

Документоведение и архивоведение: история, теория, практика

Л.Н. Варламова

Стандартизация как элемент методической базы информационно-документационного обеспечения управления

В статье представлены роль стандартов и история развития стандартизации документов в делопроизводстве, документационном обеспечении управления в России на протяжении последних 100 лет. Особое внимание уделено современному положению дел и возросшей роли стандартов в развитии нормативной базы управления документами в целом и документационного обеспечения управления в частности. Предложено комплексное решение по совершенствованию нормативной базы отрасли путем разработки Государственной системы информационно-документационного обеспечения управления, дополненной согласованными между собой национальными стандартами.

Ключевые слова: стандартизация документов, стандартизация делопроизводства, стандартизация документационного обеспечения управления, стандартизация управления документами, национальный стандарт на систему информационно-документационного обеспечения управления.

Стандартизация, как элемент совершенствования отдельных аспектов профессиональной сферы деятельности документоведов, применяется в России начиная с 1920-х годов, отражая по сути ход и даже специфику ее развития.

1920–1930-е годы известны как период ведомственной унификации и стандартизации документов, особенно отдельных видов документов, бланков документов, а также форматов бумаги (ее размера и качества). Уже в это время были предприняты попытки создания стандартов, определяющих процессы работы с документами. Удивляет масштаб работы по стандартизации документов.

Например, Институт техники управления (ИТУ) представил во Всероссийский комитет по стандартизации (ВКС) при СТО на утверждение 73 проекта стандартов. Из них к январю 1931 г. было утверждено 26¹.

В 1940–1950-е годы наблюдался естественный спад интереса к стандартизации профессиональной сферы деятельности, за исключением стандартизации бумаги, ее размеров и качества. Проводимая в 50-е годы работа по унификации документов шла по линии самостоятельной разработки трафаретных бланков документов отдельными ведомствами, исходившими из собственных интересов².

В 1960-х годах, когда существенно увеличился объем документооборота, возникла необходимость унификации и стандартизации форм документов. Применявшиеся в то время в аппарате управления формы документов отличались большим разнообразием. Например, наиболее массовый вид служебного документа – письмо – имел более 15 видов бланков с различным составом постоянных реквизитов³.

Изначально к числу стандартизируемых было отнесено 24 вида документов; были выработаны критерии документов, подлежащих стандартизации. Стандарты должны были устанавливать формуляр вида документа, состав входящей в него информации, правила изложения текста, правила составления и оформления документов, не вошедших в состав ЕГСД. Эти положения и были заложены в ГОСТ 6.3-69 «Документация управленческая. Основные положения»⁴.

Стандартизация документов в рамках разработки Единой государственной системы делопроизводства (ЕГСД)⁵ имела две стадии: 1 июля 1970 г. – первоначальный срок введения стандартов на документы и 1 января 1972 г. – пролонгированный срок введения переработанных стандартов. Таким образом, изначально внедрение стандартов планировалось ранее, чем внедрение ЕГСД, причем со значительным опережением, и воспринималось как пробный этап и проверка применимости всей системы. На первом этапе было разработано 27 стандартов под общим названием «Документация управленческая». Основной идеей этого этапа было осуществление межвидовой унификации форм документов и правил их подготовки и оформления. Вторая стадия стандартизации документов началась с обобщения и анализа полученных замечаний. В результате анализа замечаний Госстандарт СССР принял решение о приостановке их широкого внедрения и о смещении сроков их повсеместного внедрения на 1 января 1972 г. Таким образом, 7 стандартов было отменено, а остальные объединены. Всего в системе было оставлено 9 стандартов из 27⁶.

Следует отметить, что это решение во многом стало краеугольным камнем в плане изменения отношения к делопроизводственным стандартам, окончательно закрепляющим за ними вспомогательную роль. Здесь трудно не согласиться с мнением А.Н. Соковой о том, что «целый ряд изъятий из первоначальной системы был сделан без достаточных оснований и привел к ухудшению качества всей системы и снижению эффективности ее применения в аппарате управления»⁷. Более того, в новых стандартах были закреплены лишь нормы технического характера, описывающие с технической точки зрения правила машинописной печати текста и реквизитов, правила типографского изготовления бланков, формы бланков документов и т. п.⁸

В 1972 г. были утверждены два новых стандарта, вобравших в себя положения нескольких ранее изданных стандартов на отдельные виды документов и закрепивших тенденцию обобщения требований к организационно-распорядительным документам в универсальных базовых стандартах. Ими стали: ГОСТ 6.38-72 «Система организационно-распорядительной документации. Основные положения» и ГОСТ 6.39-72 «Система организационно-распорядительной документации. Формуляр-образец»⁹. Таким образом, была опробована идея создания универсального стандарта-конструктора бланков документов, которым мы пользуемся и в настоящее время. Обращает на себя внимание тот факт, что вместо серии стандартов на «управленческую документацию» появились стандарты на отдельные унифицированные системы документации, включая унифицированную систему организационно-распорядительной документации. Унификации подверглись 16 систем документации. Все 16 УСД включали в себя основополагающие государственные стандарты, на основании которых министерства и ведомства разрабатывали комплекты унифицированных форм документов.

В 1980-х годах произошел некоторый перелом в понимании объекта документоведения, который был связан с принципиальным изменением методов фиксации, передачи и воспроизведения информации. В связи с внедрением автоматизированных систем управления (АСУ) и использованием ЭВМ появился новый вид документов – машиночитаемые документы. Возник вопрос придания этим документам юридической силы и правового статуса. Одновременно с этим нужно было решить вопросы защиты информации от искажения и повреждения, регистрации, обработки и хранения этих документов. Для решения этих задач в конце 80-х годов был разработан целый комплекс взаимодополняющих стандартов на техническую документацию автоматизированных

систем (ГОСТы серии 24), регламентирующих различные вопросы создания, описания и работы с этой документацией в АСУ. Эти стандарты были актуализированы в 1988 году и вошли в «Единую систему автоматизированных систем управления». К началу 1990-х годов многие из них были обновлены и вышли под общим названием «Автоматизированные системы» (ГОСТы серии 34)¹⁰. Обращает на себя внимание детальность проработки этих стандартов с привлечением всех заинтересованных сторон. Этот же подход был применен и при разработке основополагающего нормативного акта, регулирующего вопросы делопроизводства в стране. Государственная система документационного обеспечения управления (ГСДОУ) была разработана с привлечением всех заинтересованных министерств и ведомств¹¹.

Следует отметить, что правовой статус ГСДОУ обеспечивался тем, что правила документирования и оформления документов, установленные в ней, базировались на требованиях государственных стандартов, которые имели обязательный характер и статус нормативно-технических документов. Официально ГСДОУ, как основной нормативный документ, сопровождали около 50 стандартов, 8 методических документов, 18 классификаторов.

История стандартизации профессиональной сферы деятельности документоведов достаточно подробно изложена в учебном пособии «Стандартизация делопроизводства в РСФСР–СССР–РФ», а также в ученике «Стандартизация управления документами». В этих работах внимание акцентировано на роли стандартов, которую они играли в регламентации вопросов делопроизводства и документационного обеспечения управления в СССР и РФ¹².

Период 1990 – начала 2000-х годов характерен отсутствием влияния документоведов на развитие стандартизации как в своей, так и в смежных областях. В этот период встал вопрос несогласованности в формировании базы стандартов смежных сфер, выразившейся в их терминологической несовместимости. Ярким примером выступают стандарты системы менеджмента качества (СМК), разработчики которых не учли специфику документационного обеспечения управления как одной из важнейших сфер деятельности любой организации вне зависимости от ее организационно-правовой формы и формы собственности, ни о ее нормативного обеспечения¹³.

Таким образом, к началу 2000-х годов нормативно-методическая база ДОУ претерпела ряд серьезных и не всегда положительных изменений, понятие ДОУ было приравнено к делопроизводству; ТК 6 Росстандарта, разрабатывавший стандарты на унифицированные системы документации, был ликвидирован,

да и сами унифицированные системы перестали поддерживаться уполномоченными ведомствами, так как многие из них были реорганизованы.

В конце 2000-х годов происходит изменение подхода к разработке национальных стандартов, используемых в профессиональной сфере ДОУ, главным образом за счет применения международных стандартов ИСО. Появился новый термин «управление документами», вобравший в себя документационное обеспечение управления. Изменилось и восприятие места и роли стандартизации ДОУ как составной части управления документами и отношения к ней как к чему-то второстепенному, дополняющему основной нормативный акт. Стандарты ИСО, по сути, закладывали методологию управления документами всех систем документации, с одной стороны, а с другой – оставались единственным инструментом регулирования этой сферы.

Принятые в качестве национальных и используемые в нашей стране современные международные стандарты ИСО условно можно разделить на несколько групп. Эти группы национальных стандартов регламентируют аспекты:

- методологии управления документами и системами управления документами¹⁴;
- хранения (сохранения) документов¹⁵;
- создания и использования системы электронного документооборота¹⁶;
- информационных технологий, используемых в управлении документами¹⁷;
- информационных технологий, используемых для защиты информации¹⁸;
- информационных технологий, используемых для обеспечения безопасности управления¹⁹.

Уже из названий перечисленных групп национальных стандартов и самих стандартов, приведенных в списке источников и литературы, становится понятным круг вопросов, на которые они призваны ответить, а также то, что в профессиональной сфере информационно-документационного обеспечения управления ни один нормативный документ эти вопросы полноценно не регулирует. В этих условиях роль стандартов значительно возросла. Вместе с тем даже при беглом взгляде на них бросается в глаза отсутствие какой бы то ни было системы в их разработке и принятии. Правда, сфера ДОУ здесь скорее исключение, так как ТК 191 СИБИД последовательно разрабатывает и принимает все основополагающие стандарты ИСО, регулирующие методологические аспекты управления документами, совмещая их с существующей нормативной

и терминологической базой отрасли. Однако слабая корреляция национальных стандартов, разработанных другими ТК Росстандарта с нормативно-правовой базой, используемой в сфере ДОУ в целом и электронным документооборотом в частности, сама по себе не исчезнет. Над этим нужно работать.

На сегодняшний день мы имеем ряд нормативных и правовых документов, стандартов, и все это мало что меняет с точки зрения результативности нормативного регулирования информационно-документационного обеспечения управления на современном этапе. Безусловно, отсутствие государственного органа, регулирующего эту сферу деятельности, сыграло крайне негативную роль и возвращение Росархиву этих функций не может не радовать. В то же время, согласно Положению о Росархиве, последний контролирует делопроизводство и ДОУ преимущественно на бумажных носителях, а межведомственным электронным документооборотом ведает Минсвязи. Эта ситуация не является однозначной и, на наш взгляд, позволяет Росархиву совместно с Росстандартом осуществить разработку национального стандарта на систему информационно-документационного обеспечения управления, учитывая современного аспекты национально-профессиональной специфики, нормативно-правовые акты и практику работы в сфере документационного обеспечения управления. И одновременное выстраивание вокруг него актуализированных и во многом переработанных национальных стандартов, внедряемых уже не методом обложки, как сейчас, а методом выборки из них тех положений, которые действительно развивают нормативную базу ИДОУ. В этом случае усилий Росархива, ТК 191 и профессиональной общественности было бы достаточно, но потребовало бы привлечения к работе всех смежных ТК Росстандарта через поддержку последнего.

Эта задача довольно амбициозна, но в то же время совершенно очевидно, что стандартизация ДОУ (или со временем ИДОУ) уже никогда не будет играть второстепенную роль в вопросах нормативно-методического обеспечения профессиональной сферы деятельности документоведов, и от того, насколько мы сможем обратить ее на службы профессиональным интересам, во многом будет зависеть и успех нашей профессиональной деятельности, наш статус, а также востребованность и цена на рынке труда наших выпускников. Поэтому курсы по стандартизации управления документами крайне важно включать в учебные планы документоведов.

Таким образом, знание истории развития стандартизации в профессиональной сфере деятельности и ее современного положения на национальном и международном уровне позволит не только усовершенствовать современную систему стандартов, используемых

в сфере управления документами в целом и ДОУ в частности, но и развить отечественную нормативную базу информационно-документационного обеспечения управления.

Примечания

- ¹ *Варламова Л.Н.* Стандартизация делопроизводства в РСФСР–СССР–РФ: Учеб. пособие. М.: Спутник+, 2016. С. 25–28.
- ² Там же. С. 33–34.
- ³ Там же. С. 38–39.
- ⁴ ГОСТ 6.3-69. Документация управленческая. Основные положения. М.: Изд-во стандартов, 1969.
- ⁵ Единая государственная система делопроизводства (Основные положения). М., 1973.
- ⁶ *Варламова Л.Н.* Указ. соч. С. 40–48.
- ⁷ *Сокова А.Н.* История унификации и стандартизации документов в СССР (1917–1970): Дисс. ... канд. ист. наук. М.: МГИАИ, 1971. С. 198.
- ⁸ *Варламова Л.Н.* Указ. соч. С. 50.
- ⁹ ГОСТ 6.38-72 Система организационно-распорядительной документации. Основные положения. М.: Изд-во стандартов, 1972.
ГОСТ 6.39-72 Система организационно-распорядительной документации. Формуляр-образец. М.: Изд-во стандартов, 1972.
- ¹⁰ *Варламова Л.Н.* Указ. соч. С. 56–74.
- ¹¹ Государственная система документационного обеспечения управления. Общие требования к документам и службам документационного обеспечения управления. / Главархив, ВНИИДАД. М., 1991.
- ¹² *Варламова Л.Н.* Стандартизация управления документами: Учеб. М.: ТЕРМИКА, 2016.
- ¹³ Национальные стандарты на системы менеджмента качества, сопряженные с вопросами ДОУ:
ГОСТ Р ИСО 9000-2015. Системы менеджмента качества. Общие положения и словарь. М.: Стандартинформ, 2015.
ГОСТ Р ИСО 9001-2015. Системы менеджмента качества. Требования. М.: Стандартинформ, 2015.
ГОСТ Р ИСО 9004-2001. Системы менеджмента качества. Рекомендации по улучшению деятельности. М.: Стандартинформ, 2001.
ГОСТ Р 52614.1-2006. Системы менеджмента качества. Руководящие указания по применению ГОСТ Р ИСО 9001-2001 в сфере образования. М.: Стандартинформ, 2006.
ГОСТ Р 52614.2-2007. Руководящие указания по применению ГОСТ Р ИСО 9001-2001 в органах местного самоуправления. М.: Стандартинформ, 2006.

ГОСТ Р 54985-2012. Руководящие указания для малых организаций по внедрению систем менеджмента качества на основе ИСО 9001-2008. М.: Стандартинформ, 2012.

- ¹⁴ Национальные стандарты, регламентирующие вопросы методологии управления документами:

ГОСТ Р ИСО 8601-2001 СИБИБД. Представление дат и времени. Общие требования. М.: Стандартинформ, 2001.

ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 СИБИБД. Управление документами. Общие требования. М.: Стандартинформ, 2007.

ГОСТ Р ИСО 23081-1-2008 СИБИБД. Процессы управления документами. Метаданные для документов. Часть 1. Принципы. М.: Стандартинформ, 2008.

ГОСТ Р ИСО 22310-2009 СИБИБД. Руководство для разработчиков стандартов, устанавливающих требования к управлению документами. М.: Стандартинформ, 2009.

ГОСТ Р 7.0.8-2013 СИБИБД. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. М.: Стандартинформ, 2013.

ГОСТ Р 55681-2013 Информация и документация. Анализ рабочих процессов с точки зрения управления документами. М.: Стандартинформ, 2013.

ГОСТ Р ИСО 30301-2014 Информация и документация. Системы менеджмента записей. Требования. М.: Стандартинформ, 2014.

ГОСТ Р ИСО 30300-2015 СИБИБД. Системы управления документацией. Общие положения и словарь. М.: Стандартинформ, 2015.

ГОСТ Р ИСО 13008-2016 Информация и документация. Процессы конверсии и миграции электронных документов. М.: Стандартинформ, 2016.

- ¹⁵ Национальные стандарты, регламентирующие аспекты хранения (сохранения) документов:

ГОСТ Р 7.0.2-2006 Консервация документов на компакт-дисках. Общие положения. М.: Стандартинформ, 2006.

ГОСТ Р ИСО 23081-1-2008 СИБИБД. Процессы управления документами. Метаданные для документов. Часть 1. Принципы. М.: Стандартинформ, 2008.

ГОСТ Р 54471-2011 Системы электронного документооборота. Информация, сохраняемая в электронном виде. Рекомендации по обеспечению достоверности и надежности. М.: Стандартинформ, 2011.

ГОСТ Р 54989-2012 Обеспечение долговременной сохранности электронных документов. М.: Стандартинформ, 2012.

- ¹⁶ Национальные стандарты, регламентирующие вопросы создания и использования систем электронного документооборота:

ГОСТ Р 54471-2011 Системы электронного документооборота. Информация, сохраняемая в электронном виде. Рекомендации по обеспечению достоверности и надежности. М.: Стандартинформ, 2011.

ГОСТ Р 53898-2010, 2013 Системы электронного документооборота. Взаимодействие систем управления документами. Технические требования к электронному сообщению. М.: Стандартинформ, 2013.

ГОСТ Р ИСО 13008-2016 Информация и документация. Процессы конверсии и миграции электронных документов. М.: Стандартинформ, 2016.

- ¹⁷ Национальные стандарты на информационные технологии, используемые в управлении документами:

ГОСТ Р ИСО/МЭК 15910-2002 Информационная технология. Процессы создания документации пользователя программного средства. М.: Изд-во стандартов, 2002.

ГОСТ 7.70-2003 СИБИБД. Описание баз данных и машиночитаемых информационных массивов. Состав и обозначения характеристик. М.: Изд-во стандартов, 2003.

ГОСТ Р 52292-2004 Информационная технология. Электронный обмен информацией. Термины и определения. М.: Изд-во стандартов, 2004.

- ¹⁸ Национальные стандарты на информационные технологии, используемые для защиты информации:

ГОСТ Р 34.11-94. Информационная технология. Криптографическая защита информации. Функции хэширования. М.: Изд-во стандартов, 1994.

ГОСТ Р 34.10-2001 Информационная технология. Криптографическая защита информации. Процессы формирования и проверки электронной цифровой подписи. М.: Изд-во стандартов, 2001.

ГОСТ Р 50922-2006. Защита информации. Основные термины и определения. М.: Стандартинформ, 2006.

ГОСТ Р 51275-2006. Защита информации. Объект информатизации. Факторы, воздействующие на информацию. Общие положения. М.: Стандартинформ, 2006.

- ¹⁹ Национальные стандарты на информационные технологии, используемые для обеспечения безопасности управления:

ГОСТ Р ИСО/МЭК/ТО 13335-5-2006 Информационная технология. Методы и средства обеспечения безопасности. Часть 5. Руководство по менеджменту безопасности сети. М.: Стандартинформ, 2006.

ГОСТ Р ИСО/МЭК/ТО 13335-3-2007 Информационная технология. Методы и средства обеспечения безопасности. Часть 3. Методы менеджмента безопасности информационных технологий. М.: Стандартинформ, 2007.