

Документоведение и архивоведение: Современные аспекты управления документацией и архивами в России

М.П. Бобылева

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА

В статье дана характеристика некоторых особенностей управленческого документооборота в условиях применения современных информационных технологий. Рассматриваются вопросы применения смешанного электронно-бумажного управленческого документооборота. Приводятся примеры отдельных процессов и процедур работы с документами.

Ключевые слова: информационные технологии, системы электронного документооборота, управление документацией.

Документ как предмет и результат управленческого труда не статичен. В процессе управленческого взаимодействия документ проходит различные состояния, может перемещаться физически, с ним совершаются разнообразные виды работ и операции, которые выполняют соответствующие руководители и специалисты, а также вспомогательный персонал. В связи с этим возникло понятие «документооборот», которое характеризует процесс работы с документами в динамике.

Для анализа современных особенностей документооборота важное значение имеет исторический опыт организации делопроизводства в нашей стране, в исследование которого внесли основополагающий вклад К.Г. Митяев, Т.В. Кузнецова, М.П. Илюшенко, М.И. Додонова, М.В. Ларин.

Эволюция форм документооборота происходит под влиянием множества факторов, основными из которых можно считать следующие:

- развитие государственности и аппарата государственного управления;

- развитие форм организации коллективного производства, создания и укрупнения предприятий, развитие менеджмента как науки и практики управления;
- появление новых средств документирования и коммуникаций, информационные революции;
- развитие культуры и образования.

В условиях широкого применения современных информационных технологий документооборот модифицируется и, в сравнении с традиционным бумажным делопроизводством, приобретает ряд новых черт.

В первую очередь следует назвать:

- расширение применения электронных документов;
- развитие новых организационно-технологических форм документооборота;
- необходимость более высокого уровня системности при решении вопросов управления документацией и документооборотом;
- возрастание требований к информационной безопасности и защите информации;
- необходимость законодательной и нормативной регламентации новых особенностей документооборота;
- изменение роли служб управления документацией и квалификационных требований к специалистам в этой области.

Хотя этот перечень особенностей не является исчерпывающим, все они носят взаимосвязанный характер. Остановимся на некоторых из них.

С точки зрения технологии о современном документообороте уже сейчас можно говорить как об электронном. Его осуществление связано с применением различных технологий, в том числе основанных на корпоративных системах электронного документооборота (далее – СЭД), специальных интеграционных решениях для обмена документами между автономными СЭД отдельных организаций, электронной почте, взаимодействии посредством Интернета. Новые возможности связаны также с применением мобильных устройств и облачных технологий. При этом технологии электронного документооборота используются не только для работы с электронными документами, но для сопровождения процессов работы с электронными копиями документов, имеющих бумажные подлинники. Кроме того, часть документов сохраняет бумажную форму на большинстве стадий своего жизненного цикла. Поэтому с документоведческой точки зрения точнее будет говорить о существовании в настоящее

время смешанного (комбинированного) электронно-бумажного документооборота¹.

При анализе состава документооборота современной организации можно условно выделить две сферы документооборота: управленческий и технологический, соотношение между которыми в организациях разных отраслей деятельности различается. Если для управленческого документооборота характерен значительный объем неформализованной и слабоструктурированной информации, то технологический документооборот, напротив, отличается, как правило, высокой степенью формализации информации и документов, а также процедур работы с ними. Отсюда автоматизированные технологии и работа с электронными документами гораздо быстрее внедряются и осваиваются в сфере технологического документооборота. В рамках конкретных бизнес-процессов процедуры управленческого и технологического документооборота могут сочетаться.

В период внедрения и освоения технологий электронного документооборота, 15–20 лет назад, применение управленческих документов в электронной форме было лишь эпизодическим и происходило как бы параллельно основному бумажному документообороту (имевшему уже устоявшиеся принципы организации). При этом происходило повторение простейших схем коммуникации и организационных формы работы, характерных для становления бумажного делопроизводства, включая слабую регламентацию и простейшие формы учета документов или даже его отсутствие. Теперь же электронная составляющая документооборота постоянно возрастает и появляются новые организационно-технологические формы².

Современные системы электронного документооборота, по сути, представляют собой среду существования и обращения документов в электронной форме. Между электронной и неэлектронной (аналоговой) средами существует граница, не позволяющая документу перемещаться из одной среды в другую без изменения формы представления информации. При том, что современный документооборот является смешанным, сами среды, в которых протекают жизненные циклы бумажных и электронных документов, не смешиваются, так как имеют разную физическую природу. Вместе с тем информационные системы (имея принадлежность либо к электронной, либо к неэлектронной среде) могут включать метаинформацию как об электронных, так и неэлектронных документах одновременно. В связи с этим возникают некоторые практические вопросы, важные как для стадии обращения, так и хранения документов.

Как в рамках одной СЭД среди включенных в базу данных документов в электронной форме отличить электронный документ (далее – ЭД) от электронной копии бумажного документа (далее – ЭКД)? Наличие или отсутствие того или иного вида электронной подписи (простой или усиленной) не будет являться определяющим критерием, поскольку при обращении и хранении документов в рамках одной базы данных СЭД может быть достаточно простой подписи. Отсюда возникает необходимость в составе регистрационных данных документа в СЭД иметь специальный признак (атрибут), указывающий на то, что документ изначально создан и подписан в электронном виде без создания бумажного подлинника.

Относительно организации хранения электронных документов одна из точек зрения состоит в том, что ЭД и бумажные документы следует приобщать в разные дела. С другой стороны, более полно удовлетворяются информационные потребности и используются возможности современных информационных систем в том случае, если ЭД и бумажные документы, относящиеся к одному вопросу, приобщать в одно дело, а не в разные. Тогда при наличии в информационной системе не только ЭД, но и ЭКД, списанных в конкретное дело по номенклатуре, пользователь может ознакомиться с полным составом дела. Как быть с той частью документов дела, которые существуют на бумажном носителе (то есть именно их ЭКД могут быть включены в СЭД)? Стоит ли распечатывать из СЭД имеющиеся файлы электронных документов, списанных в данное дело? Более эффективное решение может быть иным. В этом случае помогает знание процедур традиционного делопроизводства. В дело, в которое подшиты документы на бумажном носителе, при завершении его формирования помещается также полный перечень документов, списанных в данное дело. Это позволяет при работе с бумажным делом оценить весь его состав и при необходимости просмотреть затем файлы интересующих электронных документов.

Важной особенностью современного документооборота является то, что в условиях применения новых информационных технологий существующие терминологические границы понятия «документооборот» уже становятся узкими. Так, в традиционном отечественном делопроизводстве документооборот рассматривался как движение документов в рамках одной организации. Этот же подход сохранен и в ГОСТ Р 7.0.8–2013 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», в котором закреплена формулировка, что документооборот – это «движение документов в организации с момента их создания или получения до завершения исполнения или отправки»³. Если ограничиться только этими

рамками, то получается, что движение документов от момента их отправки из одной организации до момента их получения другой организацией к документообороту не относится. Однако именно эта сфера обращения документов в условиях применения технологий электронного документооборота привлекает особое внимание. Свидетельством важности решения этих вопросов на государственном уровне является Постановление Правительства Российской Федерации от 25.12.2014 № 1494 «Об утверждении Правил обмена документами в электронном виде при организации информационного взаимодействия»⁴.

Сейчас процессы документооборота выходят за пределы отдельной организации, Поэтому в зависимости от способов регламентации и применяемых технологий важно различать внутренний и внешний электронный документооборот. Хотя часть вопросов внешнего и внутреннего электронного документооборота взаимосвязана и взаимообусловлена, однако вопросы внутреннего электронного документооборота в основном относятся к сфере корпоративного, ведомственного регулирования, а вопросы внешнего документооборота – выходят за эти рамки и должны регулироваться государственными и межведомственными актами, а также договорами и соглашениями сторон, участвующих в обмене документами в электронной форме. Сейчас вопросы внешнего документооборота с использованием более развитых форм взаимодействия, включающих не только обмен документами, но и метаданными с информацией о ходе их рассмотрения и исполнения, становятся особенно актуальными.

В частности, в Центральном банке Российской Федерации (Банке России) для организации внутреннего электронного документооборота уже около 15 лет применяется и постоянно совершенствуется корпоративная технология, получившая название «взаимувязанный документооборот». В этой связи система, обеспечивающая управленческий электронный документооборот в Банке России, интересна тем, что, с одной стороны, она представляет вариант корпоративной (ведомственной) системы, а с другой – может рассматриваться в известном смысле как модель межкорпоративного электронного документооборота, поскольку осуществляется взаимодействие большого числа систем автоматизации документооборота отдельных учреждений и организаций, входящих в систему Банка России, в масштабе всей страны⁵.

Вопрос о внутреннем и внешнем документообороте носит не только и не столько терминологический характер. Он непосредственно связан с развитием функций служб документационного обеспечения управления (далее – службы ДОУ). Если раньше де-

лопроизводственные службы отвечали за организацию документооборота только внутри организации, то в современных условиях службы ДОУ получают инструментарий и возможности управления документооборотом и контроля за движением документов не только в рамках своей организации, но и при осуществлении внешнего электронного документооборота.

Ряд наиболее сложных организационно-технологических задач возникает именно «на стыке» внешнего и внутреннего документооборота в условиях расширения применения электронных технологий.

Например, в современных условиях в электронной форме внешний документооборот государственных органов может осуществляться с использованием системы межведомственного электронного документооборота. При взаимодействии с гражданами и организациями электронный документооборот организуется через интернет-приемную или личные кабинеты на внешнем портале (официальном сайте в сети Интернет), интегрированными с используемой в организации системой внутреннего электронного документооборота, а также электронную почту. Иными словами, организацией может использоваться несколько каналов передачи документов в электронной форме при взаимодействии с внешней средой. При этом возрастает значение «сквозных» процессов работы с документами, возможность автоматизации распределения поступающих документов на потоки для дальнейшего направления определенных категорий документов по типовым маршрутам.

Следовательно, между корпоративной СЭД (СЭД организации) и смежными информационными системами, прежде всего транспортными, необходима некоторая «буферная зона». Видится примерно следующая технология взаимодействия с применением средств информационной безопасности и защиты информации, которая включает ряд необходимых процедур: прием документов в электронной форме вместе с сопровождающими их метаданными, проверка электронной подписи, отправка уведомлений о поступлении (доставке) документов, сортировка документов в соответствии с заданными правилами (как автоматическая, так и автоматизированная, т. е. под контролем человека, если характеристики документа недостаточно формализованы), после чего официальная регистрация в СЭД получателя в конкретной группе документов в соответствии с принятой в организации классификацией, либо отправка уведомлений об отказе в регистрации по регламентированным основаниям, после регистрации – дальнейшее направление документа на рассмотрение в рамках СЭД. С одной стороны, видим, что состав перечисленных процедур близок первичной (или

экспедиционной) обработке бумажных документов, привычной для делопроизводственных служб. С другой стороны – радикально меняется характер труда, рутинные и трудоемкие процессы автоматизируются, применяются особые технологии, которые позволяют обеспечить «бесшовный» документооборот. Не менее сложными являются процедуры юридически значимого электронного документооборота со стороны организации – отправителя документа.

Какова роль в этих процессах специалистов служб ДОУ? Являются ли они участниками этих процессов и процедур или же будут ограничиваться только работой с бумажными документами? Важно, чтобы службы ДОУ должны становились центрами компетенции по работе не только с бумажными, но и электронными документами. Сотрудникам служб ДОУ, безусловно, нужны серьезные знания в области современных технологий. Вместе с тем не уменьшается необходимость фундаментальной подготовки в области документоведения и смежных дисциплин.

В частности, в основе технологических настроек СЭД лежит документоведческий анализ структуры документооборота и классификация документов. По мере достижения более высоких уровней зрелости в использовании технологий электронного документооборота становится возможным сделать документопотоки более структурированными и формализованными. На этой основе возможна унификация и регламентация процедур работы, которая может быть закреплена административными регламентами, технологическими картами или другими видами документов, а также реализована в технологических настройках СЭД, обеспечивающих автоматизацию конкретных бизнес-процессов.

Электронный управленческий документооборот не является «безлюдной» технологией. В условиях применения новых информационных технологий сохраняется необходимость предварительного рассмотрения документов, поступающих руководителю, что является одной из важных функций делопроизводственных служб. К примеру, процесс работы со многими организационно-распорядительными документами отличается сложностью и многовариантностью технологий в зависимости от хода и результатов рассмотрения документов руководителями разного ранга, исполнения поручений (резолюций), особенностей состава исполнителей. Поэтому роль человека в процессе работы с управленческими документами заключается не только в формально-логических операциях, но и в аналитической, эвристической деятельности.

Часто последовательность процедур работы с документами, совершаемых в электронной форме, прерывается на уровне руко-

водства. Руководителю обычно удобнее работать в одном формате (электронном или бумажном). Чем больший объем документов поступает в электронной форме, тем, как правило, охотнее используются электронные формы работы. Есть и обратные примеры, когда помощники или секретари, стремясь сохранить статус-кво, все поступающие руководителю документы распечатывают. А в новых условиях их основная задача должна стать иной – быть модератором в отношении документов, поступающих в электронной форме (включая не только, как говорится, входящие, но и проекты документов, поступающие на электронное согласование), осуществлять информирование руководителя о необходимости оперативного рассмотрения тех или иных документов.

Таким образом, особенности современного документооборота предполагают изменение роли и функций документационных служб. На первый план выступают организационные, контрольные и методические функции, а не только регистрация документов и выполнение других функций традиционного делопроизводства. Работа по организации документооборота наполняется новым содержанием – требуется не просто формальный контроль за прохождением документов, а именно управление документооборотом, документопотоками, доступом к электронным документам. Тем самым происходит реализация на практике новых задач управления документацией.

Примечания

- ¹ Бобылева М.П. *Управленческий документооборот: от бумажного к электронному*. М.: Издательский дом МЭИ, 2010. 296 с.
- ² Бобылева М.П. Развитие новых форм управленческого документооборота в условиях применения современных информационных технологий // Вестник РГГУ. 2014. № 2 (124). Серия «Документалистика. Документоведение. Архивоведение» С. 21–30; *Она же*. Современный документооборот: новые информационно-технологические формы // Делопроизводство. 2013. № 2. С. 19–23.
- ³ ГОСТ Р 7.0.8–2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. М.: Стандартинформ, 2014. С. 4.
- ⁴ Постановление Правительства РФ от 25.12.2014 № 1494 «Об утверждении Правил обмена документами в электронном виде при организации информационного взаимодействия» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 1. Ст. 284.
- ⁵ Бобылева М.П. Система автоматизации документооборота Банка России: этапы развития и организация использования. М.: Центр подготовки персонала Банка России, 2009. С. 16.