

СТАНДАРТИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ КАК ИНСТРУМЕНТ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

Понятие «информационное общество» многогранно и многоуровнево. Объектом рассмотрения данной статьи является стандартизация управления документацией как инструмент формирования информационного общества. Стандарты – это удобные и оперативно модернизируемые документы, регламентирующие правила формирования универсального информационного пространства, составной частью которого является управление документами. Стандартизация управления документами играет значительную роль в создании единого терминологического аппарата, установлении единых правил создания, использования и сохранения информационных ресурсов, важной составной частью которых являются документы.

Ключевые слова: документ, документация, информация, информационный ресурс, информационное общество, стандартизация, стандартизация управления документами.

Понятие «информационное общество» многогранно и многоуровнево. «Информационное общество характеризуется высоким уровнем развития информационных и телекоммуникационных технологий и их интенсивным использованием гражданами, бизнесом и органами государственной власти»¹. Объектом рассмотрения данной статьи является стандартизация управления документацией как инструмент формирования и развития информационного общества.

Стандартизация сама по себе достаточно удобный и широко используемый инструмент для создания универсального информационного пространства, составной частью которого является управление документами. Стандартизация управления документами, в свою очередь, может решать ряд задач по формированию

информационного общества. Среди наиболее значимых можно выделить следующие:

- формирование единой терминологической среды (обеспечение взаимопонимания);
- формирование правил и норм фиксации информации (в том числе, правил документирования) на любом из применяемых в этих целях носителей;
- формирование правил и норм создания, использования и хранения всех видов информационных ресурсов (в том числе, документированной информации, документов, данных и т. п.);
- формирование правил и норм обеспечения сохранности информации (документов, данных и т. п.) и доступ к ней во времени и пространстве (включая вопросы защищенного хранения и безопасности) на всех видах носителей.

Это далеко не полный перечень вопросов, которые можно решить с помощью стандартов как некоего нормативного акта, имеющего ряд преимуществ перед другими. Преимущества стандарта можно охарактеризовать следующим образом:

- 1) за счет широты открытого обсуждения стандарта и участия в нем всех заинтересованных сторон стандарт, как правило, удовлетворяет требованиям большинства;
- 2) стандарт опирается на передовую практику, международную в том числе;
- 3) стандарт может быть более оперативно доработан или даже заменен, нежели любой другой нормативный акт.

Не забывая о том, что в соответствии с Законом «О техническом регулировании»² применение стандартов носит добровольный характер, рассмотрим все же их роль в формировании информационного общества на примере стандартизации управления документацией.

При этом под «управлением документацией» мы понимаем управление документами, входящими в состав всех систем документации, используемых в организации, а не только организационно-распорядительной (ОРД).

И здесь возникает вопрос согласованности терминологии не только в различных системах документации, но и в различных отраслях деятельности. Например, под одним и тем же термином «документ» управленцы, документоведы, юристы, источниковеды, архивисты, специалисты ИТ, библиотекари и многие другие понимают не одно и то же, так как в видят в нем разное предназначение. Для управленцев важна юридическая сила документа, так как документ либо инициирует какое-либо управленческое действие, либо фиксирует его результат. Для документоведов будет играть

не меньшую роль и оформление документа, его реквизиты. Для юристов важен будет не столько внешний вид документа, сколько его юридическая значимость, являющаяся составной частью его юридической силы. Для источниковедов и архивистов документ имеет значение как исторический источник, при этом его юридическая сила не всегда первостепенна, важны и носитель, и автор, и даже оформление. Документ XVII в. может быть фальшивкой и это может быть очевидно, но он ценен как исторический источник (не менее существенный, чем документ, обладающий юридической силой) и будет сохранен в архиве. У специалистов ИТ есть термин «документ метаданных», который к традиционному понимаю термина «документ» не имеет никакого отношения, кроме того, что благодаря нему можно установить, кто и когда вносил изменения в электронный документ, были ли эти изменения санкционированными и правомерными, т. е. его можно будет использовать в качестве доказательства. Но дальше всех пошли библиотекари. Для библиотекаря книга тоже является документом, что для документоведа, управленца и юриста просто невозможно допустить. Новоявленная терминологическая концепция библиотекарей в принципе неприменима к управлению документами, так как книга всегда имеет тираж, неконтролируема по содержанию и целевой аудитории, не влечет за собой правовых последствий и т. п. До относительно недавнего времени в терминосистеме библиотекарей термин «документ» как таковой отсутствовал. Библиотекари использовали термины «источник», «письменный источник», «ресурс», «информационный ресурс», «письменный информационный ресурс», «издание» и т. п. Для книг (во всем их многообразии: рукописные, печатные, электронные и т. п.) все эти термины хорошо подходят. Так для чего же нужно искусственно включать термин «документ» и вносить путаницу в уже сложившуюся и устоявшуюся терминосистему коллег? Безусловно, термин «документ» многолик, необходим межотраслевой подход к его изучению, и стандартизация может и должна сыграть здесь важную роль.

Как было сказано выше, стандартизация терминологии – одна из важнейших функций стандартизации в целом и управления документацией в частности. В России традиционно создается и модернизируется стандарт «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», фиксирующий основную терминологию отрасли. Последняя редакция этого стандарта была осуществлена ВНИИДАД в 2013 г.³ Одновременно с этим с недавних пор появилась тенденция включать основные термины и их определения в так называемые предметные стандарты, т. е. стандарты, регулирующие тот или иной аспект, как правило, прикладной. Эта практика

пришла к нам из международных стандартов ИСО, в которых один из разделов традиционно отведен терминологии. Таким образом, в сфере стандартизации терминологии, используемой в управления документами, мы получили еще как минимум два национальных стандарта, разработанных на базе одноименных международных стандартов ИСО. Среди них:

– ГОСТ Р ИСО 15478-1-2007 СИБИД. Управление документами. Общие требования⁴.

– ГОСТ Р ИСО 9000:2008. Система менеджмента качества. Общие положения и словарь⁵.

Уже в контексте этих документов мы видим принципиальное расхождение в основополагающих терминах, используемых в управлении документами.

Если терминология ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 в целом согласована как с терминологией современного национального терминологического стандарта ГОСТ Р 7.0.8-2013, так и с терминологией его предшественника ГОСТ Р 51141-98⁶, то терминология ГОСТ Р 9000 довольно сильно расходится с существующей терминосистемой отрасли. Возможно, это звучит высокопарно, но уже этот факт оказывает негативное влияние на формирование единого информационного пространства страны, т.к. не позволяет оперировать единой терминологией в рамках одной системы – системы управления документами. Проблема – в термине «запись», который довольно прочно вошел в обиход отечественных специалистов, разрабатывающих и внедряющих систему менеджмента качества в компаниях разного уровня, включая госсектор. А с выходом стандарта ГОСТ Р ИСО 30301:2015 «Информация и документация. Система менеджмента записей»⁷, регулирующего вопросы внедрения и использования, а впоследствии и сертификацию всех систем управления документами организации, включая нашу традиционную систему документационного обеспечения управления, сфера распространения терминологии отечественной СМК значительно возросла⁸.

Оставляя за рамками настоящей публикации причины возникновения этого термина и их обоснованность (об этом мы писали в предыдущих публикациях), попробуем изучить их последствия.

В национальной терминосистеме документационного обеспечения управления (ДОУ) мы традиционно используем следующие термины: «информация», «документированная информация», «документ», «служебный документ», «официальный документ». При этом основной акцент делается на термине «документ» и его производных, которые так или иначе подразумевают наличие идентифицирующих их определенных реквизитов, а в ряде случа-

ев еще и юридической силы. При этом в России существует своя школа документоведения, в создании которой Историко-архивный институт, существующий уже почти 85 лет, играл не последнюю роль. Созданный в 1966 г. Всесоюзный научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ныне Всероссийский – ВНИИДАД) к 1971 г. разработал Единую государственную систему делопроизводства (ЕГСД)⁹, которая в 1988 г. была преобразована в Государственную систему документационного обеспечения управления (ГСДОУ)¹⁰, положения которой используются до сих пор как в современное отечественной нормативной базе ДОУ (например, в Правилах делопроизводства в ФОИВ¹¹), так и документоведами ввиду высокого профессионального уровня их проработки. Важно отметить, что все эти нормативные документы, включая современные нормативные акты, регулирующие нашу отрасль и смежные отрасли деятельности, выстраивают свою терминосистему вокруг термина «документ», а термин «запись» в них отсутствует. Поэтому при довольно подробной регламентации работы с документами, документированной информацией и даже информационными ресурсами мы совершенно не располагаем никакими нормативами, регламентирующими правила работы с «записями». Надо сказать, что в СМК их тоже нет, по крайней мере в официально рекомендованных ИСО – автором и держателем прав на международные стандарты СМК (ИСО 9000, ИСО 9001 и др.)¹². За исключением ИСО 15489-1:2001, который в разделе «Область применения» однозначно говорит о том, что он является основополагающим стандартом, регламентирующим работу со всеми системами документации организации, включая СМК¹³. Таким образом, если мы допускаем термин «запись» в нашу терминосистему, то в ряде случаев (например, говоря об отчетах) мы будем вынуждены подменить им термин «документ». В итоге мы не только внесем путаницу в нашу терминосистему, но и ослабим правовую составляющую управления, т. к. на основании «записей» мы не сможем предпринимать никаких управленческих действий, поскольку они будут юридически ничтожны. Возвращаясь к теме статьи и говоря о роли стандартизации управления документацией в информационном обществе, мы должны акцентировать внимание на правовом статусе и достоверности информационных ресурсов, используемых в этом процессе. Безусловно, правовой статус этим ресурсам (прежде всего документам) придает нормативные правовые акты, но они используют устоявшуюся стандартизированную терминологию. И здесь роль стандартов трудно переоценить.

Размышляя над перспективами использования термина «запись» в архивном деле нашей страны, невольно начинаешь ана-

лизировать существующие нормативные документы, регламентирующие эту сферу деятельности и полномочия Росархива как головного ведомства этой отрасли. Думаю, всем и так очевидно, что ни в одном нормативном акте Росархива и тем более в Федеральном законе от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» нет ни одного упоминания о «записях» и тем более не предусматривается возможность их приема на хранение. Но если проанализировать ГОСТ Р ИСО 9000-2015, то под термином «записи» понимаются «документы, содержащие результаты осуществленной деятельности». То есть под понятие «запись» подпадают отчеты, акты и другие документы с постоянными сроками хранения. При этом следует отметить, что речь не идет только о коммерческих структурах, во многих муниципалитетах СМК успешно внедряется. В связи с этим возникает вопрос: так как же они смогут организовать прием и передачу «записей» на хранение, пусть даже на ведомственное? Ответ на этот вопрос однозначен и категоричен. Ни один архив никакие «записи» на хранение не возьмет. И правильно сделает, так как понимает, какой комплекс проблем у него возникнет в противном случае. Совершенно не понятно, как проводить экспертизу ценности «записей», их описание, учет, использование и т. п. Одним словом, и в архивном деле (на государственном уровне уж точно) внедрение термина «запись» ничего позитивного не сулит. Хочется надеяться, что ВНИИДАД и Росархив как основные компетентные органы, занимающиеся регулированием этой сферы, смогут повлиять на сложившуюся ситуацию и не позволят сломать терминосистему отрасли, а также «идеологию и методологию» документационного обеспечения управления и архивного дела нашей страны¹⁴.

Опуская подробное описание возможностей и преимуществ стандартизации в сфере регламентации процессов управления документами как в целом, так и по отдельным составным вопросам, вполне оправданным и востребованным на международном уровне, представляется целесообразным предложить концепцию выстраивания взаимосвязанных и дополняющих друг друга стандартов, регулирующих процессы управления документами в целом и сферу ДОУ в частности, вокруг одного «генерального» нормативного акта. И хотя, наш взгляд, роль центрального «генерального» нормативного акта носит скорее многоуровневый, но все же символический смысл, мы, учитывая сложившуюся ситуацию с полномочиями Росархива и нашим менталитетом, оставляем за ним важное место в системе регулирования ДОУ в стране. Однако этот документ не должен существовать изолированно, а должен быть тесно связан со всеми нормативными актами, регулирующими вопросы

работы с документами в любых других системах документации. В этом случае роль стандартизации сведется к вспомогательной функции, обеспечивающей детальную регламентацию всех вопросов, декларативно заявленных в нормативном акте (актах). Учитывая преимущества стандартов как «помощников нормативных актов», о которых мы говорили ранее мы получим целую систему управления документацией, оперативно модернизируемую, интероперабельную и масштабируемую. Наличие такого рода четко выстроенной и согласованной между собой системы управления документами, безусловно, окажет существенное влияние на развитие информационного общества в нашей стране. И стандартизация управления документацией будет играть в этом процессе важную роль.

Примечания

- ¹ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом РФ от 07.02.2008 № Пр-212) // Росс. газ. 2008. 16 февр.
- ² Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (ред. от 28.11.2015) // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_40241/ (дата обращения: 14.12.2015).
- ³ ГОСТ Р 7.0.8-2013 «СИБИД. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения». М.: Стандартинформ, 2013.
- ⁴ ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 «СИБИД. Управление документами. Общие требования». М.: Стандартинформ, 2007.
- ⁵ ГОСТ Р ИСО 9000:2008 «Система менеджмента качества. Общие положения и словарь». М.: Стандартинформ, 2008.
- ⁶ ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения». М.: Изд-во стандартов, 1998.
- ⁷ ГОСТ Р ИСО 30301:2015 «Информация и документация. Система менеджмента записей. Требования». М.: Стандартинформ, 2015.
- ⁸ Под «отечественной СМК» автор понимает тот вольный и не всегда точный перевод основополагающих стандартов ИСО, регулирующих систему менеджмента качества, который приводит к такого рода проблемам и противоречиям (в том числе, и в терминологии), о которых говорится в статье. При этом автор подчеркивает, что первоисточники – международные стандарты ИСО – четко согласованы между собой, так как в их разработке на равных условиях принимают участие все комитеты, заинтересованные в стандарте. Этот принцип был продемонстрирован ИСО в отношении международных стандартов ИСО серии 30300, разработку которых оставили в руках профильного комитета ИСО/ТК 46 «Информация и документация», а ИСО/ТК 176 «Управление качеством и обеспечение качества», занимающейся вопросами СМК, стал соразработчиком, а не

автором. В нашей же стране все совсем не так. ГОСТ Р ИСО 30300 разрабатывает профильный комитет ТК 191 СИБИБД (зеркальный ИСО/ТК 46), а ГОСТ Р ИСО 30301, не дожидаясь разработки первого стандарта этой серии, закладывающего терминологию, уже разработал и внедрил ТК 076 Системы менеджмента (зеркальный ИСО/ТК 176).

- ⁹ ЕГСД – Единая государственная система делопроизводства (Основные положения) / Утверждена постановлением Государственного комитета Совета министров СССР по науке и технике от 04.09.1973 г. № 435. М., 1973.
- ¹⁰ ГСДОУ – Государственная система документационного обеспечения управления. Основные положения. Общие требования к службам документационного обеспечения / Одобрено коллегией Главархива СССР 27.07.88. (приказ № 33 от 25.05.88). М., 1991.
- ¹¹ Постановление Правительства РФ от 15.06.2009 № 477 (ред. от 07.09.2011) «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_88695/ (дата обращения: 14.12.2015).
- ¹² ISO 9000:2005 «Quality management systems – Fundamentals and vocabulary» // ISO – International Organization for Standardization [Электронный ресурс]. URL: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=42180 (дата обращения: 14.12.2015); ISO 9001:2008 «Quality management systems – Requirements» // Ibid [Электронный ресурс]. URL: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=46486 (дата обращения: 14.12.2015).
- ¹³ ISO 15489-1:2001 «Information and documentation – Records management – Part 1: General». 1. Scope. // Ibid [Электронный ресурс]. URL: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=31908 (дата обращения: 14.12.2015); ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007... Раздел 1. Общие положения. С. 1.
- ¹⁴ На наш взгляд, одним из первых шагов в этом направлении является обращение Росархива и ВНИИДАД в Росстандарт с требованием отменить ГОСТ Р ИСО 30301:2015 и отправить его на доработку с участием экспертов ТК 191 СИБИБД (ПК 4 «Управление документацией»), т. е. ВНИИДАД. Надо сказать, что Историко-архивный институт еще в конце декабря 2014 г. направил в Росстандарт официальное обращение с аналогичным содержанием. Но главные игроки здесь все же ВНИИДАД и Росархив.