

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ В РОССИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

Каверина Е.А.

ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет имени

Г.Р. Державина»

e-mail: kawerina-ea.kaverina@yandex.ru

Управление документами охватывает эффективное и организованное управление созданием, получением, хранением, использованием и передачей документов, включая процессы внесения информации о деловой и управленческой деятельности в систему и ее сохранение.

Делопроизводство как система начинает формироваться к концу XV в., но до конца XV в. государственных учреждений не существовало. Их заменяли отдельные должностные лица или органы. В период XV – XVI вв. создаются первые приказы - центральные органы государственной власти, в ведении которых были отдельные отрасли княжеского управления, и приказные избы - органы государственного управления на местах. Данный период характеризуется достаточно упорядоченной работой делопроизводственных процессов (создание текста конкретного вида документа, регистрация и контроль, оформление документов в дело и организация их хранения). В то же время, делопроизводство опиралось на обычаи, традиции, переносимые из поколения в поколение [2, с. 31].

Впервые нормативные требования к архивному делу в нашем государстве отражены при Петре I в «Генеральном регламенте» от 28 февраля 1720 г. [1]. На смену упраздненным приказам пришла «коллежская» система делопроизводства. Вся работа с документами коллегии велась под наблюдением секретаря, важные бумаги составлял он сам, остальные готовились под его надзором. При каждой коллегии состоял прокурор, наблюдавший за порядком и законностью решения дел.

Коллежское делопроизводство характеризовалось значительным увеличением письменной работы и формальностей, но в то же время на данном этапе были заложены основы организации учета и хранения документов, тогда же впервые появилось название «архив» – хранилище документов, законченных в делопроизводстве [5, с. 18].

Таким образом, в указанный период впервые законодательно регламентируются все ключевые делопроизводственные процессы, устанавливаются основные направления организации и ведения дел, определяются должности и их должностные инструкции; архивы превращаются в самостоятельную структурную часть учреждения, появляются первые исторические архивы, хранящие документацию, имеющую большое значение для ученых и исследователей; формируются правила ведения архивов государственных учреждений [2, с. 38], но в данный период деятельность архивных учреждений не была урегулирована ни правовым актом, ни органом власти.

В начале XIX века зарождается «министерское» делопроизводство. Основным органом, работающим с документами, становятся канцелярии, которые должны были быть при каждом министерстве. В данный период появляются различные архивохранилища (при каждом министерстве). Начинает складываться ведомственная организация архивного дела [7, с. 52-57]. В этот период архивы начали активно заполняться документами и делами упраздненных учреждений, неконтролируемо росло число уничтожаемых документов, что, в свою очередь во второй половине XIX века привело к вопросу реорганизации архивного дела в Российской империи. К началу XX века в России насчитывалось более 120 тыс. архивов, которыми руководили различные ведомства [7, с. 90-92]. По итогу, к началу XX века реализовать архивную реформу в России не удалось [7, с. 80-90].

Основной чертой данного исторического периода являлось особое внимание к законодательному регулированию всей системы документации. В этот период создаются единые правила оформления документов, также в это время начинается работа, связанная с унификацией и стандартизацией самого документа [2, с. 50].

С 20-30-х гг. XX в. происходит процесс централизации управления архивами, архивное дело приобрело статус самостоятельной отрасли государственной деятельности, в 1918 году создается Главное управление архивным делом (ГУАД или Главархив), в 1922 г. было утверждено новое положение о местных архивных органах, которые имели единое название - архивные бюро.

В 1966 г. начал действовать специализированный Всесоюзный Научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД), одной из основных задач которого стала разработка единой государственной системы делопроизводства (ЕГСД).

Новый этап в развитии отечественного документирования начался на рубеже 1980-1990-х гг. В России произошла смена политического и экономического строя. В работе с документами стали широко использоваться новейшие компьютерные технологии.

В этот период активно развиваются органы управления архивным делом, архивные структуры начинают играть ведущую роль в организации ведения делопроизводственных процессов в целом, главными становятся задачи сохранения документов учреждений, организаций и предприятий.

Все законодательные, нормативно-правовые и методические документы, которые были созданы в советский период, стали основой для дальнейшего развития делопроизводства в постсоветской России [2, с. 54].

После распада СССР в 1990 г. началась архивная реформа, направленная на централизацию и демократизацию архивного дела. Центральные государственные архивы бывшего СССР перешли под юрисдикцию РФ в ведение *Государственной архивной службы Российской Федерации (Росархива)* [8, с. 117-118]. Возрастает роль и значение документационного обеспечения управления.

В настоящее время можно выделить несколько уровней управления документацией: федеральный, уровень субъекта РФ, муниципальный.

В России на федеральном уровне управление документацией осуществляется Президентом РФ и Правительством РФ. Однако применительно к конкретным документным ресурсам и комплексам документированной информации (архивная, библиотечная, научно-техническая и пр.) управление имеет свои особенности [4, с. 100]. Непосредственными разработчиками конкретных форм и систем документации являются министерства (ведомства), возглавляющие ту отрасль деятельности, документы которой подлежат унификации [9, с. 29-30].

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2016 г. № 293 Федеральное архивное агентство (Росархив) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере архивного дела и делопроизводства.

Росархив действует в контакте с органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и другими организациями, а также выполняет функции по управлению федеральным имуществом в сфере архивного дела, контролю за сохранностью, комплектованием и использованием документов Архивного фонда РФ [4, с. 100-101].

Основными нормативно-правовыми источниками в управлении культурой являются Федеральные законы, Постановления Правительства РФ, указы Президента РФ.

На уровне субъектов РФ управление архивным делом возлагается на местные органы власти, которые разрабатывают и утверждают нормативно-методические документы, определяющие работу местных архивных служб или архивных отделов [4, с. 101].

В ряде субъектов РФ функционируют специально созданные исполнительные органы для управления архивным делом. Например, самостоятельные органы – это Управление по делам архивов Липецкой области, Управление по делам архивов Белгородской области, Архивное управление Курской области). В ряде случаев компетенцией управления архивами наделяется исполнительный орган власти субъекта РФ, который также реализует и другие полномочия, как, например, в Воронежской области это Управление делами Воронежской области, в структуре которого есть Отдел по делам архивов. В Тамбовской области есть Министерство культуры Тамбовской области, внутри которого выделено Управление профессионального образования и развития музейного, библиотечного и архивного дела, но нет конкретного отдела, занимающегося именно архивными учреждениями.

На уровне муниципальных образований управление архивными документами осуществляют органы местного самоуправления. Чаще всего это архивные отделы, которые представляют собой муниципальные архивы, но в настоящее время они зачастую объединяются с отделами ЗАГС и др.

На уровне организаций, учреждений для управления документацией создаются специальные структурные подразделения - управления делами, канцелярии, общие отделы, или же эту работу выполняют секретари организаций.

В нашей стране на текущий день нет органа, который бы в полной мере осуществлял комплексное управление документацией. Функции по государственному регулированию в данной сфере рассредоточены и не скоординированы. На уровне субъектов Российской Федерации система органов управления не приведена к единообразию, и каждый регион сам определяет структуру органов, в компетенции которых входит организация архивного дела в регионе. Что же касается других систем документации, то создаваемые органы исполнительной власти по аналогии с федеральным уровнем отвечают за документацию в соответствующей сфере, но руководствуются главным образом нормативными актами федерального уровня.

В настоящее время существует несколько направлений регулирования документооборота, организации документационного обеспечения, а именно: правовое регулирование, стандартизация, разработка нормативных и нормативно-методических документов государственного регулирования [6, с. 435-436].

Всем организациям в направлении управления документами необходимо выделить и закрепить нормативно-правовую базу, влияющую на их деятельность, и требования к документированию их деятельности [3, с. 41].

В настоящее время в Российской Федерации существует большое количество применяемых в области ДОО нормативно-методических и законодательных документов, которые содержат нормы составления и оформления деловой документации, а именно:

- федеральные законы;
- указы и распоряжения Президента РФ;
- постановления и распоряжения Правительства РФ;
- правовые акты федеральных органов исполнительной власти и субъектов РФ;
- нормативные акты и методические документы по делопроизводству организаций, учреждений и предприятий;
- ГОСТы на документацию [9, с. 201].

Важным направлением в развитии современного ДОО является создание единых для всех уровней управления документацией законодательных актов, регулирующих архивное дело в РФ. Они нацелены на формирование, организацию, хранение, учет документов в целях обеспечения их сохранности и дальнейшего использования в интересах граждан, общества, государства. В настоящее время в сфере архивного законодательства, в Российской Федерации действует более полутора сотен законодательных документов, которые регламентируют различные аспекты деятельности архивов РФ.

Итак, на сегодняшний день в нашей стране не существует единой системы управления документами и архивами, в частности, из-за отсутствия в системе

органов государственной власти ведомства, наделенного полномочиями по реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию и контролю за соблюдением правил и норм межведомственного документооборота, за процессами документирования и объемами документооборота, за формой и порядком ведения и применения первичной учетной документации.

Все нормативные акты, которые регламентируют управление документами и архивами, распространяются в основном на федеральные органы государственной власти и адаптировать их под специфику деятельности организаций разного характера при разработке локальных нормативных актов достаточно сложно.

Список использованных источников

1. Генеральный регламент или Устав от 28 февраля 1720г., по которому Государственные Коллегии, також и все оных принадлежащих к ним канцелярий и контор служители, не токмо во внешних и внутренних учреждениях, но и во отправлении своего чина подданейше поступать имеют: сайт // ЭПС «Система Гарант»: официальный сайт. 2024. - URL: <https://base.garant.ru/57566480/#friends> (дата обращения: 25.04.2024).

2. Григорян А.А. Терминология современного делопроизводства (исторический, системный и лексикографический аспекты) / специальность 10.02.00 "Языкознание": диссертация на соискание ученой степени кандидата филологических наук. – Ярославль, 2016. – С. 29-67.

3. Корнеев И.К. Документирование управленческой деятельности: учебник для вузов / И.К. Корнеев, А.В. Пшенко, В.А. Машурцев. - 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2024 - С. 35-53.

4. Кузнецов И.Н. Документационное обеспечение управления. Документооборот и делопроизводство: учебник и практикум для среднего профессионального образования. - 4-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2024. - С. 100-102.

5. Михайлов С.Г. Документационное обеспечение управления проектами / С.Г. Михайлов, Т.В. Румянцева. - Учебник. – Санкт-Петербург: Изд-во СПбГЭУ, 2019. С. 14 – 23.

6. Семенова Е.М. Историческое и организационное развитие отечественного делопроизводства /Сборник: Менеджмент – 2021: новые вызовы и креативные решения / Е.М. Семенова, А.М. Войтенко; Материалы XVII Международной научно-практической конференции. – Орел, 2021 – С. 435-436.

7. Цеменкова С.И. Архивоведение. История архивов России с древнейших времен до начала XX века: учебное пособие для среднего профессионального образования / под научной редакцией Л.Н.Мазур. – Москва: Издательство Юрайт, 2024. – С. 3-93.

8. Цеменкова С.И. История архивов России: XX – начало XXI века: учеб. Пособие/ М-во науки и высш. Образования Рос. Федерации, Урал.федер. ун-т. – Екатеринбург: Изд-во Урал.у-та, 2019. – С. 7-118.

9.Шувалова Н.Н. Основы делопроизводства: учебник и практикум для среднего профессионального образования / Н.Н. Шувалова, А.Ю. Иванова. - под общей редакцией Н.Н. Шуваловой. - 3-е изд, перераб. и доп. - Москва: Издательство Юрайт, 2024- С. 28-20.