

**Н.М. Москвитина**

## **ДОКУМЕНТИРОВАНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ИСТОРИЧЕСКОМ АСПЕКТЕ**

*Given article is a devoted historical aspect of occurrence of office-work. In it historical features of formation of office-work in Russia and in the countries of Europe are opened.*

### **Становление документирования в России**

По данным археологов и лингвистов, уже в X в. в древнерусском государстве начала складываться культура написания документов (договоры с Византией 911 и 945 гг.). В этот период документируют в основном правовые отношения.

С развитием законодательных основ государства, наряду с объемными многостраничными правовыми актами («Русская Правда», Новгородская и Псковская судные грамоты, Двинская уставная грамота), создаются документы, фиксирующие конкретные частные правоотношения (уставные, вкладные, купчие грамоты; заемные, закладные кабалы, фиксирующие заем денег; житийные записи – при срочном найме работников; полные грамоты – при продаже в рабство; отпусковые грамоты и т.д.).

Накопление традиций в сфере документирования вело к формированию круга специалистов в области создания и обработки документов. Первоначально их состав пополнялся за счет церковных псаломщиков и дьяков.

Стали вырабатываться типовые формы наиболее распространенных документов, из которых составляли своеобразные пособия по делопроизводству – «формулярики». Установились приемы засвидетельствования документов, их составления – документы начинают проходить стадии написания (чернопись, редакция, беловик); начали использовать скрепы, печати, мосты (подписи на склейках) – так появляются элементы защиты информации от несанкционированного доступа на стадии хранения и использования.

До конца XIV в. основным материалом для письма служил пергамент. Самой древней формой документа на Руси была грамота – отдельный лист пергамента шириной около 3,5 вершка (15-17 см).

Размеры документа могли быть различными за счет подклейки следующих листов. Потерявшие ценность документы счищали, а дорогостоящий материал подравнивали, обрезали обтрепанные места и снова использовали для записи информации.

С увеличением объемов делопроизводства менялась графика письменности: первоначально документы составляли уставным письмом, характерным для книжного дела, – с выписыванием букв с прямыми очертаниями. В XIV в. стали использовать полуустав, позволивший ускорить процесс письма за счет выносных букв и сокращений отдельных слов. Документы писали сплошным текстом, без деления на слова. Из знаков препинания к XIV в. стали использовать точку в конце предложения.

Система государственного делопроизводства начинает складываться в период формирования русского централизованного государства. Этот период (XV-XVII вв.) принято называть приказным: по названию первых государственных учреждений – приказов.

В XV в. дорогостоящий пергамент вытеснила бумага. Первоначально ее изготавливали из тряпья, а чернила – из солей железа и дубильных веществ, добываемых из чернильных наростов на дубах.

Сочетание железистых чернил и тряпичной бумаги делало текст особенно стойким – он почти не выцветал. Поэтому документы этого периода, хранящиеся в архивах, хорошо читаемы. Инструментами письма до второй половины XIX в. служили гусиные перья.

Написанный текст посыпался мелким кварцевым песком. В делопроизводстве приказов продолжали использовать как форму документа столбец – свиток из подклеенных друг к другу узких листов бумаги. Важные государственные акты могли иметь особенно большие размеры. Например, грамота царя Алексея Михайловича Пыскорскому монастырю имеет в длину более метра, а Соборное уложение 1649 г. насчитывает 309 м.

Составные части столбца назывались поставами. Столбец являлся фактически не одним документом, а включал всю совокупность документов дела. Текст в столбцах писали только с одной стороны, обратную использовали для проставления помет, резолюции, адреса. Такая форма документа была неудобной, поскольку много времени уходило на развертывание и свертывание столбца при поиске необходимых сведений. Сама склейка была недостаточно прочной, что приводило к ветшанию и износу документа. Столбцовую форму документирования отменил Петр I.

Позже стали применять тетради – листы бумаги, сложенные вдвое. Их собирали вместе, переплетали и составляли книги. В форме книг вели списки, финансовые и учетные записи.

В документах приказного делопроизводства большинство реквизитов еще не выделилось из текста – они составляли сплошной текст.

Как правило, документ начинался с обращения, даты или обозначения автора документа: «От царя и великого князя Алексея Михайловича, всея Великой и Малой России самодержца, боярину, князю Якову Куденетовичу Черкасскому...».

Коллежское делопроизводство примечательно реформами Петра I. Отсутствие в прежних учреждениях установленного законом порядка, общих форм документов, постоянных сроков для производства дел побудило правительство действовать в новых направлениях.

Существенные изменения претерпевает форма документов. Разрабатываются «генеральные формуляры» – образцы, по которым следовало составлять документы. В указе 1723 г. «О форме суда» содержание челобитной следовало излагать по пунктам – была сделана попытка формализовать текст документа, сделать его максимально удобным для чтения.

Самостоятельными элементами формуляра становятся дата и наименование документа. Появляется ряд реквизитов, отражающих различные стадии процесса документирования: подписи, отметки о согласовании, регистрационные индексы, отметка о контроле, о направлении в дело и т.п.

Начало XIX в. ознаменовалось новой реформой государственного управления и делопроизводства – появились министерства. Делопроизводство этого периода называют министерским.

Первоначально преобладал «коллежский» порядок составления документов, при котором рассмотрение каждого вопроса требовало повторения всех предыдущих документов, дела при этом достигали огромных размеров.

К середине XIX в. сложился порядок изложения дела в форме краткой записки – самого существа вопроса. В делопроизводстве министерств появляются бланки учреждений с угловым расположением реквизитов. Бланки печатали типографским способом или писали от руки. Состав реквизитов бланка включал наименование учреждения, структурных подразделений, дату и регистрационный индекс документа. Обособленное место занял заголовок к тексту документа, располагаясь непосредственно под реквизитами бланка (практически так же, как и в современных документах).

Появляется ссылка на поступивший документ (прототип современного реквизита «Ссылка на дату и номер входящего документа»), которая не имела пока унифицированного вида и могла выглядеть по-разному: «Ответ на...» или: «От...» и т.п. Приобретает устойчивый вид реквизит «Адресат», появившийся еще в XVIII в. Получает определенную форму удостоверение документа: подписи и скрепы на документе включают наименование должности лица, подписавшего или скрепившего документ и его личную подпись. Большое значение имели письмовики – сборники образцов документов.

### **Период 1917 – 1990-х гг.**

15 марта 1917 г. было принято постановление «Об упрощении формы официальных сношений и бумаг», которое заключалось в отмене «титулования и заключительной формулы деловых писем, выражающей личные чувства».

В «Положении о письмоводстве и делопроизводстве» от 1918 г. изменения касались исключения устаревших канцелярских штампов в текстах документов, рекомендаций по использованию меньших форматов бумаги в целях ее экономии.

К концу 20-х гг. остро встала проблема унификации и стандартизации документов. Были разработаны стандарты служебных писем, телеграмм, телефонограмм, протоколов, извещений; стандартизованы материалы, применяемые в делопроизводстве (бумага, чернила, ленты пишущих машин).

В 1965 г. была разработана ЕГСД. Реализация ее положений повысила общую культуру управления и качество принимаемых решений, позволила оптимизировать структуру и штатную численность управленческого аппарата.

Однако элементы НИТ, частично реализовывавшиеся в практике работы ведущих зарубежных фирм, в ЕГСД представлены не были из-за полного отсутствия литературы по данным вопросам и финансирования на их практическое изучение. Этот пробел отчасти восполнен позднее созданием новой редакции ГСДОУ, утвержденной в 1988 г.

В 70-80-х гг. были разработаны стандарты на управленческую документацию, общесоюзные классификаторы технико-экономической информации, унифицированные системы документации. Это значительно улучшило оформление документации, облегчило процессы поиска, учета, анализа, хранения разнообразной информации, подготовило почву для автоматизации управленческих функций [1].

На современном этапе процесс документирования стремятся полностью автоматизировать с помощью НИТ. Их использование при осуществлении, например, работы органов исполнительной власти позволит сократить издержки на управление, в том числе за счет высвобождения части технического персонала.

Долю электронного документооборота предполагают довести до 65% внутри ведомств и до 40% – в межведомственном взаимодействии [2]. На сегодняшний день создано множество программ как зарубежного («Lotus Notes», «Office Media»), так и отечественного производства («Дело», «Делопроизводство»).

Создание и оформление ЭД (электронных документов) регулируют Федеральные законы от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи», от 27 июля 2006 №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации», Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002-2010 гг.)» от 28 января 2002 г. № 65.

Интернациональное взаимодействие на документальном уровне регулируют в рамках международного стандарта ИСО 15489:2001 «Информация и документация. Управление документами» [4].

### **Становление документирования за рубежом**

В Германии с 1926 г. действовал «Имперский закон о всеобщем порядке делопроизводства». Разработчики современной системы делопроизводства министерств ФРГ одной из главных ее задач поставили «противодействие соблазну через средства современной ВТ отказаться от строгих систематизирующих схем группировки и шифрования документов» [5].

В 1960 г. Европейской экономической комиссией была признана целесообразность унификации деловых документов. В 1963 г. ею был принят формуляр-образец, признанный в 1966 г. и ведомствами СССР [5].

В США с 1976 г. действует закон по управлению федеральной документацией.

Термин «Управление документацией» включает планирование, контроль, руководство, организацию, обучение и другие управленческие действия, предполагающие создание и оформление документов, их хранение, использование и возможность распоряжения ими.

В Англии с 1985 г. действует Правительственная программа по совершенствованию управления документацией. При кабинете министров работает второй административный отдел, который совместно с Государственным архивом Великобритании занимается вопросами управления документацией на современном технико-технологическом уровне.

В Чехии в законе «Об архивном деле» 1994/1997 – 2002 гг. четко обозначена обязанность всех организаций, независимо от формы собственности, «заботиться о правильном оформлении, учете и хранении документации».

В Австралии впервые в мире в 1996 г. был принят стандарт по управлению документами, содержащий рекомендации по работе с традиционными (на бумажном носителе) и современными (электронными) документами [6].

В 2003 г. в Голландии на основании закона «Об электронных подписях» 1999/93/ЕС принят аналогичный закон, признающий электронно-цифровую подпись на ЭД равнозначной собственноручной на бумажном носителе.

В настоящее время Европейское Сообщество прилагает значительные усилия по реорганизации деятельности органов государственной власти в соответствии с концепцией «Электронного правительства» и «Электронного управления». Так, в Голландии одной из целей продвижения бизнеса является ведение как минимум 25% управленческой деятельности национального правительства электронным способом. В национальных проектах «Электронного правительства» участвуют страны Европы, Великобритания, Соединенные штаты Америки, Россия [2].

Показательным является и опыт коллег из стран СНГ. Республика Беларусь – одно из первых государств, успешно разработавших и внедривших законодательную и нормативно-методическую базу управления документацией, включая электронную. Закон «Об информатизации» (1995 г.), Гражданский кодекс Республики Беларусь (1998 г.), закон «Об электронном документе» (2000 г.), ГОСТ СТБ 1221–2000 «Документы электронные. Правила выполнения, обращения и хранения» являются важными государственными актами в сфере ДОУ [6].

В ряде стран основным нормативным документом, регламентирующим документирование и работу с документами, является национальный стандарт, эквивалентный международному ИСО

15489:2001 «Информация и документация. Управление документами» [4]. Например, в Голландии это переведенный на национальный язык ISO NEN 15489:2001[7].

Из ретроспективного анализа со всей очевидностью следует, что во всем мире наблюдается уверенная тенденция совершенствования создания и оформления документов с целью экономии временных и трудовых ресурсов, обеспечения сохранности документированной информации как объекта социального, экономического, политического, исторического, научного и культурного наследия.

- 
1. Рубцов, В. М. Государственное регулирование ДОУ // Делопроизводство: информационно-аналитический журнал. – 2008. – № 3. – С. 11-16.
  2. Электронная Россия (2002–2010 годы) [Текст]: Федеральная целевая программа: [принята Постановлением Правительства Российской Федерации 28 января 2002 г. № 65]. – М: Приор, 2003.
  3. Постановление губернатора Амурской области от 27.12.07 № 700 «Об утверждении типовой инструкции по делопроизводству в исполнительных органах государственной власти Амурской области».
  4. ИСО 15489:2001 Информация и документация. Управление документами: Межгосуд. стандарт. – Введ. 2001-01-25. – М.: Изд-во стандартов, 2002.
  5. Столяров, Ю.Н. Синтаксическая составляющая документа // Делопроизводство: информационно-аналитический журнал. – 2006. – № 4. – С. 20-23.
  6. Ларин, М.В. О современных проблемах ДОУ в Российской Федерации и мире // Справочник секретаря офис-менеджера: информационный журнал. – 2008. – № 3. – С. 25-31.
  7. Рысков, О.И. Управление документами в европейских странах. Обзор нормативной базы // Делопроизводство: информационно-аналитический журнал. – 2006. – № 4. – С. 8-14.