. Документооборот и делопроизводство : учебник и практикум для прикладного бакалавриата / И. Н. Кузнецов. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2017. — 461 с. — Серия : Бакалавр. Прикладной курс.

ISBN 978-5-534-04275-7

В учебнике обобщены и систематизированы вопросы теории и практики современного документоведения и делопроизводства, рассмотрены современная нормативно-методическая база, основные понятия и терминология, общие правила работы с документами, дана характеристика особенностей подготовки, оформления и ведения внутренних и внешних документов, раскрыты способы и методы документационного обеспечения управления и делопроизводства, представлена информация, необходимая для подготовки служебных документов и ведения переписки, работы с персональным компьютером, решения других вопросов, возникающих в повседневной работе.

Соответствует актуальным требованиям Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования.

Для студентов, изучающих делопроизводство, секретарское дело и менеджмент, делопроизводителей, секретарей, работников отдела кадров, сотрудников служб документационного обеспечения управления.

УДК 651(075.8)
ББК 65.050.2я73



Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав. Правовую поддержку издательства обеспечивает юридическая компания «Дельфи».

ISBN 978-5-534-04275-7

© Кузнецов И. Н., 2016
© Кузнецов И. Н., 2017, с изменениями
© ООО «Издательство Юрайт», 2017

Оглавление

Принятые сокращения	8
Введение	10
Глава 1. История развития. Современное делопроизводство	14
1.1. История развития системы государственного делопроизводства в России.....	14
1.1.1. Делопроизводство в Древней Руси	14
1.1.2. Приказное делопроизводство.....	17
1.1.3. Коллежское делопроизводство.....	18
1.1.4. Исполнительное делопроизводство.....	19
1.1.5. Делопроизводство в СССР в XX веке.....	25
1.2. Система делопроизводства.....	29
1.2.1. Делопроизводство: цели, задачи и основные принципы	29
1.2.2. Общая характеристика национального стандарта ГОСТ Р ИСО 15489-1—2007	34
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	39
Глава 2. Документированная информация	40
2.1. Документальные источники	40
2.1.1. Понятие «документ».....	40
2.1.2. Виды документов.....	47
2.2. Системы документации	69
2.2.1. Понятие системы документации. Историческое развитие систем документации.....	69
2.2.2. Основные функциональные системы документации в Российской Федерации.....	73
2.2.3. Унифицированные системы документации.....	79
2.3. Информационно-документационное обеспечение работы аппарата управления	81
2.3.1. Основные виды документной деятельности.....	81
2.3.2. Информация в управленческой деятельности	82
2.3.3. Управление документацией.....	84
2.3.4. Организация информационно-поисковых систем по документам учреждения.....	87
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	94
Глава 3. Организация документооборота и технология делопроизводства	95
3.1. Служба ДОУ	96
3.1.1. Сущность ДОУ	96

3.1.2. Задачи и функции службы ДОУ.....	98
3.1.3. Структура службы ДОУ.....	100
3.1.4. Права и ответственность службы ДОУ	102
3.1.5. Должностной и технический состав работников. Функциональные обязанности.....	103
3.2. Документооборот организации.....	105
3.2.1. Организация работы с документами.....	108
3.2.2. Регистрация и контроль исполнения документов	114
3.2.3. Определение ценности документов и документной информации ...	117
3.2.4. Общие требования к систематизации документов и формированию дел	120
3.2.5. Составление заголовков дел	126
3.2.6. Установление сроков хранения дел	128
3.2.7. Хранение документов и формирование дел.....	129
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>135</i>
Глава 4. Подготовка служебных документов	136
4.1. Оформление управленческой документации	136
4.1.1. Требования к оформлению документов	136
4.1.2. Требования к бланкам документов	146
4.2. Системы документации	147
4.2.1. Организационно-распорядительные документы	147
4.2.2. Распорядительные документы.....	151
4.2.3. Информационно-справочные документы.....	156
4.3. Язык и стиль официальных документов	161
4.3.1. Языковые нормы и стиль	161
4.3.2. Использование терминов и словосочетаний.....	165
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>173</i>
Глава 5. Подготовка документации по трудовым отношениям, финансам, снабжению и сбыту	176
5.1. Документация по трудовым отношениям.....	176
5.1.1. Первичные документы трудоустройства.....	176
5.1.2. Трудовой договор	181
5.1.3. Личное дело сотрудника организации	184
5.1.4. Трудовая книжка: выдача, оформление, хранение	189
5.1.5. Работа с письменными обращениями граждан.....	190
5.2. Финансовая документация	198
5.2.1. Общая характеристика документов по финансово-расчетным операциям.....	198
5.2.2. Классификация учетных документов.....	200
5.2.3. Способы исправления ошибок в финансово-расчетной документации	203
5.2.4. Оформление открытия счетов предприятий	206
5.2.5. Основные виды документов по финансово-расчетным операциям... 208	
5.3. Документы по снабжению и сбыту.....	211
5.3.1. Договоры.....	211

5.3.2. Доверенности. Накладные. Наряды	214
5.3.3. Коммерческие акты	216
5.3.4. Претензионные письма	216
5.3.5. Исковые заявления	217
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	218
Глава 6. Деловая переписка	220
6.1. Назначение и классификация деловых писем	220
6.1.1. Гарантийное письмо	222
6.1.2. Заказ	223
6.1.3. Запрос	223
6.1.4. Заявка	224
6.1.5. Извещение	224
6.1.6. Информационное письмо	225
6.1.7. Напоминание	225
6.1.8. Отказ	226
6.1.9. Открытое письмо	227
6.1.10. Подтверждение	227
6.1.11. Предложение	227
6.1.12. Претензионное (рекламационное) письмо	229
6.1.13. Приглашение	230
6.1.14. Просьба	231
6.1.15. Рекламное письмо	232
6.1.16. Рекомендательное письмо	234
6.1.17. Согласие	235
6.1.18. Сообщение	236
6.1.19. Сопроводительное письмо	237
6.1.20. Требование	237
6.1.21. Уведомление	238
6.2. Переписка в деловых коммуникациях	239
6.2.1. Деловые встречи и визиты	239
6.2.2. Участие в выставках и ярмарках	242
6.2.3. Заключение и исполнение договоров	243
6.2.4. Представление интересов и посредничество	244
6.2.5. Конфликтные ситуации	245
6.2.6. Получение информационных материалов и образцов изделий	245
6.2.7. Финансовая деятельность	246
6.2.8. Логистика (упаковка, отгрузка, транспортировка)	248
6.3. Письменная корреспонденция	249
6.3.1. Носители письменной корреспонденции	250
6.3.2. Бумага для письменной корреспонденции	253
6.3.3. Виды почтовых отправок	253
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	256
Глава 7. Международная переписка	258
7.1. Международные стандарты по оформлению документов	258
7.1.1. Форматы бумаги	258

7.1.2. Проектирование бланков	259
7.1.3. Реквизиты международного письма	262
7.2. Подготовка деловой корреспонденции для зарубежных партнеров	270
7.2.1. Встречи, обмен визитами	270
7.2.2. Выставочная деятельность	274
7.2.3. Договоры.....	274
7.2.4. Конфликтные ситуации. Конфликты.....	276
7.2.5. Информационное обеспечение	278
7.2.6. Финансовые вопросы	280
7.2.7. Транспорт	281
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>283</i>
Глава 8. Работа с конфиденциальными документами	284
8.1. Организация работы с документами.....	284
8.1.1. Сведения, относящиеся к конфиденциальной информации	284
8.1.2. Защита документов, содержащих коммерческую тайну.....	287
8.1.3. Организация работы с документами, содержащими конфиденциальные сведения	288
8.2. Технология обработки документов	291
8.2.1. Этапы подготовки делопроизводителем конфиденциальных документов	291
8.2.2. Основные операционные технологические схемы обработки конфиденциальных документов.....	296
8.2.3. Учет подготовленных конфиденциальных документов	300
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>301</i>
Глава 9. Архивное хранение документов	303
9.1. Оценка значимости документов и сроки их хранения	303
9.1.1. Виды архивных документов.....	303
9.1.2. Подготовка дел для сдачи в архив	304
9.1.3. Обеспечение сохранности документов	309
9.2. Основы законодательства по архивному делу	313
9.2.1. Хранение и учет архивных документов	313
9.2.2. Комплектование архивов архивными документами	315
9.2.3. Доступ к архивным документам и их использование	318
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>320</i>
Глава 10. Компьютерные технологии подготовки документов	321
10.1. Компьютеризация делопроизводства.....	321
10.1.1. ПК в современном делопроизводстве	321
10.1.2. Офисные информационные системы.....	323
10.1.3. Автоматизация работы с документами.....	330
10.2. Оформление текста.....	334
10.2.1. Основные методы оформления (форматирования) текста	334
10.2.2. Оформление символов текста.....	335
10.2.3. Оформление абзацев	339
10.2.4. Расположение текста.....	341
10.2.5. Рубрики, выделения в тексте	342

10.2.6. Оформление заголовков	344
10.2.7. Примечания, сноски	344
10.2.8. Верстка страниц многостраничного текста	345
10.2.9. Печать	346
10.3. Подготовка таблиц	347
10.3.1. Понятие и структура таблицы	347
10.3.2. Основные требования к форме и построению таблиц	348
10.3.3. Оформление нумерационного заголовка таблицы	351
10.3.4. Оформление заголовков и граф	351
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	354
Термины и определения	356
Рекомендуемые источники	367
Приложение 1. Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти (утв. постановлением Правительства РФ от 15.06.2009 № 477)	378
Приложение 2. Примеры оформления бланков организаций	386
Приложение 3. Основные образцы организационно-распорядительной документации	388
Приложение 4. Основные образцы распорядительной документации	399
Приложение 5. Основные образцы информационно-справочной документации	403
Приложение 6. Примерный перечень документов, подлежащих утверждению	406
Приложение 7. Примерный перечень документов, на которых ставится гербовая печать	408
Приложение 8. Перечень типовых сроков исполнения документов	409
Приложение 9. Отраслевые квалификационные характеристики должностей работников, занятых на предприятиях, учреждениях и организациях	411
Приложение 10. Основные образцы деловых писем	417
Приложение 11. Рекомендуемые формулировки официальных писем	420
Приложение 12. ГОСТ Р 51506—99 «Конверты почтовые. Технические требования. Методы контроля» (извлечения)	437
Приложение 13. Сроки хранения документов	444

Принятые сокращения

1. Нормативные правовые акты

Конституция — Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)

ГК — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ

КоАП — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ

НК — Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ; часть вторая от 05.08.2000 № 117-ФЗ

ТК — Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ

УК — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ

2. Органы власти

Минкомсвязи России — Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации

Минкультуры России — Министерство культуры Российской Федерации (ранее Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации)

Минобрнауки России — Министерство образования и науки Российской Федерации

Минфин России — Министерство финансов Российской Федерации

Росархив — Федеральное архивное агентство (ранее Федеральная архивная служба России и Государственная архивная служба Российской Федерации)

Росстат — Федеральная служба государственной статистики

3. Прочие сокращения

абз. — абзац

АРМ — автоматизированное рабочее место

АСУ — автоматизированная система управления

гл. — глава (-ы)

ГОСТ — государственный стандарт Российской Федерации

ГСДОУ — государственная система документационного обеспечения управления

ДОУ — документационное обеспечение управления

ЕГСД — единая государственная система документации
ИПС — информационно-поисковая (-е) система (-ы)
кв. км (км²) — квадратный (-е) километр (-ы)
кв. м (м²) — квадратный (-е) метр (-ы)
КНР — Китайская Народная Республика
км — километр (-ы)
КТ — коммерческая тайна
куб. м — кубический (-е) метр (-ы)
м — метр (-ы)
мм — миллиметр (-ы)
ОКУД — общероссийский классификатор управленческой документации
ОРД — организационно-распорядительная документация
п. — пункт (-ы)
ПК — персональный компьютер
подп. — подпункт (-ы)
разд. — раздел (-ы)
РКК — регистрационно-контрольная карточка
РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика
РФ — Российская Федерация
см — сантиметр (-ы)
СНГ — Содружество Независимых Государств
СССР — Союз Советских Социалистических Республик
ст. — статья (-и)
США — Соединенные Штаты Америки
т — тонна (-ы)
ТУ — технические условия
УСД — унифицированная система документации
УСОРД — унифицированная система организационно-распорядительной документации
ФРГ — Федеративная Республика Германия
ч. — часть (-и)
ЦЭК — центральная экспертная комиссия
ЭК — экспертная комиссия
ЭПК — экспертно-проверочная комиссия

Введение

Успех любого начинания в какой-либо сфере деятельности (бизнес, политика, наука и др.) зависит от многих факторов. В их числе — умение надлежащим образом преподнести информацию в письменном виде, то есть правильно составить и оформить документ. Однако это лишь одна из проблем, возникающих перед любым учреждением, организацией, предприятием при работе с документами.

В ежедневной практической деятельности приходится решать огромный комплекс вопросов, связанных с регистрацией входящих, исходящих и внутренних документов, формированием их в дела, определением сроков хранения, передачей в архив либо уничтожением и др. С каждым документом в аппарате управления проводится большая работа по составлению, перепечатке, считке, учету (регистрации), сортировке, хранению, поиску, переработке содержащейся информации (различные виды вычислений и т.п.).

Кроме того, при необходимости может производиться копирование документов и перенос сведений, содержащихся в них, а также их транспортировка внутри и вне аппарата управления. Документирование информации, ее поиск, обработка, хранение, передача требуют значительных финансовых, материальных, трудовых ресурсов и времени.

Без правильной постановки делопроизводства в организации невозможно справиться с потоком документов, оборачивающихся в ней, быстро найти требуемый документ и навести по нему справки, проконтролировать его исполнение и обеспечить сохранность.

Организация эффективной работы с документами, совершенствование всех информационно-документальных процессов как в масштабе общества в целом, так и на уровне отдельных предприятий, организаций, учреждений, является важнейшим направлением управленческой деятельности. Все учреждения, организации и предприятия независимо от форм собственности должны в своей деятельности руководствоваться положениями и требованиями, установленными действующими нормативными актами по делопроизводству и архивному делу.

Современная организация документационного обеспечения управления не ограничивается только соблюдением правил оформления и контроля исполнения документов, но включает целый комплекс методических, технических, психологических аспектов, знание которых необходимо любому, чья специальность состоит в обработке управленческой информации.

Вся совокупность работы с документами, начиная с момента их создания вплоть до передачи на хранение в архив или уничтожения, определяется понятием «делопроизводство». Она включает в себя как все опера-

ции по составлению и оформлению документов, так и весь комплекс работ с документами (ведение переписки, исполнение и контроль исполнения, учет документов, их систематизация, хранение, использование, порядок сдачи законченных производством документов в архив учреждения и т.д.).

Составной частью делопроизводства является документирование — процесс составления и оформления документов. Основным объектом изучения в делопроизводстве является документ, а также процессы работы с ним.

Актуальность учебного курса обусловлена возрастающим интересом к проблемам делопроизводства как инструменту повышения эффективности управления.

Последовательность изложения материала по дисциплине «Документационное обеспечение управления и делопроизводство» является не только средством обучения, но и способом формирования культуры, систематизации знаний менеджеров, отработки навыков в конкретных аспектах управления кадровым ресурсом организаций.

Приоритетным в обучении является упор на активное овладение современной практикой делопроизводства в организациях (предприятиях).

Сегодня совершенствование управления производственно-хозяйственными системами, повышение уровня организации и эффективности управленческого труда во многом зависит от того, как поставлено в учреждениях и на предприятиях делопроизводство.

Дисциплина «Документационное обеспечение управления и делопроизводство» основана на изучении и обобщении существующей практики работы с документами и ведения делопроизводства в различных учреждениях государственных и негосударственных форм собственности.

Особое внимание уделяется организационной структуре служб делопроизводства, подробно рассматривается делопроизводственный процесс, включающий оформление, движение документов, контроль исполнения, поисково-справочную и аналитическую работу, рассматриваются развернутые характеристики основных нормативов в области управления. Отдельной темой дается ведение номенклатуры дел, подготовка документов для хранения в архиве.

Основной целью изучения данной дисциплины является овладение студентами основными требованиями и умениями ведения документооборота в организации.

Задачи изучения дисциплины:

- показать значение работы с документами в жизни общества;
- дать общие сведения об истории и организации служб документации, перспективах их развития и совершенствования;
- определить роль служб ДООУ (документационное обеспечение управления) в организации работы с документной информацией;
- дать необходимый объем знаний в вопросах экспертизы ценности документов;
- изучить процедуру регистрации документов, редактирования, контроля, согласования, поиска и рассылки документов, оформление и составление основных видов управленческих документов;

— привить необходимые навыки в работе с делами, законченными делопроизводством, в их оформлении и порядке сдачи на архивное хранение.

Объект дисциплины — оформление документов, отражающих весь спектр управленческой деятельности предприятия (фирмы, организации); кроме того, это и организация документооборота в учреждении.

Предмет дисциплины — правильность оформления документов, отражающих весь спектр управленческой деятельности предприятия (фирмы, организации); надлежащая организация документооборота в учреждении согласно требованиям ГОСТа.

В результате изучения дисциплины студент должен:

знать

- основные методы, категории, функции делопроизводства;
- основные принципы и правила эффективного делопроизводства;
- приемы использования документооборота;
- терминологию в области документационного обеспечения управления;
- нормативные документы, регламентирующие составление и оформление документации, порядок работы с ними;
- правила составления и оформления организационно-распорядительных документов, копий документов, технологию, применяемую при документационном обеспечении управления в организациях;
- порядок проведения экспертизы ценности документов и подготовки дел к архивному хранению;

уметь

- на основе собранной информации определять цели, выбирать средства ведения деловой документации;
- применять принципы, формы, методы делопроизводства в юридической деятельности;
- на основе теории делопроизводства вести документооборот;
- самостоятельно осваивать знания, необходимые для работы с документооборотом в конкретных сферах экономических практик;
- пользоваться изученными стандартизированными терминами;
- применять на практике государственные стандарты, другие нормативно-методические документы, регламентирующие организацию документационного обеспечения управления;
- составлять и правильно оформлять основные виды организационно-распорядительных документов;
- оперировать знаниями, полученными по делопроизводству в профессиональной деятельности;

владеть

- методами реализации основных управленческих функций в сфере управления;
- методикой составления проектов основных управленческих документов;
- навыками работы на персональном компьютере для подготовки электронных документов;
- способностью использования основных видов оргтехники.

Интегрированным результатом изучения курса должно стать приобретение студентами делопроизводственной и документоведческой компетенции как совокупности личных качеств студента (ценностно-смысловых ориентаций, знаний, умений, навыков и способностей) и способности решать проблемы, самостоятельно находить ответы на вопросы, возникающие в его повседневной жизни, средствами, предоставляемыми учебным курсом «Документационное обеспечение управления и делопроизводство».

При определении планируемых результатов освоения содержания курса выделяются основные составляющие компетенции — выраженные в виде требований к подготовке студентов интегральные умения (группы умений), включающие умения анализировать и обобщать информацию по документоведению, интегрировать знания и умения, полученные в процессе изучения курса с профессиональным опытом.

Учебник, опираясь на действующую общегосударственную нормативную базу, объединяет материал разрозненных изданий и наиболее полно отражает опыт документационного обеспечения управленческой деятельности современных государственных и негосударственных организаций, а также использования компьютерной техники и технологий в этих процессах. В учебнике учтены особенности, связанные с работой с документами в организациях разных форм собственности.

Содержание учебника соответствует образовательным стандартам высшего и среднего образования «Документационное обеспечение управления», «Делопроизводство».

Глава 1

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ. СОВРЕМЕННОЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО

В результате изучения данной темы студент должен:

знать

- историю зарождения русской системы делопроизводства, особенности ее управления, специфику составления и оформления документов на начальном этапе;
- особенности истории развития системы государственного делопроизводства в России и СССР;
- цели, задачи и основные принципы современного делопроизводства;
- структуру современной системы органов государственного управления РФ;

уметь

- определять положительные и отрицательные стороны развития делопроизводства на различных этапах его развития;
- характеризовать различные уровни развития системы делопроизводства и проводить их сравнительный анализ;
- определять роль и место делопроизводства в структуре управленческого труда;

владеть

- методикой работы с источниками формирования русской системы делопроизводства;
 - навыками определения дифференциации различных уровней развития систем делопроизводства.
-

1.1. История развития системы государственного делопроизводства в России

1.1.1. Делопроизводство в Древней Руси

С образования древнерусского государства письменность стала инструментом для ведения дипломатической переписки с другими странами, заключения межгосударственных договоров. В условиях формирования социально дифференцированного общества возникла необходимость в составлении завещаний, записях о долгах, заключении торговых контрактов и т.п. Уже в те давние времена документ служил гарантией выполнения обязательств и ему придавалось большое значение.

Важные документы древнерусские князья хранили бережнее, чем драгоценности. Известно, что во времена Ярослава Владимировича Мудрого собрание наиболее важных грамот и договоров Руси хранилось в Михайловском приделе Софийского собора. Считается, что именно здесь были сосредоточены и документы времен до Владимира Святославовича. Еще одним хранилищем документов являлся Киево-Печерский монастырь,

основанный при Ярославе выходцем из Черниговщины преподобным Антонием.

Основные документы Древней Руси представлены в табл. 1.1.

Таблица 1.1

Основные документы Древней Руси

Даты	Документы
1056–1057 гг.	«Остромирово Евангелие»
1073 и 1076 гг.	«Сборник Святослава»
XIII в.	Русская Правда
1377 г.	Лаврентьевский список
XIII–XIV вв.	Церковные уставы князей Владимира Святославовича и Ярослава Владимировича
Начало XV в.	Ипатьевский список

Из-за пожаров, княжеских междоусобиц и монголо-татарского нашествия большая часть документов древнерусских времен погибла. Лишь отдельные из них дошли до нашего времени. Наиболее древние из них — рукописные книги «Остромирово Евангелие» 1056–1057 гг. и «Сборник Святослава» 1073 и 1076 гг., произведения оригинальной древнерусской литературы «Поучение к братии» епископа Луки, «Слово о законе и благодати» митрополита Илариона, «Житие Бориса и Глеба» и т.п. Все они на сегодняшний день являются не только памятниками письменности и литературы, но и документами той эпохи.

Наиболее значимым историческим документом является Повесть временных лет, также дошедшая до нас не в оригинале, а в более поздних списках. Одним из них является Лаврентьевский список, названный по имени монаха Лаврентия, который составил его в 1377 г., и Ипатьевский список (от Ипатьевского монастыря в Костроме, где он был найден), датированный началом XV в. Именно в этом документе содержатся сведения о первых международных актах — договорах Руси с иностранными государствами.

Одним из древних документов — сборников норм права является Русская Правда (рис. 1.1), или Русская правда (термин «правда» здесь означает закон). Этот документ не сохранился. До нашего времени дошли лишь многочисленные списки (копии), из которых наиболее старинные датируются XIII в. (их около 300).

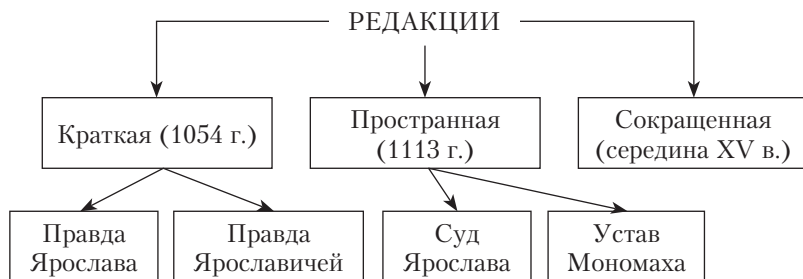


Рис. 1.1. Русская Правда

Важными документами той эпохи были «княжьи уставы» и «уроки», а также церковные уставы. Княжьи уставы были направлены на дополнение или укрепление внутренних государственных норм и порядков, как, например, Устав Владимира Мономаха, который стал дополнением и своеобразной частью Русской Правды. Под «уроками» подразумеваются постановления князей преимущественно финансового характера. Церковные уставы имели цель упорядочить правовое положение церкви в государстве, а также церковных судов, и обеспечить церковь материально. Сохранились церковные уставы князей Владимира Святославовича и Ярослава Владимировича. Первый известен в копии XIII в., второй — XIV в.

Документально закреплялись обычно три типа отношений: государственные, производственные и гражданские. Письменные документы, дошедшие до нашего времени, свидетельствуют о том, что до X в. в основном документировались правовые отношения между гражданами.

Подорожные грамоты, письменные завещания и другие документы того времени позволяют сделать вывод о том, что в древнерусском государстве существовала культура составления и оформления подобных документов. В специальных школах велась подготовка писцов, судейских секретарей, печатников (хранителей печати).

Язык документов Киевской Руси — старославянский.

Писались документы на дорогостоящем пергаменте — специальной тонко выделанной бараньей, козлиной или телячьей коже. Утратившие силу документы счищались с пергамента, после чего он использовался снова. Поэтому почти не сохранилось документов тех времен. С X в. пергамент стал вытесняться бумагой. Документы писались гусиными перьями. Химический состав бумаги и чернил обеспечили большую долговечность текстов, поэтому до наших дней дошло множество документов того времени.

В XI—XV вв. развиваются законодательные основы государства. Это приводит к зарождению русской системы делопроизводства, формируется круг работников, занимавшихся созданием и обработкой документов. Решением вопросов государственного управления занималось княжеско-боярское окружение. Устанавливаются правила засвидетельствования документов подписями (скрепами), печатями, «мостами» князей, городов и отдельных чиновников. В этот период создаются первые формулярники — пособия по делопроизводству с образцами наиболее распространенных документов. Центрами ведения и хранения документов были храмы, монастыри, гостиные дворы.

Становление и централизация московского государства приводит к развитию государственного управления и делопроизводства.

До XV в. в Московском княжестве система управления имела дворцово-вотчинный характер. Боярская дума была высшим государственным учреждением. Органами центрального управления были так называемые пути: сокольничий, ловчий, конюший, стольничий, чашничий. Само государство делилось на уезды, станы и волости во главе с наместниками и волостелями, компетенция которых распространялась и на вотчины. Делопроизводство вели дьяки, а при наместниках — писари и подьячие.

1.1.2. Приказное делопроизводство

Система государственного делопроизводства Московского княжества начинает складываться в середине XV в.

Тогда были организованы первые государственные учреждения — присутственные места, или приказы. Количество приказов как мест создания документов в XVII в. составляло от 40 до 70.

Приказами стали называть и основные документы, создаваемые там — поручения князя боярам. Смысл слова «приказ» (как распоряжение) в документоведении остался неизменным и до наших дней.

Во главе отдельного приказа стоял приказной судья, в его ведении состояли дьяки (составители документов) — от одного до десяти. В ведении дьяков находились подьячие, которые в соответствии со стажем работы делились на «старых», «средних» и «молодых» (рис. 1.2). В крупных приказах подьячие объединялись по территориальному принципу в «столы» или повытья — структурные подразделения приказов. Старшим подьячим, наиболее опытным и уважаемым, и подьячим «средней руки» доверялась сложная работа, связанная с подготовкой решений по делам, хранением дел, опечатыванием архивных сундуков. Младшие подьячие не пользовались особым доверием. Многие царские указы XVII в. обращают внимание на необходимость строго контролировать их работу.



Рис. 1.2. Должностные лица приказа

Работа с документами в приказном делопроизводстве включала следующие основные этапы: поступление документа на рассмотрение и его регистрация (проставления даты); подготовка дела к «докладу» (старшим дьякам); рассмотрение дела; оформление решения по делу («отпуск»), заверение документа дьяком, который ставил свою подпись (рис. 1.3). Несмотря на небольшое число видов документов, формуляр документа еще не сложился, а устойчивые формулы использовались в основном в обращениях (кому пишет — от кого). Законченные дела стали хранить отдельно от тех, с которыми еще велась работа. Появились первые «ведомственные архивы» — сундуки и шкафы для хранения дел.

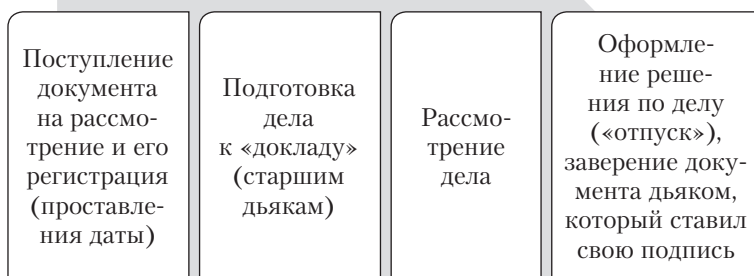


Рис. 1.3. Основные этапы работы с документами в приказном делопроизводстве

Развитию актового делопроизводства способствовало принятие Устава 1566 г., который предусматривал ведение всех документов «слова русскими». В документах той поры прослеживается стремление придерживаться канцелярского стиля изложения, хотя и встречаются элементы живого разговорного языка, характерного для представителей феодального общества. Учитывая значимость актовых книг, всегда принимались меры для их сохранения. Устав обязывал помещиков каждого уезда «збуровать такое место, где бы завжды книги земские безпечне от всякой пригоды были захованы» и хранились «у скрынях мощных за тремя замками». К сожалению, большая часть актовых книг утрачена. Ныне общее количество актовых книг составляет 7500 томов, которые вмещают около 5 млн документов-записей.

1.1.3. Коллежское делопроизводство

Крупные шаги в развитии системы делопроизводства в России сделал Петр I. В канцелярии созданного им Сената действовала система регистрации входящих и исходящих документов, контроля за их прохождением по столам, а затем и исполнением в присутственных местах. Решения по делам создавались коллегиально, собранием сенаторов.

Вместо приказов были созданы 12 коллегий: Иностранных дел, Военная, Адмиралтейская, Камер-коллегия, Штатс-контор-коллегия, Ревизион-коллегия, Берг-коллегия, Мануфактур-коллегия, Коммерц-коллегия, Юстиц-коллегия, Вотчинная и Главный магистрат. Система делопроизводства получила название «коллежской», по названию учреждений нового типа.

Основой для работы коллегий стал изданный Петром I в 1720 г. «Генеральный регламент». Последний точно определял все вопросы деятельности коллегии и канцелярии как ее структурного подразделения, занимающегося делопроизводственной деятельностью.

Состав канцелярии и функции ее членов представлены в табл. 1.2.

Таблица 1.2

Состав канцелярии и функции ее членов

Состав канцелярии	Функции членов
Секретарь	<ul style="list-style-type: none">• Организация делопроизводства коллегии.• Подготовка дел к слушанию.• Докладывание дел на заседании коллегии.• Ведение справочной работы по делам.• Оформление решений и контроль над их исполнением.• Хранение печати коллегии
Нотариус	Ведение протоколов заседаний и реестров дел
Регистратор	Ведение регистрационных книг входящих и исходящих документов
Актуариус	Ведение общего журнала входящих документов и ответственность за сохранность бумаг и канцелярских принадлежностей
Канцеляристы	Выдача под расписку документов и подготовка дел к докладу
Копиисты, переводчики, толмачи	Устный перевод
Вахмистр	Сторож для охраны

Управляющим канцелярией является секретарь. На нем лежит ответственность за организацию делопроизводства коллегии, подготовку дел к слушанию, докладывание дел на заседании коллегии, ведение справочной работы по делам, оформление решений и контроль над их исполнением, хранение печати коллегии. Кроме секретаря в состав канцелярии входили: нотариус (вел протоколы заседаний и реестр дел), регистратор (вел регистрационные книги входящих и исходящих документов), актуариус (вел общий журнал входящих документов и отвечал за сохранность бумаг и канцелярские принадлежности), канцеляристы (выдавали под расписку документы и готовили дела к докладу), копиисты, переводчики, толмачи (для устного перевода) и вахмистр (сторож для охраны). Отдельно также организовывались архивы, обязанности хранения были возложены на архивариусов. Дела должны были сдаваться в архив по описи и под расписку. По всем делам в архиве велась опись («алфавит дел»).

Таким образом, система делопроизводства XVIII в. была основана на обширной законодательной базе, строгом закреплении обязанностей как учреждений и их структурных подразделений, так и отдельных должностных лиц.

1.1.4. Исполнительное делопроизводство

Исполнительное делопроизводство возникло в результате административных реформ Александра I. В начале XIX в. система государственных учреждений России была подвергнута серьезной корректировке (рис. 1.4).



Рис. 1.4. Система высших государственных учреждений России в начале XIX в.

Высшими государственными учреждениями стали Правительствующий сенат, Комитет министров, Государственный совет. Позже, во второй половине XIX в., был создан Совет министров. Коллегии были заменены новыми центральными учреждениями — министерствами. Местные учреждения осуществляли свою деятельность в соответствии с Законом 1775 г. и почти не претерпели изменений.

Высшие государственные учреждения — Правительствующий сенат, Комитет министров, Государственный совет — основывали свою деятельность на принципе коллегиальности. Делопроизводство в них велось в соответствии с законами, названными «учреждениями»: «Учреждение Правительствующего сената», «Учреждение Комитета министров», «Учреждение Государственного совета» (рис. 1.5).



Рис. 1.5. Система основных законов («учреждений»)

Создание министерств положило начало новому этапу развития системы управления и делопроизводства в России. Основой организации деятельности новых центральных органов управления стал *принцип единоначалия* (рис. 1.6). В основу было положено точное исполнение указаний руководства. Коллегиальное обсуждение и принятие решений, характерное для коллегий XVIII в., стало тормозить управленческий процесс, которому требовались гибкость и оперативность.

В 1811 г. было издано «Общее учреждение министерств», которое законодательно закрепило единообразие в организационном устройстве министерств.

Второй важный принцип, положенный в систему министерской реформы, — *принцип иерархии* (см. рис. 1.6).

Принцип единоначалия	Принцип иерархии
<ul style="list-style-type: none"> • Управленческие решения принимаются единолично конкретным должностным лицом в рамках его компетенции 	<ul style="list-style-type: none"> • Строгое распределение функций управления между структурными подразделениями и обязанностей чиновников по их реализации; • последовательность подготовки решения и обязательное участие в этом процессе всех структурных подразделений и должностных лиц — от нижестоящих к вышестоящим

Рис. 1.6. Принципы системы министерской реформы

Внедрение этих принципов в организацию управления оказало влияние на структуру и делопроизводство министерств. Возглавлял министерство министр, который назначался императором и нес ответственность только перед ним. У министра могли быть заместители (один или несколько) — товарищи министра. Обязательно создавалась канцелярия министра.

Министерство делилось на департаменты, которые, в свою очередь, состояли из отделений, последние — из столов. Во главе этих подразделений соответственно стояли директор департамента, начальник отделения, столоначальник.

При необходимости разрешалось образовывать «особенные установления»: канцелярию при директоре департамента, счетные столы, ученые комитеты, чертежные, лаборатории.

«Общее учреждение министерств» узаконило введение в аппарат министерств двух коллегиальных органов: *Совет министра* (при министре), *Общее присутствие департамента* (при департаментах), носивших совещательный характер. Наряду с чиновниками министерства в их состав включались представители крупного капитала, а также науки и искусства, знания и практический опыт которых обуславливал всестороннее и профессиональное обсуждение конкретных вопросов и принятие наиболее верных решений. Сочетание принципа единоначалия с коллегиальным обсуждением сложных управленческих проблем должно было способствовать оптимизации управления в целом.

Единство структуры, штатного состава чиновников и их должностных обязанностей позволило установить единый порядок в организации делопроизводства.

Компетенция должностных лиц в вопросах управления определила состав управленческих документов министерств. «Общее учреждение министерств» 1811 г. прямо указывало, что «различная степень власти» — главная причина разделения прав и обязанностей чиновников в процессе создания документов. В связи с этим достаточно четко были определены виды документов, которыми сообщались между собой органы власти и управления.

Министр получал от императора указы и повеления, направлял ему доклады (или записки) и представления; от Государственного совета — высочайше утвержденные мнения, направлял — представления; от Сената — сенатские указы, а в Сенат — представления, рапорты, доношения; от Комитета министров — выписки из журналов заседаний, направлял — записки и представления.

Для получения денег из Государственного казначейства министр посылал отношение.

Между собой министерства обменивались отношениями, сообщениями, официальными письмами. Подчиненным, как служащим в стенах министерства, так и вне их, направлялись предписания. Подчиненные же посылали в вышестоящие инстанции рапорты, доношения, представления.

Директор департамента обладал правом направлять министру записки (докладные записки), представления; в департаменты других министерств — отношения, подчиненным — предписания.

Начальник отделения обращался в другие отделения своего министерства в форме записки, в отделения других министерств — в форме отношения.

Начальники отделений имели право подписывать запрос в архив о необходимости получения из него сведений. Ход заседания совещательных органов (Совета министра, Общего присутствия департамента) фиксировался в журналах.

В параграфе 262 «Общего учреждения министерств» впервые регламентирована зависимость юридической силы документа от правил его оформления: «Предписания министров только тогда признаются действительными, когда они имеют установленную форму».

К «Общему учреждению министерств» приложены четыре формы переписки, служившие эталоном для составления и оформления официальных документов. Они были составлены на бланках с угловым расположением реквизитов.

Бланк включал:

- наименование учреждения-автора;
- наименования структурных подразделений;
- дату подписания документа;
- исходящий регистрационный индекс;
- краткий заголовок к тексту.

Позже появляется ссылка на номер инициативного документа. В правом углу документа указывался адресат.

При анализе переписки следует иметь в виду, что на одних документах наименование вида обозначалось, а в других, «беззаглавных», отсутствовало. Его можно определить, зная соподчиненность автора и адресата.

Высшие учреждения и должностные лица, обращаясь к нижестоящим, адресовали документ в дательном падеже: «Калужскому губернскому правлению». Равные друг с другом и нижестоящие учреждения, обращаясь в вышестоящие, использовали предлог «в»: «В Калужское губернское правление».

Если документ адресовался конкретному лицу и нижестоящее должностное лицо обращалось к вышестоящему, в адресат включалось обращение,

соответствующее титулу: «Его превосходительству», «Его благородию». При общении равных должностных лиц и вышестоящих с нижестоящими титул опускался.

Документы в XIX в. обязательно имели подпись и скрепу, в которых указано наименование должностей. Первоначально бланки писали от руки, но с 1820-х гг. их стали изготавливать типографским способом.

Организация работы с документами, названная в «Общем учреждении министерств» «образ производства дел», включала пять составных частей (рис. 1.7):

- 1) порядок вступления дел;
- 2) движение их, или собственно так называемое производство;
- 3) отправление дел;
- 4) ревизия;
- 5) отчеты.

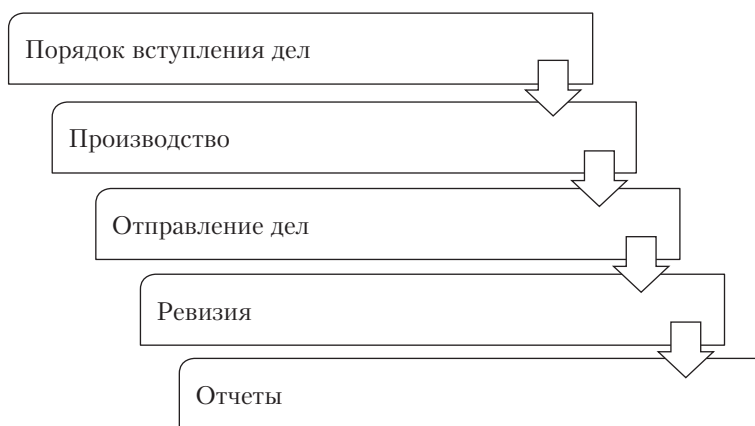


Рис. 1.7. Организация работы с документами

Первые три части устанавливали путь прохождения документов от момента их получения или создания до завершения исполнения и отправки, причем в каждом структурном подразделении, начиная от канцелярии министра и заканчивая столом и «особенными установлениями». Структура документопотоков, как входящих, так и исходящих документов, ставилась в зависимость от заключенной в них информации. Например, вся переписка министерства делилась на два потока: переписка министра и переписка департамента.

«Общее учреждение министерств» определило компетенцию министра и директоров департаментов в рассмотрении управленческих ситуаций, поэтому распределение всех входящих и исходящих документов между ними не вызывало особенных затруднений.

В XIX в. документы регистрировались в журналах. Ежемесячно в структурных подразделениях проводилась *ревизия дел*, т.е. был внедрен систематический контроль за исполнением документов. По его результатам составлялись *ведомости* о количестве исполненных и неисполненных документов, а в конце года — общая ведомость по министерству.

Ежегодная деятельность министерств заканчивалась *отчетом*. Отчетов было три: отчет в суммах, отчет в делах, отчет в видах и предположениях к усовершенствованию каждой части. Для каждого отчета существовал особый порядок составления и представления.

Со всех исходящих документов снимались копии («отпуски»), которые сдавались в архив министерства, где на них составлялись описи.

«Общим учреждением министерств» были установлены единые принципы организации деятельности министерств и делопроизводства. Специфика каждого из них нашла отражение в положении о каждом министерстве («частные учреждения»).

На всем протяжении XIX в. активно развивались другие системы документации. Для этого времени характерно то, что некоторые из них приобретали законченную форму в виде уставов, в которых подробно регламентирован состав документов системы, правила их составления и оформления, а также приложены образцы форм документов. Например, вопросы бухгалтерского учета закреплены в 1848 г. в «Общем счетном уставе», документирование прохождения государственной службы — в «Уставе о службе гражданской» 1832 г.

С середины XIX в. неоднократно предпринимались попытки сокращения количества документов. Данные меры по сокращению делопроизводства закреплены в специальных законодательных актах, изданных в 1831, 1852, 1860 гг.

Изобретение в последней трети XIX в. пишущих машин, гектографов, вывело культуру документирования на новый уровень, ускорило изготовление документов, что позволило экономить время и средства. Появление телеграфа, телефона привело к появлению новых видов документов — телеграмм, телефонограмм.

Общегосударственные нормы в делопроизводственной сфере, заложенные в «Общем учреждении министерств», требовали изменений и развития. Отдельные ведомства пытались самостоятельно упростить делопроизводственный процесс. Например, к канцелярии попечителя Московского учебного округа внедрялись элементы механизированной обработки документов: пометки на них (о получении, регистрации, направлении на исполнение, об исполнении и др.) наносились с помощью механических нумераторов или штампов.

Наиболее четко направления и способы совершенствования делопроизводства отражены в «Положении о письмоводстве и делопроизводстве в военном ведомстве», изданном в 1911 г.

На всем протяжении XIX в. издавались сборники образцов документов, называемых «письмовники», с целью помочь чиновникам и частным лицам составить документ в соответствии с существующими правилами.

В XIX в. начинается процесс формирования теории делопроизводства. Он связан с именами М. М. Сперанского, Ф. Русанова, Н. В. Варадинова, К. Зосимского, В. Вельбрехта.

В начале XX в. Россия стояла на пороге новых преобразований в области делопроизводства. Однако смена государственного строя в результате Февральской буржуазно-демократической революции и Октябрьской

социалистической революции привела к коренным изменениям в государственном устройстве России и организации делопроизводства.

1.1.5. Делопроизводство в СССР в XX веке

Современные российские технологии ДОУ развивались постепенно, уходя корнями в традиции предшествующих периодов. В развитии делопроизводства СССР в XX в. было три основных периода: перестройка всей системы организации делопроизводства в 1920—1930-х гг., период почти полного отсутствия разработок в этой области в 1940—1950-х гг. и развитие обширной законодательной базы, норм и правил делопроизводства в 1960—1990-х гг. (рис. 1.8).

Смена государственной системы в 1917 г. сопровождалась перестройкой концепции управления страной в целом, аппарата государственных учреждений, а, следовательно, и смены системы делопроизводства. В первую очередь — ускорения процессов обработки документов и прохождения дел по инстанциям.

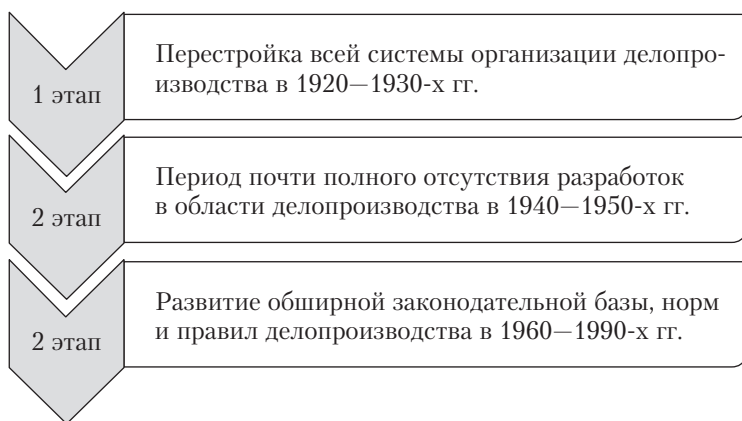


Рис. 1.8. Основные периоды развития делопроизводства СССР в XX в.

Для управления государством был создан Совет Народных Комиссаров (Совнарком, СНК), управлявший 13 отраслевыми народными комиссариатами (наркоматами).

После октябрьского переворота 1917 г., так как старые работники министерств были уволены, для работы в учреждениях были привлечены профессиональные революционеры, рабочие, солдаты и прочие не имеющие специального образования кадры. Уровень ДОУ понизился, а любая власть объективно нуждается в укреплении и упорядочении своего положения. Она не может стабильно существовать в условиях беспорядочного управления с неподготовленными сотрудниками аппарата управления. Необходимо было упорядочить процессы документирования.

Для этого стали использовать опыт работы предшественников, ведь рядом с новыми руководителями на своих рабочих местах оставались и многие царские чиновники. Так, при создании проекта Положения о письмоводстве и делопроизводстве за основу был принят аналогичный

по наименованию и содержанию документ военного ведомства 1911 г. Изменения в проекте были незначительными: исключение устаревших канцелярских шаблонов при составлении текстов документов, рекомендации по уменьшению форматов бумаги в целях ее экономии и т.п. Однако эта работа не была доведена до конца.

К тому же на уровне делопроизводства негативно отражались последствия Гражданской войны, необходимость экономить бумагу и средства письма. Для создания документов стала использоваться низкосортная желтая бумага, иногда оберточная или папиросная, чернила разбавлялись. Все это сказалось через несколько десятков лет, когда архивные документы начали стремительно портиться, бумага рассыпалась, выцветала, чернила теряли яркость вплоть до полной потери текста.

Для обеспечения законодательной базы новой системы делопроизводства был издан Декрет СНК РСФСР от 30.10.1917 «О порядке утверждения и опубликования законов». Для улучшения качества оформления документов был принят Декрет СНК РСФСР от 02.03.1918 «О форме бланков государственных учреждений». В нем перечислялись обязательные реквизиты бланков документов, много внимания уделялось упрощению и рационализации делопроизводства. Затем было издано постановление Совета рабочей и крестьянской обороны от 08.12.1918 «О точном и быстром исполнении распоряжений центральной власти и устранении канцелярской волокиты». Были доработаны и начали применяться Положения о письмоводстве и делопроизводстве. Также были разработаны и другие нормативно-методические документы в сфере ДОУ.

В 1920-е гг. стали проводиться исследования в области научной организации труда (НОТ), совершенствования документирования исполнения, планирования и учета, улучшения делопроизводства в аппарате управления. Интересные и перспективные разработки проблем делопроизводства велись также в Государственном институте техники управления (основан в 1926 г.). Изучение вопросов проходило по следующим основным направлениям: документооборот учреждений и методы его оптимизации; способы регистрации документов, выработка рациональных методов учета документации; контроль исполнения документов; хранение документов.

Предлагаемая новая система делопроизводства основывалась на следующих *общих принципах*, во многом актуально звучащих и сегодня:

- организация делопроизводства должна быть единой для всего учреждения;
- регистрация документов должна быть однократной и производиться в самой упрощенной форме;
- отказ, где возможно, от регистрации вообще;
- число инстанций, через которые проходит каждый документ, сокращается до минимума;
- справочная работа обеспечивается с наименьшей затратой времени;
- контроль исполнения документов должен быть проверкой по существу, не носить формальный характер;
- наблюдение, руководство и ответственность за постановку делопроизводства возлагается на определенное лицо.

В 1928 г. Государственным институтом техники управления совместно с Централхивом РСФСР были подготовлены и изданы Правила постановки архивной части делопроизводства в государственных, профессиональных и кооперативных учреждениях и предприятиях РСФСР, в которых давались рекомендации по составлению перечней документов и дел, циркулирующих в учреждениях, и правила их уничтожения (для документов с истекшими сроками хранения).

К концу 1920-х гг. остро встала проблема унификации и стандартизации документооборота. Были разработаны стандарты составления различных видов документов, форматы бланков. Стандартизировались материалы, применяемые в делопроизводстве (бумага, чернила, ленты для пишущих машинок и т.п.). В делопроизводстве появляются системы специальной документации — *статистическая, плановая, бухгалтерская, кадровая*. Издаются отраслевые, нормативные и методические материалы: инструкции по ведению делопроизводства, указания, правила и т.д. Проводятся исследования по стандартизации и унификации специальных систем документирования.

В 1931 г. был издан проект Общих правил документации и документооборота. В нем был аккумулирован передовой практический опыт, накопленный к тому времени различными ведомствами и организациями, обобщены исследования отечественных и зарубежных ученых.

Великая Отечественная война, а затем необходимость восстановления хозяйства после нее привели к почти полному отсутствию теоретических и практических разработок в области ДОУ в 1940—1950-е гг. Интерес к делопроизводственной основе управления возродился только к началу 1960-х гг., что негативно отразилось на развитии концепции безбумажного документооборота, которая в это время широко внедрялась за рубежом.

В 1960—1980-е гг. была разработана обширная законодательная база в области делопроизводства, созданы система стандартов по документации, общесоюзные классификаторы, УСД. Постановлением Совета Министров РСФСР от 30.09.1961 «О мерах по улучшению делопроизводства в учреждениях и организациях РСФСР» была утверждена Примерная инструкция о делопроизводстве для учреждений и *организаций* РСФСР.

В 1963 г. Главное архивное управление при Совете Министров СССР (Главархив СССР) выпустило Основные правила постановки документальной части делопроизводства и работы архивов учреждений, организаций, предприятий СССР, которые на протяжении многих лет были руководящим материалом (единственным), способствовали упорядочению деятельности служб документации и архивов. Вышло постановление Совета Министров СССР от 25.07.1963 «О мерах по улучшению архивного дела в СССР».

Тогда же была осознана необходимость создания единой системы делопроизводства, унификации делопроизводственных работ. Разработку ЕГСД поручили Главархиву СССР. В 1966 г. в рамках Главархива СССР был учрежден Всесоюзный научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД), которому была передана разработка ЕГСД.

Работа по разработке и внедрению ЕГСД была выполнена в несколько этапов:

- подготовка Материалов к Единой государственной системе делопроизводства (1965);
- разработка методической программы исследований (1967) совместно с ВНИИДАД;
- создание проекта Основных положений ЕГСД (1970); в подготовке проекта приняли участие: НИИ труда, ВНИИ оргтехники. Институт государства и права Академии наук СССР, ВНИИ стандартизации.

В 1973 г. Основные положения ЕГСД были одобрены Госкомитетом СССР по науке и технике и рекомендованы министерствам, ведомствам и организациям для использования.

Основными моментами развития делопроизводства в 1980-х гг. стали разработка и издание ГОСТ на управленческие документы, общесоюзных классификаторов (ОКУД, ОКПО, ОКОНХ и др.) информации, УСД и госстандартов на эти системы.

В конце 1980-х гг. на основе ЕГСД была создана ГСДОУ. Приказом Главархива СССР от 25.05.1988 была утверждена «Государственная система документационного обеспечения управления (ГСДОУ). Основные положения. Общие требования к документам и службам документационного обеспечения». Последняя до настоящего времени остается основным нормативным документом по организации делопроизводства в нашей стране. При неоднократных переизданиях ГСДОУ редактировалась, актуализировалась, из нее изымались и добавлялись отдельные положения.

Тогда же государственным стандартом вводится технология централизованного контроля за составом создаваемых документов путем их внесения в таблицу форм, утверждаемый руководителем организации (министерства, ведомства), но ее практическое применение пока не стало повсеместным.

В начале 1990-х гг. был издан ОКУД, в который включены наименования форм документов унифицированных систем и основные положения по ведению системы классификаторов и УСД.

На основе изложенного можно заключить, что *традиционная российская технология процессов ДОУ* имеет следующие особенности:

- четко выраженный вертикальный характер движения документов (руководитель — исполнитель — руководитель) внутри организации; отслеживание всего комплекса работ с документами в регистрационных журналах или машинописных картотеках, куда заносятся все сведения о документах, их перемещениях, резолюциях начальства, контроле сроков исполнения, отчетах и т.п.;
- ведение централизованных регистрационно-контрольных и отчетных массивов (файлов, картотек или журналов);
- для обеспечения единого порядка обработки документов предусматривается создание специализированных служб: управлений делами, секретариатов, канцелярий;
- относительно небольшое разнообразие процессов делопроизводства и документооборота, их высокая степень стандартизации;

— основы технологии ДОУ закреплены в государственных нормативно-методических документах.

Основная проблема данной технологии — централизованное оперативное отслеживание движения документов, поскольку эта технология требует как получения своевременной информации, так и ведения объемных РКК. При этом делопроизводство фактически отделено от работы с самими документами: руководители и исполнители работают непосредственно с документами (или их копиями), а делопроизводственный персонал отслеживает их действия с помощью РКК.

1.2. Система делопроизводства

1.2.1. Делопроизводство: цели, задачи и основные принципы

Термин «делопроизводство» появился во второй половине XVIII в. Первоначальное значение этого термина не соответствовало современному пониманию. Слово «дело» обозначало не только папку с документами, но и сам решаемый вопрос. Делопроизводство (производство дела) определяло процесс решения дела.

В настоящее время значение этого термина изменилось. Современное делопроизводство означает организацию информационного сопровождения дел, т.е. ведение документации по их рассмотрению.

Новое значение термина определяет главную *цель* делопроизводства — информационное обеспечение управления. Поэтому синонимом делопроизводства считается словосочетание ДОУ.

Делопроизводство — отрасль деятельности, обеспечивающая документирование и организацию работы с официальными документами (рис. 1.9). Информация, содержащаяся в документах, необходима для стабильной деятельности любой организации. На основе ее принимаются соответствующие управленческие решения.

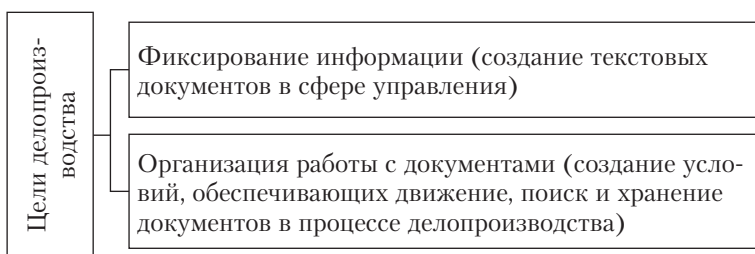


Рис. 1.9. Цели делопроизводства

Процедуры делопроизводства регулируются законами Российской Федерации, государственными и отраслевыми стандартами, классификаторами и инструкциями, а также инструкциями по делопроизводству конкретной организации, предприятия, либо учреждения.

Цели делопроизводства определяют его основные *задачи*: создание документов, т.е. фиксация их на каком-либо носителе (бумажном, электронном

и др.); регистрация документов; передача документов для их последующего исполнения или принятия по ним решений; систематизация документов; организация документооборота в организации и др. (рис. 1.10).

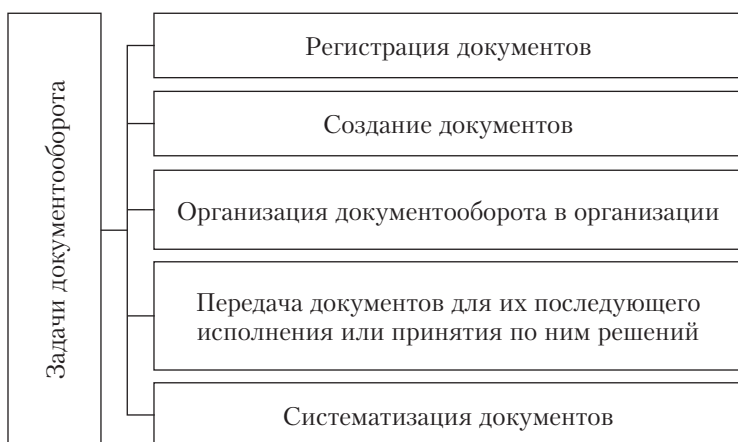


Рис. 1.10. Задачи документооборота

Документ на бумаге все еще остается самым массовым носителем управленческой информации, поэтому, наряду с термином «делопроизводство», часто используют определение ДОУ. В современном делопроизводстве все шире применяются электронные формы документа. Набирая документ на клавиатуре компьютера, пользователь получает файл на диске, а с помощью принтера — твердую копию файла — бумажный документ. Последний может быть получен другой организацией по почте и вновь с помощью сканера превращен в электронный документ — файл. Наконец, файлы без распечатывания могут пересылаться в другую организацию по электронной почте.

Классификация документов происходит по многим факторам: по видам, форме, содержанию, происхождению, срокам хранения и т.д. (рис. 1.11).



Рис. 1.11. Классификация документов

Каждый документ имеет определенную форму и реквизиты, причем для многих документов число реквизитов строго ограничено. В состав каждого документа входит ряд элементов (реквизитов): текст, название вида, автор, адресат, дата, подпись и др. Основным реквизитом документа является его текст — речевая информация, зафиксированная любым типом письма или любой системой звукозаписи. Документ, созданный организацией или должностным лицом и оформленный в установленном порядке, называется

официальным (управленческим). Очень важно правильно оформить документ, так как отсутствие или неправильное указание реквизитов делает документ недействительным.

Правила составления и оформления реквизитов регламентируются ГОСТ Р 7.0.97–2016 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов», где в определенной последовательности перечисляются реквизиты, присущие всем видам документов.

Документооборот зависит от размера предприятия: чем оно крупнее, тем больше в нем документооборот. В документообороте участвуют руководители разного ранга, специалисты, менеджеры, эксперты, контролеры, работники архива и другие потребители информации. Документооборот должен быть налажен таким образом, чтобы ускорить процесс информационного обмена (быстрый доступ, поиск, доставку). От этого зависит выполнение требования оперативности и достоверности информации для принятия решения и управления организацией.

Информационные связи предприятия могут осуществляться различными средствами, как устными, так и письменными. К средствам *письменной (документированной) связи* относятся: деловые письма, соглашения, договоры; доклады, отчеты; телеграммы, телефонограммы, телексы, факсы и т.п. *Устная связь* осуществляется при помощи: устных переговоров, совещаний; телефонных переговоров (внутренних, городских, междугородних, международных); громкоговорящей связи, переговорных устройств; телеконференций и т.п.

Документирование — процесс подготовки и создания документов, совокупность работ по документированию деятельности предприятия и по организации в нем документооборота.

Достижения в науке, стремительное развитие производства требуют изменений в сфере управления. Чтобы повысить эффективность и качество управления, следует совершенствовать делопроизводство. В связи с этим *основными принципами организации современного делопроизводства* становятся:

- оперативность в составлении и прохождении документа;
- высокое качество документов;
- оптимальность документооборота (целесообразность документов, недопустимость их многократного дублирования и волокиты при прохождении и т.п.);

- широкое применение безбумажных технологий обмена информацией.

Успешной реализации этих принципов в управлении способствуют следующие *организационные меры*:

- оптимизация распределения обязанностей между сотрудниками;
- оснащение рабочих мест секретарей, работников архивов, канцелярий компьютерами и современной оргтехникой;
- внедрение компьютерных сетей и сетевых технологий;
- применение специализированного программного обеспечения, учитывающего специфику конкретных отраслей, для организации работы с документами.

Развитие компьютерной техники и новых информационных технологий позволяет реорганизовать и ускорить процесс управления. Современное делопроизводство характеризуется внедрением в процесс работы с документами компьютерной, организационной техники (многофункциональных телефонов, факсов, модемов) и сетевых технологий. Для решения основных задач делопроизводства на современном этапе используются программное обеспечение компьютеров, базы данных, современные телекоммуникационные технологии и Интернет.

Для *создания документов* используются *текстовые редакторы*. Эта информационная среда позволяет оперативно редактировать документы, использовать готовые формы (шаблоны), оформлять документы с использованием фирменного бланка предприятия, тиражировать созданные документы и многое другое. Специальные *программы-переводчики* помогают быстро и грамотно производить переводы документов на любой язык. *Табличные процессоры* позволяют включить в документы (отчеты, записки, расчеты) различные диаграммы, рисунки. Многие прикладные программы для создания и оформления текстовых документов предоставляют возможность проверки орфографии и стиля письма, что является еще одним существенным преимуществом использования компьютера в делопроизводстве.

Для *обмена информацией* используются компьютерные сети (рис. 1.12), что ускоряет процесс обмена. Специальные компьютерные программы позволяют передавать как сами документы, так и любую управляющую информацию через электронную почту или гипертерминалы.

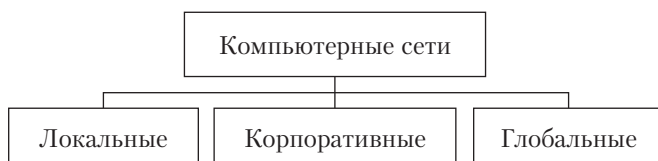


Рис. 1.12. Виды компьютерных сетей

Для *регистрации документов и контроля за их исполнением* используются программы по автоматизации управления и организации труда сотрудников делопроизводственных служб. Они позволяют регистрировать внутренние и внешние документы, осуществлять собственный тайм-менеджмент и тайм-менеджмент руководителя, вести ежедневники. С их помощью также ведется контроль за исполнением документов, своевременное оповещение исполнителя о наступлении срока исполнения документа.

Для *хранения и систематизации документации* используются *системы управления базами данных*. С их помощью можно не только создавать электронные картотеки, но и осуществлять быстрый поиск необходимых документов, создание новых и уничтожение устаревших данных.

Труд в сфере управления состоит из сравнительно небольшого числа сложных логических либо творческих операций — прогнозирования, планирования, оценки ситуации и принятия решений и большого количества технических операций, действий, совершаемых над документом как носителем информации (составление, регистрация, контроль и т.д.).

Процесс делопроизводства представляет собой часть технологии управления и обработки документов. При этом предметом труда является информация в различном виде, содержащаяся в документе. Средством труда служит оргтехника, которая обеспечивает обработку информации, качество и высокую производительность труда. Документирование управленческой деятельности заключается в фиксировании на бумаге или других носителях управленческих решений по установленным правилам, т.е. в создании управленческих документов.

Процесс труда с документами состоит из ряда операций, которые условно можно разделить на технические (делопроизводственные), логические и творческие (рис. 1.13).



Рис. 1.13. Операции в процессе труда с документами

К *техническим (делопроизводственным)* операциям относятся обработка поступающей документации (вскрытие конвертов, регистрация, печатание документа), перемещение документа, контроль исполнения, подписание приказов и других документов.

Логические операции включают чтение и ознакомление с документом, подбор необходимой информации, анализ и сопоставление данных, произведение необходимых подсчетов, согласование, визирование, контроль и др.

Творческие операции, отражающие специфику труда руководителя, состоят из определения состава исполнителей документа, поиска альтернативных решений, выбора оптимального решения, документирования принятого решения и пр.

1.2.2. Общая характеристика национального стандарта ГОСТ Р ИСО 15489-1–2007

1 июля 2007 г. введен в действие стандарт в области делопроизводства — ГОСТ Р ИСО 15489-1–2007 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Управление документами. Общие требования» (далее — ГОСТ Р ИСО 15489-1–2007). Данный национальный стандарт идентичен международному стандарту ISO 15489-1:2001 «Information and documentation. Records management». Международный стандарт ISO 15489-1:2001 послужил основой разработки национального стандарта ГОСТ Р ИСО 15489-1–2007, структура которого представлена на рис. 1.14.

Данный стандарт содержит также *Предметный указатель* и *Приложение А (справочное) «Сведения о соответствии ссылочных международных стандартов национальным стандартам Российской Федерации»*.

Стандарт регулирует процессы управления документами государственных, коммерческих и общественных организаций, предназначенными для внутреннего или внешнего пользования.

Положения стандарта являются рекомендациями в отношении создания систем управления документами, включения в них документов, а также обеспечения соответствия подлинных документов установленным в стандарте характеристикам (аутентичность, достоверность, целостность, пригодность для использования и др.).

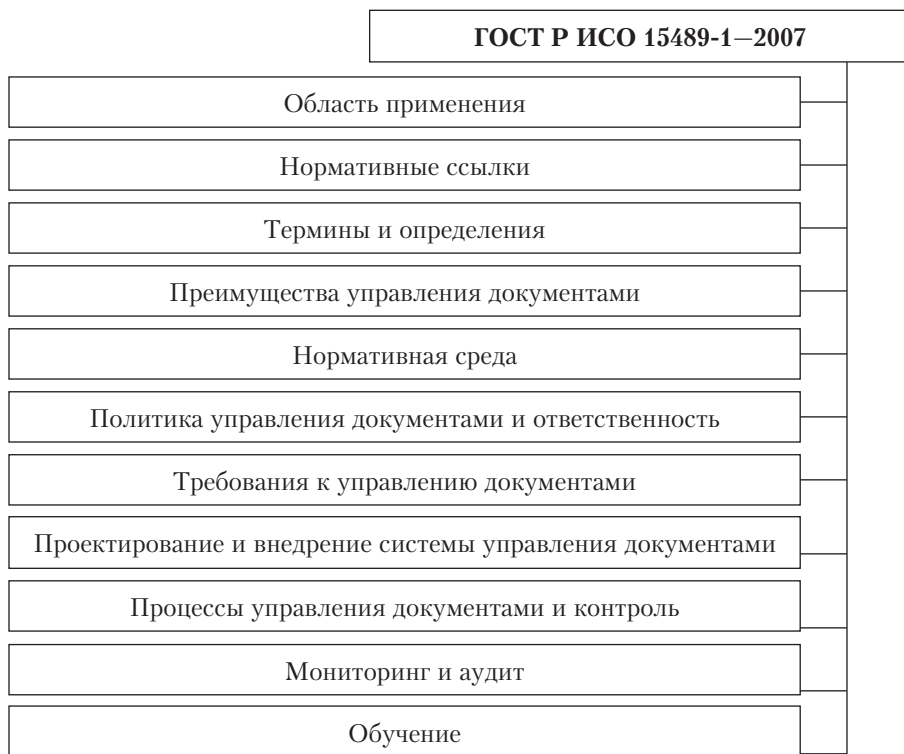


Рис. 1.14. Структура ГОСТ Р ИСО 15489-1–2007

Действие ГОСТ Р ИСО 15489-1—2007 распространяется на документы (всех форматов и на всех носителях), создаваемые или получаемые государственной, коммерческой или общественной организацией в процессе ее деятельности или лицом, на которого возложена такая обязанность.

Стандарт носит рекомендательный характер, что установлено Федеральным законом от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании». Вместе с тем нельзя забывать о том, что стандарт содержит руководящие указания по управлению документами в рамках процессов управления качеством и окружающей средой в соответствии с национальными стандартами ГОСТ Р ИСО 9001 и ГОСТ Р ИСО 14001, а следовательно, обязателен для исполнения в организациях, аттестующихся на соответствие системам менеджмента качества (СМК).

С учетом того, что специфика стандартов ИСО серии 9000, 14000 и других стандартов ИСО, регулирующих системы менеджмента качества различных сфер деятельности, заключается в нацеленности на повышение конкурентоспособности продукции и услуг, доверия потребителей этих услуг и продукции, кредиторов и инвесторов, а также на снижение рисков, связанных с производством, изменением внешней (в том числе нормативной) среды и другими факторами, можно провести прямую аналогию с ИСО 15489-1—2007 ввиду той же принципиальной значимости этого стандарта для процессов управления документами, в частности сферы документационного обеспечения управления.

ГОСТ Р ИСО 15489-1—2007 содержит очень важный для отечественной практики ДОУ раздел — *«Политика управления документами и ответственность»*, в котором определено, что ответственность и полномочия в области управления документами должны быть четко определены и доведены до сведения всей организации с тем, чтобы было ясно, кто несет ответственность за работу с конкретными документами.

Эта ответственность должна быть распределена между всеми сотрудниками организации (в том числе управляющими документацией, специалистами смежных информационных профессий, руководством организации, руководителями структурных подразделений, администраторами систем управления документами и другими лицами, для которых работа с документами входит в их должностные обязанности) и отражена в должностных инструкциях и организационно-распорядительных документах организации. Особая ответственность в области управления документами должна быть возложена на лицо, обладающее соответствующими полномочиями внутри организации.

В данном случае представляет интерес дифференциация ответственности в области управления документами между сотрудниками организации в зависимости от их должностных обязанностей и занимаемого поста.

Например, специалисты в области управления документами отвечают за все его аспекты, в том числе за проектирование, внедрение и сохранность систем управления документами и их эксплуатационные характеристики, а также за обучение пользователей управлению документами и применению систем управления документами в индивидуальной практической деятельности.

Администраторы систем управления документами отвечают за точность введенной документации (документов), удобство их воспроизведения и восприятия, а также за доступ персонала организации к этим документам. Ответственность руководства заключается в поддержке политики управления документами во всей организации и т.п. Вместе с тем все сотрудники организации ответственны за сохранение аутентичности, целостности, достоверности и пригодности для использования документов, отражающих их деятельность.

Стандарт содержит ряд требований к процессам управления документами и закладывает принципы разработки программ управления документами. Основным принципом, позволяющим обеспечить непрерывность деловой деятельности организации, ее соответствие нормативной среде и требованиям отчетности, является необходимость «создавать и сохранять аутентичные, достоверные и пригодные для использования документы, а также защищать целостность этих документов в течение требуемого времени».

Важным положением стандарта в этой связи является то, что информационные и коммуникационные системы, прикладные программы, а также поддерживаемые ими процессы деловой деятельности «следует проектировать, модифицировать или перепроектировать так, чтобы в процессе повседневной деловой деятельности это не мешало созданию соответствующих документов как составной части системы управления документами».

Стандарт содержит также методические рекомендации по проектированию и внедрению систем управления документами. До настоящего времени этот вопрос в нормативных актах, регулирующих деятельность в сфере документационного и информационного обеспечения управления, в должной мере не был отражен. Между тем такие документы содержат информацию, являющуюся ценным ресурсом и важным элементом деловой деятельности, а системный подход к управлению документами, отраженный в них, позволяет организациям создавать, использовать и сохранять документы во времени. В свою очередь, система управления документами позволяет создавать информационный ресурс о деловой деятельности организации, который может поддерживать ее последующую деятельность, обеспечивать оперативное принятие отдельных решений и представление необходимой и своевременной отчетности.

В разделе стандарта, посвященном вопросам проектирования и внедрения систем управления документами (рис. 1.15), описываются:

- характеристики систем управления документами, основными из которых являются надежность, целостность, соответствие, комплексность, системность и др.;
- процесс проектирования и внедрения системы управления документами и его методология;
- механизм и условия прекращения применения системы управления документами, главным из которых является условие, что независимо от причин прекращения использования системы управления документами или утраты ею легитимности «документы, находящиеся в этой системе, должны быть доступны», а сам процесс прекращения деятельности этой

системы должен быть «документально зафиксирован в той мере, в которой это потребуется для сохранения аутентичности, достоверности и пригодности для использования документов, по-прежнему находящихся в системе».

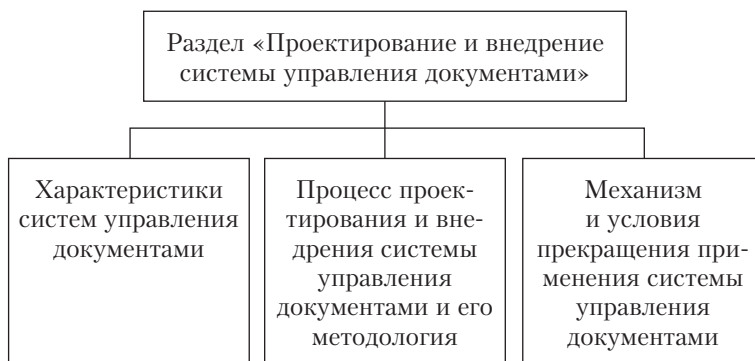


Рис. 1.15. Структура раздела «Проектирование и внедрение системы управления документами»

Методология проектирования и внедрения системы управления документами, заложенная в ГОСТ Р ИСО 15489-1—2007, проста и логична. Она включает в себя несколько задач (этапов), которые допускается выполнять на различных стадиях проектирования и внедрения системы управления документами, «многократно, частично или полностью, в соответствии с организационными потребностями, официальными требованиями и изменениями организационной среды или среды управления документами».

Основными задачами предлагаемой методологии являются:

- предварительное обследование организации, намеренной внедрить систему управления документами;
- анализ ее деловой деятельности;
- определение требований к документам, подлежащим включению в эту систему;
- оценка систем управления документами, существующих на рынке;
- разработка и внедрение в практику работы организации принципов политики, стандартов, процедур и других документов, обеспечивающих соблюдение требований к документам и правилам документирования;
- проектирование системы управления документами;
- внедрение системы управления документами;
- обследование системы управления документами после внедрения.

Важная особенность национального стандарта ГОСТ Р ИСО 15489-1—2007 — его универсальность с точки зрения традиционного и электронного делопроизводства. Отсюда вытекает следующее: во-первых, системы традиционного и электронного документооборота могут и должны существовать параллельно и быть взаимодополняющими; во-вторых, система управления документами включает оба эти направления. Следовательно, при проектировании системы управления документами необходимо выбирать «подходящую среду хранения и носители информации, средства физической защиты, процедуры обработки и системы хранения документов».

Одним из нововведений данного стандарта является стандартизированная возможность распределенного хранения и управления документами, которая предоставляет организациям право физически хранить документы в одной организации, а управлять ими (например, использовать) и возложить ответственность за их сохранность либо на организацию — создателя документов, либо на другой полномочный орган, при условии, что правовая и нормативная среда это позволяют.

На современном этапе многие коммерческие организации, чьи офисы расположены в респектабельных зданиях в центре Москвы, уже используют этот порядок в практике своей работы. При этом данный порядок распространяется на документы как на электронных, так и на традиционных (бумажных) носителях. Этим и объясняется рост числа частных архивов, предоставляющих подобные услуги и составляющих серьезную конкуренцию государственным.

Несмотря на то что действие ГОСТ Р ИСО 15489-1—2007 не распространяется на управление архивными документами в архивных учреждениях, в нем подчеркивается значимость архивной службы при привлечении ее к участию в процессе планирования и внедрения политики и процедур управления документами.

В стандарте особое внимание уделяется проблемам сохранности документов, введенных в систему управления документами, и, в частности, срокам хранения этих документов. Стандарт не определяет эти сроки — в Российской Федерации подобные вопросы давно и достаточно полно проработаны в отношении традиционных документов и есть все основания утверждать, что и в отношении электронных документов этот вопрос вскоре будет урегулирован.

Значимость положений национального стандарта заключается в том, что принятие решения о сроках хранения документов в системе управления документами должно происходить на основе существующих норм, исходя из потребностей деловой деятельности, с учетом прав всех заинтересованных лиц, а также при оценке рисков, возможных в случае несвоевременного уничтожения документов.

Также приоритетное значение имеет соблюдение требований нормативной среды. При этом «правовыми или иными требованиями нормативной среды устанавливаются минимальные сроки хранения документов в системе управления документами», а к решению этого вопроса «следует привлекать уполномоченные органы (архивные органы или аудиторы)».

Нисколько не приуменьшая практическую ценность, актуальность и востребованность ГОСТ Р ИСО 15489-1—2007, не следует забывать о том, что Россия имеет огромный опыт унификации и стандартизации процессов управления документами, а также самих форм документов, особенно в системах организационно-распорядительной документации. Эти традиции уходят еще в советский период, когда все было строго централизовано и огосударствлено.

В то же время в России с появлением частного сектора экономики государство не распространило на него уже имеющиеся и опробованные правила и методы управления документами, а со временем вообще устра-

нилось от этой проблемы. Все нормативно-методические документы, регламентирующие процессы управления документами в сфере ДОУ, адресованы исключительно федеральным органам исполнительной власти. И совершенно непонятно, что же делать организациям, намеренным добросовестно вести свое делопроизводство, на какие нормативные документы им опираться в работе.

И в этой связи ГОСТ Р ИСО 15489-1—2007 отвечает на эти вопросы. Распространяя единые правила и процедуры управления документами на государственный и частный сектор экономики, данный стандарт будет способствовать возрождению единой системы документационного и информационного обеспечения управления в России.

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Дайте характеристику основных исторических этапов развития делопроизводства в России.
2. Дайте характеристику делопроизводства в Древней Руси.
3. Дайте характеристику приказного делопроизводства.
4. Дайте характеристику коллежского делопроизводства.
5. Дайте характеристику министерского делопроизводства.
6. Дайте характеристику делопроизводства в первой половине XX в.
7. Дайте характеристику делопроизводства во второй половине XX в.
8. Что такое делопроизводство и каковы важнейшие его составляющие?
9. Назовите цели, задачи и основные принципы современного делопроизводства.
10. Определите место делопроизводства в структуре управленческого труда.
11. Назовите основные принципы организации современного делопроизводства.
12. Охарактеризуйте нормативно-правовую базу современного делопроизводства.
13. Каковы основные задачи документообращения?
14. Перечислите основные нормативно-методические документы, которыми следует руководствоваться в области делопроизводства в Российской Федерации.

Глава 2

ДОКУМЕНТИРОВАННАЯ ИНФОРМАЦИЯ

В результате изучения данной темы студент должен:

знать

- обязанности органов управления или должностных лиц, выпускающих документ;
- нормативные документы, содержащие правила документирования;
- виды документов и их отличительные черты;
- основные функциональные системы документации в Российской Федерации, их характеристику;
- содержание понятия унифицированных систем документации, их цели, категории;
- основные виды документной деятельности;
- этапы процесса движения информации от отправителя к получателю;
- функции, нормативно-методическую базу управления документацией;
- организацию информационно-поисковых систем учреждений;

уметь

- различать понятия «документ», «издание», «литература», «публикация»;
- определять вид документа;
- различать виды сериальных изданий;
- классифицировать системы документации;
- определять уровни управления документацией;
- выбирать технологию ведения информационно-поисковой системы;

владеть

- нормативно-методической базой, регламентирующей процессы создания, обработки, хранения и использования документов;
 - теоретическими основами поиска, регистрации и индексации документов.
-

2.1. Документальные источники

2.1.1. Понятие «документ»

Человека окружают многочисленные документы, которые служат для фиксации социального опыта и впоследствии используются в многообразных сферах деятельности. Документом выступают внешние по отношению к человеку материальные объекты — материальные носители с зафиксированной в их структуре информацией, предназначенной для хранения и распространения в социуме.

Мир документов бесконечно разнообразен. Папирусный свиток, берестяная грамота, глиняная табличка, рукопись и газета, технический чертеж, фотография, паспорт, кинофильм — все это суть документов (рис. 2.1). Их объединяет цель — сохранить информацию разной формы, содержа-

ния и предназначения в структуре материального носителя и представить людям возможность ее использования по мере необходимости для решения научных, производственных, экономико-финансовых, учетно-регистрационных и идентификационных задач.

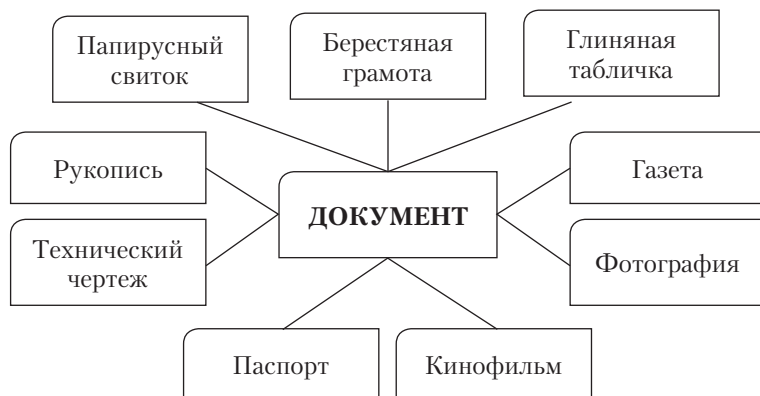


Рис. 2.1. Классификация документов

Теоретическое исследование любого социального явления, в том числе и документа, можно проводить в различных аспектах. Прежде всего, следует выявить его смысловое наполнение, рассмотреть его как реальность, установить его объем. Подобный подход в науке называется онтологическим.

Образование понятия вместе с выделением объекта и предмета является исходным положением всякого исследования. Выделить понятие «документ» можно только на основе общетеоретических положений, разработанных в философии, информатике, документалистике. Известно, что среди исследователей нет единого мнения о том, как толковать этот термин, что объясняется многоаспектностью самого феномена.

Документ (от лат. *documentum* — поучительный пример, свидетельство) — это материальный объект с информацией, закрепленной созданным человеком способом, для ее передачи во времени и пространстве. Значение этого слова дается в Толковом словаре русского языка: «Документ — 1. Деловая бумага, подтверждающая какой-либо факт или право на что-либо. 2. Письменное свидетельство каких-либо исторических событий»¹.

В русский язык это слово было введено Петром I в правовом, т.е. одном из нескольких значений, как «письменное удостоверение».

В известном Толковом словаре В. И. Даля документ определяется как «всякая важная деловая бумага, а также диплом, свидетельство»². Ф. Ф. Павленков в своем Энциклопедическом словаре рассматривает документы лишь как письменные источники, имеющие юридическую силу. Согласно его определению, документы — это:

¹ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. М., 1995. С. 168.

² Даль В. И. Толковый словарь русского языка. Современное написание. М., 2007. С. 62.

— «всякая бумага, составленная законным порядком и могущая служить доказательством прав на что-нибудь (прав имущественных, прав состояния, прав на свободное проживание) или выполнение каких-либо обязанностей (условия, договоры, контракты, деловые доказательства);

— вообще всякое письменное доказательство»¹.

К 1920-м гг. это содержание распространилось на все важные свидетельства и, таким образом, приобрело два смысла: узкий (паспорт, пропуск, диплом, аттестат) и широкий (исторический документ, партийно-правительственный документ и т.д.). В третьем издании Советского энциклопедического словаря закреплено более широкое толкование документа: «Материальный носитель записи с зафиксированной на нем информацией, предназначенный для ее передачи во времени и пространстве»².

Приведенные выше определения понятия «документ», по сути, сводят объем понятия к его материальному носителю (бумага) и способу документирования (письменный источник). Вторая половина XX в. вывела на первый план огромное количество документов на других материальных носителях с информацией, зафиксированной иными способами. Таким образом, указанные определения стали устаревшими, архаичными. Наступила другая эпоха, эпоха информатики, глобального распространения информационных коммуникаций, что потребовало и нового наполнения объема содержания термина «документ». В информатике документ стал рассматриваться как материальный объект, содержащий информацию в закреплённом виде. Под это определение попадает необъятное число объектов, в том числе и природных.

Поскольку документ используется во многих сферах жизнедеятельности человека, то каждая из них предъявляет к нему свои требования, а также рассматривает его исходя из своей специфики. Поэтому наряду с широкой трактовкой бытуют и узкие трактовки документа. Например, терминологический словарь Библиотечное дело широкое определение документа конкретизирует таким образом: «В библиотечно-библиографической практике под документом подразумеваются главным образом произведения печати, а также неопубликованные, аудиовизуальные и другие документальные источники информации»³.

Нередко термин «литература» используется как синоним документа. Это неправильно. *Литература* представляет собой совокупность произведений письменности, имеющих общественное значение. Таким образом, объем этого термина более узок по сравнению с документом, поскольку в него не входят источники информации, зафиксированные иным, неписьменным способом.

После опубликования произведений мы имеем дело с изданиями. *Издание* — это произведение печати, полиграфически самостоятельно оформленное, прошедшее редакционно-издательскую обработку, установленные выходные сведения и предназначенное для передачи содержащейся в нем

¹ Павленков Ф. Ф. Энциклопедический словарь. СПб., 1910. С. 45.

² Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. М., 1985. С. 403.

³ Библиотечное дело : терминологический словарь. М., 1986. С. 24.

информации. Это тоже документ, но не все документы являются изданиями, так как не отвечают установленным требованиям.

Используется и термин «публикация», представляющий документ, доступный для массового использования. Публикация, как и издание, имеет более узкий объем понятия. Таким образом, термины «документ», «литература», «публикация», «издание» имеют разные смысловые нюансы и поэтому между ними нельзя ставить знак равенства.

Все функции документа принято делить на общие и специальные (рис. 2.2). Выполнение общих функций характерно для всех без исключения документов, в то время как специальных — лишь для ограниченной группы документов.

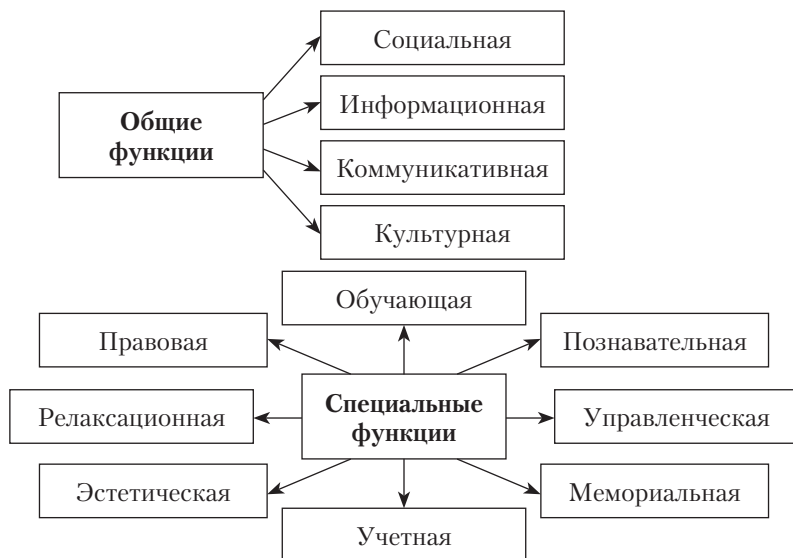


Рис. 2.2. Функции документов

К общим функциям следует отнести:

- социальную — документ является социально значимым объектом, так как порожден социальной потребностью и реализует себя в социальной системе;

- информационную — документ выступает как средство запечатления, сохранения и передачи информации;

- коммуникативную — документ выступает в качестве средства связи между общественными структурами и индивидами, он не просто информирует, но и интегрирует общественное сознание, способствует созданию единого общественного мнения, выработке коллективных реакций, консолидации всего общества;

- культурную — документ служит средством закрепления и передачи социального опыта и культурных традиций.

К специальным функциям относятся:

- правовая — документ служит средством закрепления и изменения правовых норм и правоотношений в обществе. Кроме того, давая оценку

сообщаемым сведениям, событиям, документ способствует формированию правового сознания, выработке социально одобряемых моделей поведения, усвоению морально-этических норм;

— обучающая — фиксируя накопленный социальный опыт, документ способствует передаче знаний от поколения к поколению и участвует в процессе формирования личности, ее социализации;

— познавательная — документ на основе фиксированного текста позволяет строить наиболее обобщенные, абстрактные, теоретические модели реальности. Документирование выступает как важный элемент познания окружающего мира, средство фиксации его процесса и результата;

— управленческая — документ является инструментом управления, способствует планированию, координации и регулированию коллективной деятельности членов общества с целью ее оптимальной организации;

— мемориальная — документ выступает в качестве источника исторических сведений о развитии общества, его отдельных структур и личностей. Документы являются наиболее простой, удобной для воспроизведения и эффективной памятью людей;

— учетная — сопровождая производственную и хозяйственную деятельность на всех ее этапах, документ способствует осуществлению учета ее результатов;

— эстетическая — фиксируя в структуре материальных носителей результаты образно-художественного освоения действительности, документы тем самым накапливают, хранят и передают обобщенный эстетический опыт;

— релаксационная (гедонистическая, развлекательная, компенсаторная) — использование некоторых разновидностей документов позволяет достичь проективной разрядки, снимающей эмоциональное напряжение путем перенесения его на другой объект.

Таким образом, взаимосвязь между «видом», «свойством» и «функцией» документа вырисовывается следующим образом: объединение документов в вид актуализирует их соответствующие свойства, которые и используются человеком путем наделения их функцией.

Для документов одного вида характерен общий предмет, общая социальная функция, общий адресат (рис. 2.3). Однако все эти общие черты присущи каждому документу в разной степени, поскольку каждый документ соотносится со своей специфической областью практики. Выполнение специальных функций требует от документов внутреннего соответствия, что видоизменяет их. Это проявляется в форме документа, лексических единицах языка, структуре текста, содержании, способе документирования. В результате приспособления к выполняемым функциям документы приобретают качественное своеобразие, особенности, что является причиной их разделения на виды.

ГОСТ Р 7.0.8—2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» определяет документ как зафиксированную на носителе информацию с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать. Документы являются основанием для принятия управленческих решений, слу-

жат доказательством их исполнения, а также источником для обобщений и анализа и материалом для информационно-справочной работы. В управленческой деятельности документ выступает и как предмет, и как результат труда.

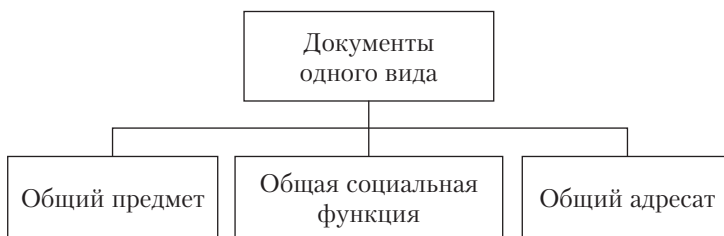


Рис. 2.3. Общие черты одного вида документов

ДОУ охватывает все процессы, относящиеся к записи (фиксации) и оформлению необходимой для осуществления управленческих действий информации на различных носителях по установленным правилам. Документирование может осуществляться как на естественном языке (рукописные, машинописные документы, в том числе телеграммы, телефонограммы, факсограммы, машинограммы), так и на искусственных языках с использованием соответствующих носителей (компьютерные диски, дискеты и др.).

Состав управленческих документов определяется компетенцией и функциями организации, порядком решения вопросов, объемом и характером взаимосвязей с другими организациями и закрепляется в таблице документов (рис. 2.4).

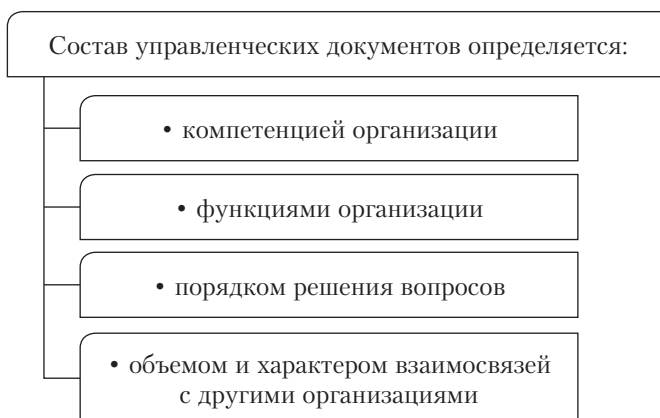


Рис. 2.4. Определение состава управленческих документов

Орган управления или должностное лицо, выпускающее документ, обязаны:

- издавать документы только в пределах своей компетенции;
- соблюдать при подготовке документов действующие нормы законодательства;
- соблюдать действующие общегосударственные правила составления и оформления документов.

Единство правил документирования управленческих действий на всех уровнях управления обеспечивается применением ГОСТ Р 7.0.97—2016 и ОКУД.

УСД — комплекс документов, созданных по единым правилам и требованиям, содержащих информацию, необходимую для управления в определенной сфере деятельности. УСД предназначены для использования как в условиях применения средств вычислительной техники, так и при традиционных методах обработки информации.

Управленческие документы по наименованию, форме и составу реквизитов должны соответствовать УСД, требованиям ГОСТ Р 7.0.97—2016, положениям (уставам) об организации и другим нормативным документам, содержащим правила документирования. При этом следует иметь в виду, что требования ГОСТ Р 7.0.97—2016 носят рекомендательный характер. Это означает, что отступление от правил данного ГОСТ при оформлении документов не влечет их недействительности или применения к организации каких-либо санкций. Вместе с тем соблюдение ГОСТ позволит выдержать структуру документов в едином стиле, что облегчает их визуальное восприятие. Кроме того, заранее заданная структура документа не позволяет пропустить при его составлении что-то важное и дает возможность довести процесс составления документов почти до автоматизма (не надо каждый раз заново думать, что и как написать).

При документировании управленческих действий используются различные виды документов. Каждый документ в зависимости от своего назначения содержит конкретную информацию и поэтому может выполнять только определенные функции.

Управленческие документы можно подразделить на *две группы*:

- организационно-распорядительные;
- информационно-справочные.

Совместные распорядительные документы органов, полномочных издавать различные по форме документы, оформляются в виде «совместного решения», которое имеет правовую силу распорядительного документа каждой организации, принимавшей этот документ. Доведение до сведения подведомственных организаций, структурных подразделений документов вышестоящих органов или документов других организаций осуществляется в форме, установленной автором документа. Если способ не указан, организация решает этот вопрос самостоятельно.

Распорядительный документ может быть отменен (изменен) другим распорядительным документом этой же или вышестоящей организации. Действие распорядительного документа может быть приостановлено соответствующими компетентными органами. Проекты документов, затрагивающие интересы других организаций, должны предварительно согласовываться с ними. В случае разногласий к проекту прикладываются замечания или суть разногласий указывается в сопроводительном письме.

Ход обсуждения вопросов и решения, принимаемые на заседаниях коллегиальных органов, советах, собраниях, совещаниях, фиксируются в протоколах. Протоколы оформляются на основании записи хода заседаний, стенограмм, звуковых записей и материалов, подготовленных к заседанию